

HIAMAR MARIANO RODRIGUES ROCHA

CRÉDITO AGRÍCOLA, ENDIVIDAMENTO E RENEGOCIAÇÃO: uma análise sobre
o significado da
Lei nº 11.101, de 2005.



HIAMAR MARIANO RODRIGUES ROCHA

**CRÉDITO AGRÍCOLA, ENDIVIDAMENTO E RENEGOCIAÇÃO: uma análise sobre
o significado da Lei nº 11.101, de 2005.**

Dissertação de Mestrado, apresentado ao Conselho,
Programa de Pós-graduação da Faculdade de
Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como
requisito para obtenção do título de Mestre em
Economia.

Linha de pesquisa: Economia Agrícola

**Orientador: Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro
Guedes**

Bolsa: CAPES.

ARARAQUARA – SP
2023

R672c

Rocha, Hiamar Mariano Rodrigues
CRÉDITO AGRÍCOLA, ENDIVIDAMENTO E
RENEGOCIAÇÃO: : uma análise sobre o significado da Lei n °
11.101, de 2005. / Hiamar Mariano Rodrigues Rocha. -- Araraquara,
2023
71 p. : il., tabs.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp),
Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara
Orientador: Sebastião Neto Ribeiro Guedes

1. Crédito Rural. 2. Renegociações Crédito Agrícola. 3. O crédito
rural no Brasil. 4. As políticas de crédito agrícola. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de
Ciências e Letras, Araraquara. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

HIAMAR MARIANO RODRIGUES ROCHA

**CRÉDITO AGRÍCOLA, ENDIVIDAMENTO E RENEGOCIAÇÃO: uma análise sobre
o significado da Lei nº 11.105, de 2005.**

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Conselho,
Programa de Pós em Economia da Faculdade de
Ciências e Letras – UNESP/Araraquara, como
requisito para obtenção do título de Mestre em
Economia.

Linha de pesquisa: Economia Agrícola
Orientador: Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro
Guedes
Bolsa: CAPES.

Data da defesa: 18/05/2023

MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

Presidente e Orientador: Sebastião Neto Ribeiro Guedes.
Universidade Unesp.

Membro Titular: Eliana Tadeu Terci
Universidade Esalq/USP

Membro Titular: Tatiana Massaroli de Melo
Universidade Unesp.

Local: Universidade Estadual Paulista
Faculdade de Ciências e Letras

UNESP – Campus de Araraquara

*Dedico esse trabalho à minha amada mãe, Maria Inéz.
Ao meu amado pai que Deus o tenha em descanso, Claudinei.
Ao meu querido irmão Heberton, e minha querida cunhada Daniele, e ao
meu amigo, companheiro e amado esposo Carlos Diego, por estar sempre ao
meu lado e me apoiar sempre quando precisei.
E a todos que meio a tantas dificuldades, acreditaram em mim.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos da minha família que me apoiaram e acreditaram no meu potencial. Em especial meus pais Maria Inêz e Claudinei, meu irmão Heberton e meu esposo Carlos Diego.

Agradeço ao meu querido orientador Prof. Dr. Sebastião Neto Ribeiro Guedes, te agradeço pela parceria, pelas orientações e ensinamentos. Valeu a pena em ter insistido em tê-lo como orientador, não poderia ter feito escolha melhor.

Agradeço a CAPES, pois, o presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento – 001.

Agradeço a Universidade UNESP, e todo corpo docente, em especial os que representam o Conselho, que me acolheu, me compreendeu e me apoiou no momento mais difícil da minha vida. Agradeço imensamente a toda solidariedade e carinho.

Agradeço ao Prof. André Correa, por sempre estar ao nosso lado, mesmo sendo coordenador, não deixou de ser nosso ombro amigo, nos momentos de dificuldade.

Agradeço a Prof. e Coordenadora Tatiane, por toda compreensão e carinho.

Agradeço de todo meu coração ao meu amigo Vitor, que compartilhou comigo todas as angústias e sofrimento, e que me fez seguir em frente nos momentos que pensei em desistir, a você meu querido amigo, meu muito obrigada.

Agradeço a todos os amigos e colegas que de alguma maneira fizeram parte dessa jornada tão incrível, que foi a Pós-graduação.

A todos vocês meu muito obrigada!

“O meu amor eu guardo para os mais especiais. Não sigo todas as regras da sociedade e às vezes ajo por impulso. Erro, admito. Aprendo, ensino. Todos erram um dia: por descuido, inocência ou maldade. Conservar algo que faça eu recordar de ti será o mesmo que admitir que eu pudesse esquecer-te. ”

Willian Shakespeare.

RESUMO

A presente dissertação, tem como objetivo de esclarecer as relações que as políticas voltadas para a agricultura e/ou agronegócio brasileiro desde os anos de 1970 até o término do ano de 2017, juntamente com a ilustração do endividamento desenvolvido nessas décadas, bem como a recorrente filosofia de renegociação que o setor rural passou a desempenhar – normalmente favorecendo os produtores rurais de grande porte. Assim, o crédito rural no Brasil passou noutras palavras a ter um *status* institucional, sendo, portanto, uma instituição econômica. Ainda, o trabalho se divide em dois capítulos, onde no primeiro há a discussão quanto ao intervencionismo estatal no setor agropecuário e suas ações reguladoras, bem como a discriminação de seus instrumentos de política creditícia. No segundo capítulo, há, por fim, as especificidades quanto ao endividamento e a dinâmica de renegociação de dívidas rurais. Nesse sentido, se fixou como hipótese a ser testada (verificada) a hipótese de que o crédito rural e sua renegociação recorrente se tornara uma instituição no Brasil e não algo pontual ou esporádico.

Palavras-chave: Políticas; Agricultura; Endividamento; Renegociação; Instituição.

ABSTRACT

The present dissertation aims to clarify the relationships that policies aimed at Brazilian agriculture and/or agribusiness from the 1970s to the end of 2017, together with the illustration of the indebtedness developed in these decades, as well as the recurring renegotiation philosophy that the rural sector began to play – usually favoring large rural producers. Thus, rural credit in Brazil has, in other words, acquired an institutional status, being, therefore, an economic institution. Still, the work is divided into two chapters, where in the first there is a discussion about state interventionism in the agricultural sector and its regulatory actions, as well as the discrimination of its credit policy instruments. In the second chapter, there are, finally, the specificities regarding indebtedness and the dynamics of rural debt renegotiation. In this sense, the hypothesis to be tested (verified) was the hypothesis that rural credit and its recurrent renegotiation had become an institution in Brazil and not something punctual or sporadic.

Keywords: Policies. Agriculture; Indebtedness; Renegotiation; Institution.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Recursos destinados ao crédito rural nos governos militares (1970 a 1984).	47
Gráfico 2 – Recursos destinados ao crédito rural governo Sarney (1985 a 1989).....	47
Gráfico 3 – Recursos destinados ao crédito rural Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso - FHC (1990 a 2002).....	48
Gráfico 4 – Recursos destinados ao crédito rural nos governos Lula e Dilma (2003 a 2015)	48

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Níveis de políticas macroeconômicas.....	16
Quadro 2 – Categorização de recursos para o crédito rural.....	37
Quadro 3 – Categorias e subcategorias de destinação do crédito rural (exceto agricultura familiar).....	38
Quadro 4 – Categorias e subprogramas de destinação do crédito a agricultura familiar.....	39
Quadro 5 – Subprogramas existentes do Pronaf (agricultura familiar).	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Fontes de recursos para crédito rural no Brasil (biênio 2015-2016).....	39
Tabela 2 – Dívida total em carteira em 31/12/2017	51
Tabela 3 – Dívida total em carteira em 31/12/2017	52

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACC	Adiantamentos de Contrato de Câmbios
AGF	Aquisição do Governo Federal
BB	Banco do Brasil
BMF	Bolsa de Mercadorias e Futuros
CDA	Certificado de Depósito Agropecuário
CONAB	Campanha Nacional de Abastecimento
COV	Contrato de Opção de Venda
CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CPR	Cédula do Produtor Rural
CRA	Certificado de Recebíveis do Agronegócio
CREAI	Carteira de Crédito Rural e Industrial do Banco do Brasil
EGF-COV	Empréstimos do Governo Federal
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
LCA	Certificados de Direitos Creditórios do Agronegócio
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
PEP	Prêmio para Escoamento de Produto
PESA	Programa de Saneamento de Ativos Financeiros
PGPM	Programa Garantia dos Preços Mínimos
PLE	Preço de Liberação dos Estoques
PRR	Programa de Regulamentação Tributária Rural
RECOOP	Plano para Recuperação Financeira e Administrativa das Cooperativas Agropecuárias.
STJ	Sistema Tribunal de Justiça
VBC	Valor Básico de Custeio
WA	<i>Warsant</i> Agropecuário

SUMÁRIO

1-INTRODUÇÃO	13
1.1- O ESTADO E AS POLÍTICAS AGRÍCOLAS NA REGULAÇÃO DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA.....	15
1.2 Políticas Agrícolas Macroeconômicas	15
1.3 Políticas de Preços Agrícolas	19
1.4 Políticas Agrícolas Brasileiras e Condicionantes.....	20
1.4.1 O Crédito agrícola no Brasil	26
1.4.2 Objetivos e finalidades do crédito rural	27
1.4.3 Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR).....	27
1.5 A Política Agrícola na Prática.....	28
1.6 Circuitos de Financiamento do Crédito Agrícola.....	35
1.6.1 A Dinâmica de Disputa pela Concessão do Crédito Rural	42
1.6.2 O Problema da Distribuição de Recursos	42
1.6.3 Programas e/ou Linhas de Fomento ao Crédito Rural	43
2- O ENDIVIDAMENTO AGRÍCOLA COMO INSTITUIÇÃO: ORIGENS, LÓGICA DE REPRODUÇÃO E TENDÊNCIAS ATUAIS	45
2.1 Origens.....	46
2.2 – A dinâmica do endividamento e as tendências atuais	50
2.3 A Lei 11.101, de 2005 e a nova jurisprudência para o grande devedor agrícola.....	53
2.3.1 Conhecendo a Lei 11.101/2005 e antecedentes	53
2.4 O Grupo JPupin	55
2.4.1 Entendendo o Caso JPupin	55
2.4.2 As Origens do Acionamento da Lei Nº 11.101/2005.....	56
2.4.3 O Embate Jurídico	58
2.4.4 A Jurisprudência do STJ	59
2.4.5 Revolucionando Renegociações	60
3 - CONCLUSÕES.....	63
REFERÊNCIAS.....	65

1- INTRODUÇÃO

A agropecuária no Brasil, assim como em vários países de tradição agroexportadora, é uma das atividades econômicas que mais contribui para a geração de divisas em moeda estrangeira; e ao se pensar em suas conexões com a indústria, serviços e as finanças no processamento agroindustrial de alimentos, ela constitui parte importante do fluxo anual do produto nacional. Ela modificou-se muito ao longo do tempo, principalmente após o período de sua modernização nos anos 1970. Permanece, contudo, uma estrutura fundiária concentrada e dual.

Os processos que transformaram a agropecuária brasileira e atualizaram suas forças produtivas ao submetê-la às dinâmicas do capital industrial e financeiro dependeram fundamentalmente das políticas agrícolas e agrárias do Estado (GRAZIANO, 1996). Dentre essas políticas, o crédito agrícola é a mais importante. Fundamental para realizar a “soldagem” técnica, econômica e financeira entre os ramos da indústria e finanças na agricultura e, de maneira indireta, promover ganhos de produtividade na agropecuária, o crédito agrícola revelou, também, uma outra faceta da dinâmica da agropecuária brasileira: o endividamento-renegociação da dívida agrícola.

De fato, não foram apenas a expansão das lavouras e a produtividade que cresceram, mas também o endividamento dos seus produtores em relação aos créditos adquiridos por eles, tanto pessoa física, quanto jurídica, pois, para obter insumos, maquinários, e serviços especializado, e passar por todas as fases que uma lavoura necessita até chegar o momento da colheita, o agricultor precisa de condições financeiras para esse tipo de atividade. Por isso, recorre aos bancos solicitando empréstimos. Mas, em contextos nos quais as políticas econômicas não conseguem produzir estabilidade, como foi aquele após 1984, o recurso ao crédito se torna um problema cuja face mais saliente é o endividamento.

Essa situação agravou-se no contexto em que o Governo Federal abandonou, a partir de meados dos anos 1980, a política de crédito rural de recursos fartos e subsidiados, que caracterizou os anos 1960 e 1970. Desde então, na lacuna criada pela necessidade de suprir o crédito por outros mecanismos não governamentais e, ao mesmo tempo, lidar com os passivos creditícios do passado, o Governo Federal vem fornecendo medidas especiais para renegociar as dívidas de empréstimos bancário, devido ao seu alto índice de endividamento (GROSSI; SILVA, 2007).

De acordo com Araújo (2000), o extenso processo de renegociação dos passivos creditícios agrícolas, ocorrido em 1999, foi favorável aos bancos, pois o Tesouro resgatou in cash os títulos correspondentes às parcelas vencidas, inclusive aquelas que se encontravam em atraso ou foram

prorrogadas através da renegociação entre bancos e agricultores. Na primeira década do século XXI, Grossi e Silva (2007) ressaltaram que a situação do endividamento era crítica, o que motivou a criação da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) para investigar as causas de alto endividamento por parte dos agricultores. Em seu relatório final, a comissão concluiu que a situação de endividamento era grave e tomava contornos sociais tão sérios que passaram a preocupar a sociedade pelos seus reflexos em futuro imediato, principalmente sobre a oferta agrícola. Mais recentemente, em 2017, um conjunto de iniciativas do legislativo federal – expressos nos projetos de Lei 10622/18 e 10624/18 – franquearam aos agricultores brasileiros condições favoráveis para a renegociação dos seus passivos junto a bancos públicos e privados.

Nesse sentido, pode-se afirmar que as políticas creditícias – com às frequentes renegociações de passivos sendo, de certa forma, protagonistas -, voltadas para a agricultura e/ou produtores rurais em vasto período elencado pela dissertação, predominantemente àqueles de grande porte (grandes produtores), culmina em um cenário condizente a uma espécie de “vício” causador de uma dependência estatal de grandes produtores rurais frente às atividades desenvolvidas com o passar dos anos por esses e demais atividades do agronegócio?

Eis que o problema de pesquisa, traz consigo a inevitável hipótese de que o crédito rural somado às futuras renegociações, se tornara uma instituição no Brasil, favorecendo produtores, inadvertidamente os maiores produtores rurais, principalmente no que tange os grandes passivos contraídos.

Partindo deste cenário, este trabalho tem como objetivo geral relacionar as políticas de crédito agrícola no Brasil no período de 1970 a 2017 com o crescimento da dívida do setor, mostrando que as recorrentes renegociações das dívidas agrícolas – em geral favoráveis aos grandes proprietários rurais – tornaram-se uma “instituição” econômica da nova agropecuária brasileira. A partir desse objetivo geral, a dissertação recortou um mais específico, o qual buscou analisar com um pouco mais de profundidade a natureza de uma decisão recente tomada pelo Superior Tribunal de Justiça acerca de um pleito do grupo agropecuário JPupin, que teve e terá ampla repercussão em relação à prerrogativa do devedor poder optar – em certas condições – sobre o status de pessoa física ou jurídica nas renegociações creditícias.

A dissertação está dividida em dois capítulos. No primeiro se discute de uma maneira mais geral a natureza da intervenção reguladora do Estado na agropecuária, bem como discrimina seus instrumentos de política creditícia. O foco dele é o crédito agropecuário e suas modalidades e, nesse sentido, ele reconstitui a evolução das políticas creditícias e suas modificações. A intenção é a de não apenas apresentar os instrumentos de política agrícola, mas mostrar a crescente dependência da atividade agropecuária do crédito em suas várias modalidades, bem

como a evolução do crédito em si. O segundo capítulo por sua vez adentra mais especificamente o assunto desse trabalho, o endividamento agropecuário e sua recorrente renegociação. Nele se mostra que este se instituiu na crise do modelo de financiamento da modernização e é impulsionado por uma dinâmica que envolve o crescimento dos custos unitários agropecuários em situações onde a demanda pressiona preços e rentabilidade para baixo. Após a explicação desse modelo e a apresentação de dados mais recentes sobre o endividamento e a renegociação, o capítulo discute os efeitos prováveis de uma medida de jurisprudência recentemente tomada pelo STJ que beneficia grandes agricultores no processo de renegociação de passivos, sugerindo que tal medida reforça a natureza institucional da renegociação da dívida agropecuária.

1.1 - CAPÍTULO 1 – O ESTADO E AS POLÍTICAS AGRÍCOLAS NA REGULAÇÃO DA AGROPECUÁRIA BRASILEIRA

A origem do instituto da renegociação de passivos de produtores rurais, bem como do crédito rural utilizado recorrentemente pode ser verificada conforme os tópicos que se seguem, de acordo com as políticas criadas/desenvolvidas e praticadas ao longo dos anos, mais precisamente dos anos de 1970 até o ano de 2017. Com efeito, o poder público, faz o uso do crédito rural a ser concedido em determinadas situações como uma instituição no Brasil, que, por conseguinte, leva a possíveis renegociações, visto que uma vez que um crédito ou financiamento é concedido, há o risco inerente de calote, mesmo que temporário por parte do beneficiário do crédito (devedor) em detrimento do credor. Portanto, o presente capítulo intenciona demonstrar o quão os agentes públicos por meio de políticas públicas voltadas para o produtor rural, formou uma espécie de instituo, ao disponibilizar com o passar do tempo uma gama de políticas e ações voltadas para o financiamento de produtores rurais, flagrantemente demandadores de largos recursos, para assim fazer frente às suas potenciais necessidades.

1.2 POLÍTICAS AGRÍCOLAS MACROECONÔMICAS

O primeiro item da institucionalização do crédito rural no Brasil acontece “de cima para baixo”, por meio das políticas macroeconômicas voltadas para a agropecuária. A justificativa por ser encontrada nas palavras de Buainain (2007) que explica que as políticas macroeconômicas têm um papel fundamental na economia, pois impactam as condições gerais de produção, influenciando, quando não determinando, a formação dos preços básicos na economia. Ao fazê-lo estabelecem certas estruturas de custo de produção, oferecem parâmetros

gerais para a rentabilidade dos investimentos e, portanto, também do crescimento econômico. Enfim, a política macroeconômica vislumbra forte influência sobre os incentivos e a disponibilidade de recursos, pois, por meio dela os preços reais, a medida de proteção afetiva, a disponibilidade e o custo de disponibilidade afetam também a utilização de recursos diversos, havendo dois níveis quando se fala de políticas macroeconômicas, estando listados no Quadro 1.

Quadro 1 – Níveis de políticas macroeconômicas.

Nível 1	Nível 2
<ul style="list-style-type: none"> • Afetam as condições objetivas de produção; • Afetam nas decisões de produção e investimento, principalmente o nível de liquidez da economia; • A taxa de juros; • A taxa de câmbio; • Os impostos e o nível dos salários; • Níveis de preços; • As margens de lucro; • Condições econômicas e financeira dos agentes no presente, para tomada de decisões de produção e investimento no futuro. 	<ul style="list-style-type: none"> • Por outro lado, as políticas macroeconômicas além de estarem nos mercados presentes, elas influenciam na formação dos mercados futuros. • Não apresentam apenas a composição da demanda final (presente), da economia, mas também o nível da demanda afetiva (demanda futura, que são resultados apresentados por agentes mediante suas expectativas); • Resumindo: agentes formam expectativas, de acordo com as variáveis econômicas e o do mercado no futuro e lucros

Fonte: Adaptado pela autora. Obra: Dimensões do Agronegócio Brasileiro (2007).

Ademais, uma política macroeconômica qualquer, quando voltada para o setor agrícola, é passível de ser objeto de interferência estatal e suas regulamentações, em que o Estado lança mão de políticas intervencionistas, a saber: política cambial e comercial; política monetária; política fiscal ou tributária; política salarial.

A política cambial refere-se ao papel de desempenhar a taxa de câmbio real na determinação de preços reais, e com isso promover incentivos aos produtores para produzir e investir. Admitindo que os produtores levam consideravelmente os preços reais como incentivo no momento de investir, é possível afirmar que a taxa de câmbio real é um dos principais determinantes dos preços relativos da economia (BUAINAIN, 2007). A agricultura é sensível a variações na taxa de câmbio, porque a produção é composta de bens comercializáveis. Para muitos autores, a taxa de câmbio é a variável que desempenha maior influência sobre o comportamento do setor agrícola e da economia como um todo (BUAINAIN, 2007). Quando a taxa a de câmbio é sobrevalorizada a renda agrícola é comprometida, os produtores perdem o incentivo para exportar, ao passo que os preços internos também são negativamente afetados

pois cresce a concorrência das importações devido ao câmbio barato. Diante desse cenário, os produtores perdem o incentivo mais expandir sua produção (BUAINAIN, 2007).

Quanto a política comercial, essa é um dos principais instrumentos e determinantes do nível de proteção econômica, refletindo a relação correspondente entre os preços domésticos e os preços internacionais. Um nível de proteção econômico pode ter dois lados no momento de o produtor investir, em casos em que o nível de proteção for excessivo, diminuindo a efetividade da concorrência como construção de indução de inovação e investimento, pois são fatores essenciais para um crescimento sustentável e duradouro. Por outro lado, um nível de proteção defasado, pode vir a ter efeitos inversos à teoria de comércio internacional, pois ao invés de deixar o produtor mais seguro em relação à produção doméstica, pode deixá-lo desprotegido, uma vez que essa desproteção pode simplesmente acabar com parte do aparelho reprodutivo. Hoje as políticas comerciais são baseadas em acordos supranacionais, como Mercosul, e seguem regras de comércio internacional, e estabelecidas no âmbito da Organização Mundial de Comércio ou OMC (BUAINAIN, 2007).

Em relação à política comercial, essa também favorece proteção diferenciada entre os setores dentro da economia, favorecendo aqueles setores mais protegidos em detrimento dos menos protegidos. A taxa de câmbio e a política comercial como nas palavras de Buainain e Rello (2007, p. 63) “modificam os preços relativos dos diferentes tipos de bens e provocam uma realocação de recursos entre os setores que produzem bem importáveis, exportáveis e bens comercializáveis”. É imperioso se salientar que mesmo com o aumento de liberalização comercial, as políticas de proteção ainda possuem papel fundamental no âmbito de acordos de integração regional. Um grande exemplo disso é já mencionado Mercosul, em que pese, para conceder uma proteção diferenciada a certos produtos, seus países-membros, recorrem a uma lista chamada de lista de exceção de produtos, devida a grande importância desses para as suas economias, como por exemplo: o açúcar no noroeste argentino, o arroz no sul do Brasil e o leite no Uruguai (FRANÇA, 2017). Além disso as políticas comerciais e cambiais operam sobre variáveis determinantes da dinâmica e comportamento dos vários ramos da produção doméstica: a taxa de câmbio quando é atribuída a um valor maior do que o normal, ela amortece a competitividade dos produtores de bens comercializáveis, o ritmo do crescimento econômico e os investimentos tornam-se lentos. Já uma taxa de câmbio quando está sendo subvalorizada, a tendência é obter recursos para a produção de bens comercializáveis para exportação ou para substituição de importações, em lesão daqueles setores que produzem bens domésticos (FRANÇA, 2017). É desempenhada pela política comercial o mesmo efeito, pois devido a taxa de câmbio, pode haver uma elevação no nível de proteção e com isso os preços dos produtos de

importação em relação ao de exportação tende a sofrer um aumento, o que induz a preferência de recursos para a produção dos produtos importáveis, e reduzindo a preferência em produzir produtos para exportação (FRANÇA, 2017).

Quando se fala em política fiscal, é imprescindível enfatizar, antes de tudo, o papel das restrições orçamentárias na hora de viabilizar políticas fiscais para o setor agrícola. A probabilidade de solicitar objetivos setoriais através de incentivos fiscais é limitada pela política fiscal do governo, outros setores são afetados através das políticas fiscais, dentre eles: a política de preços e tarifas de serviços públicos; utilização de subsídio no procedimento de regulação setorial; gastos do setor público (investimento em infraestrutura, gastos correntes, adesão à pesquisa tecnológica e propagação de tecnologia); políticas de renda; carga fiscal recaindo diretamente sobre o setor e seus produtos (BUAINAIN, 2007). Porém é de grande importância os recursos fiscais no processo orçamentário do governo, pois:

A alocação desses recursos responde a procedimentos e pressões de caráter político, que podem entrar em contradição com as propriedades definidas tecnicamente e com o manejo da política setorial em função dos objetivos e estratégias traçadas para o desenvolvimento do setor (BUAINAIN e RELLO, 2007 p. 64).

Diante da análise dos autores, se vê a defesa de uma provável importância que têm a restrição orçamentária pode ter, assim como a legislação que gere esse processo orçamentário para a formulação das políticas econômicas e setoriais. Sobre a última política, a monetária, exerce como nas outras supramencionadas, grande influência no desempenho e nas normas regulamentadores do setor agrícola.

De um lado dependente da política monetária, está o financiamento do déficit fiscal da máquina pública e de outro lado, sendo objetos da política monetária estabelecidos pelos órgãos monetários – estabilidade monetária, a liquidez geral da economia e as condições gerais de financiamento (FRANÇA, 2017). Não obstante, se pode mencionar o quão é impactante as causas dos déficits ocorridos, e das formas de financiamento sobre a economia, afetando diretamente a estabilidade dos preços, culminando na disponibilidade de recursos, que se tornara mais escassa, – quando da redução de recursos – dificultando o financiamento de setores produtivos da iniciativa privada, e evidentemente ocasionando a alta da taxa de juros. Segundo os autores Buainain e Rello (2007):

[...] se tratando de um contexto de restrição monetária, qualquer política de financiamento setorial enfrentará problemas: “se as condições de

financiamento de crédito agropecuário seguirem condições do mercado, poderão não atender às necessidades dos produtores; se, por um lado, a opção for a de oferecer condições preferenciais, é provável que o governo enfrente restrições pelo lado fiscal, já que deverá cobrir a diferença entre a taxa preferencial e de mercado, além de problemas de eficiência e distorções típicas de políticas setoriais de crédito subsidiado (BUAINAIN; RELLO, 2007 p. 65).

Em síntese, as ações de grande impacto econômico, contrafazem diametralmente inúmeras variáveis de cunho econômico do país, além dos padrões basilares que condicionam as disposições e performance do setoriais, sendo que influenciam os componentes determinados para a agricultura e suas possíveis regulamentações, desde a disponibilização de capitais ou balizando as políticas institucionais em vigor (BUAINAIN e RELLO, 2007).

1.3 POLÍTICAS DE PREÇOS AGRÍCOLAS

De acordo com Fonseca (1994), no passado as ações de determinação de preços agrícolas foram e em certa medida, ainda são, um dos componentes mais fortes das políticas agrícolas, principalmente nos países ditos desenvolvidos, em que se pese que na União Europeia, assim como nos Estados Unidos, que tem as políticas agrícolas como suporte, vários mecanismos que se ligam diretamente aos preços agrícolas, e os produtores são dependentes desse suporte. As políticas agrícolas têm como objetivo proteger o produtor e seus produtos, em casos em que o produtor pode ter problemas que podem vir a comprometer o desenvolvimento da sua produção agropecuária (FONSECA, 1994). Sendo assim, as políticas agrícolas, tem como papel reduzir riscos que possam trazer problemas para o produtor, melhorando também a distribuição de renda inter e intrasetorial, e incentivar o produtor a produzir determinados produtos para que possa beneficia-lo, para que não aja prejuízos no mercado e estabilizar ou tentar diminuir as flutuações dos preços agrícolas (FONSECA, 1994).

O objetivo principal das políticas agrícolas nos países em desenvolvimento, especialmente da América Latina, é de impedir que os alimentos cheguem aos consumidores finais com o preço elevado, e garantir que cheguem para abastecer a agroindústria local, a oferta de grande quantidade de matérias-primas e na consecução de um preço apropriado (COELHO, 2001). Ainda nos países em desenvolvimento, em um passado considerado recente, os objetivos das políticas agrícolas não trouxeram a estabilidade esperada, pois essas políticas buscavam incentivar a produção de determinados alimentos, os quais exigiam a fixação de preços mínimos, que ao bem da verdade se transformaram em preços máximos, haja vista estavam bem acima dos preços genuinamente equacionados pelo mercado e ao mesmo tempo, o grande

objetivo era diminuir riscos e também reduzir as elevadas flutuações dos preços dos alimentos até chegar ao consumidor final (BACHA, 2018). Mas com tantos objetivos e não conseguindo resolver todos tais problemas, as políticas ficaram completamente comprometidas, principalmente quanto a sua eficácia, que na maioria dos casos não obteve êxito em reduzir os riscos e oscilações de preços para o consumidor e não conseguiu mais assegurar preços mínimos (FONSECA, 1994).

1.4 POLÍTICAS AGRÍCOLAS BRASILEIRAS E CONDICIONANTES

Afora às políticas macroeconômicas, de cunho mais generalizado, houve também o que se pode afirmar como sendo políticas pontuais, numa visão microeconômica, como é o caso da garantia dos preços mínimos ainda é usada em determinados mercados. Basicamente é a fixação do preço mínimo anunciado previamente, antes do início do plantio. Nesse sentido, o governo anuncia um preço mínimo para os produtores antes de se iniciar o plantio, com isso ele assegura aos produtores, a venda de seus produtos ao preço mínimo, independente dos preços que estejam no mercado (COELHO, 2001). A determinação dos preços mínimos pode sofrer influência de vários fatores técnicos e políticos, abrangendo alguns ou todos os produtos de um setor produtivo, os podendo ser iguais para todas as regiões e produtores ou sofrer variações, com alterações de acordo com a região ou o tipo de produtor. Para garantia dos preços mínimos, alguns critérios são seguidos: o primeiro critério, os custos de produção sofrem várias alterações e os preços são definidos através desses custos; esse é um critério que pode sofrer grandes variações, onde a política pode ter como parâmetro apenas o custo variável, e não o custo total, e ainda o fator produtivo tecnologia podendo ser adotado em cada região podendo influenciar na determinação dos custos finais (CARVALHO, 1994). O segundo critério a ser seguido para definir preços tem relação entre trocas entre preços agrícolas e não agrícolas; as medidas de avaliação desse critério também sofrem variações e estão ligadas à escolha dos índices de preços que concernentes às avaliações dos chamados termos de trocas (CARVALHO, 1994). E, por último o terceiro critério, que tem como parâmetro, os preços de fronteiras ou preços internacionais para a sua fixação; tal critério tem como prioridade impedir que os mercados internacionais se desenvolvam de forma independente das condições vigentes nos mercados internacionais (CARVALHO, 1994). A política de preços mínimos também pode sofrer variações de país para país, e em que em alguns países os produtores formam seu próprio mercado, comercializando seus produtos, onde o governo cobre apenas a diferença entre os preços comercializados pela venda no mercado e preço mínimo. Porém esse tipo de comércio

também precisa de ser protegido, e por isso são impostas algumas limitações, seja estipulando uma produção mínima e máxima para cada produto e produtor, ou demarcando uma área máxima para o plantio que tenha como proteção as políticas agrícolas (CARVALHO, 1994). Até recentemente no Brasil um dos objetivos das políticas agrícolas era o de reduzir o tempo sazonal dos preços agrícolas, tanto para os produtores quanto para os consumidores (LOPES, 1996). Os preços mínimos são cobertos pelo Programa Garantia de Preços Mínimos (PGPM), tendo como papel definir um preço para os produtores comercializarem seus produtos, que é anunciado antes do início da safra. Para a aquisição de produção e a retenção da safra, a política de preços mínimos é operacionalizada por meio de empréstimos. No Brasil esses instrumentos são os Empréstimos do Governo Federal (EGF-COV) que seria um crédito de comercialização, que consente ao produtor reter parte de sua produção durante o período da safra e as Aquisições do Governo Federal (AGF) que garante ao produtor que mesmo que o preço do mercado seja inferior ao mínimo, o Governo Federal deve pagar ao produtor o preço mínimo estipulado (BUAINAIN, 2007).

Outra política existente é a política de comercialização. A política mesmo aparecendo como um instrumento de complemento da política de preços mínimos e tendo suas próprias características. Durante o período de plantio dos alimentos pode ocorrer problemas, como a falta de sementes ou qualquer outro insumo básico, problemas esses que podem vir a comprometer todo um ano agrícola, trazendo prejuízos para o produtor; noutro momento, pode ocorrer problemas na hora da comercialização da safra, como falta de meios de transporte, a falta de lugares para armazenar os alimentos, trazendo problemas econômicos, colocando em risco um ano todo de investimento e produção (BUAINAIN, 2007). Resumindo, quando o mercado de comercialização apresenta algum tipo de problema reduz a eficácia produtiva, o crescimento do plantio é afetado, prejudicando também os efeitos positivos que uma boa produção pode trazer para o consumidor final e para políticas econômicas impostas pelo governo. Então quando ocorre algum problema, a política de comercialização tem o papel de ter o controle das margens de comercialização, criando estratégias para os produtores e empresas para que seus produtos possam ser comercializados, empresas para distribuição aos consumidores, construção de armazéns para que os produtores possam estocar sem alimentos, para não correr o risco de perde-los (BUAINAIN, 2007).

Há ainda a política de financiamento. O objetivo dessa política é a de oferecer ao produtor meios de crédito para a sua manutenção no mercado, seja por intermédio de custeio, investimento ou comercialização; essa política analisa o perfil do produtor e seus produtos, e dependendo do perfil do produtor, é oferecido um financiamento específico, com taxa de juros,

prazos de pagamento, porte do produtor – pequeno, médio, grande, familiar ou não, e assentados ou não (CARVALHO, 1994). O perfil das regiões que recebera esse tipo de financiamento, impactam tal política, considerando seu perfil – se são mais desenvolvidas, se possuem maiores riscos de seca, dentro outros fatores. Tendo o produtor a posse desse recurso, torna-se para o produtor, ele (recurso) seu principal fator para a produção agropecuária, sabendo-se que quando o produtor sofre insuficiência de recursos, sejam eles próprios ou crédito, o nível de produtividade é afetado diretamente, e com a disponibilidade do crédito rural, dando prazos e condições adequadas de pagamentos, o produtor se mantém no mercado, incentivando e induzindo o crescimento e inovações (BUAINAIN, 2007).

No seguro rural é mais um instrumento empregado em favor do produtor rural. No caso da agricultura, as incertezas são uma realidade, variando desde os riscos corriqueiramente de cunho (crises ou recessões) até a fatores climáticos que afetam os níveis de produção e rendimento, e em situações que o produtor não possui tal proteção, no caso o seguro, há um reflexo negativo nos níveis de produção e poupança, porquanto o produtor perde capacidade de investimento em que $S=I$ (BUAINAIN *et al.*, 2018). Exemplo prático está na impossibilidade ou dificuldade de se adquirir créditos para inovações e tecnologias, sendo assim, restando a preferência por bens de capital (maquinários) com menor rendimento, por serem bens com custos menos elevados para aquisição e conseqüentemente, havendo prejuízos, as perdas normalmente são menores, mas com níveis de produtividade abaixo dos níveis considerados ideais. (DELGADO, 1985).

A política de crédito rural é, certamente, uma das mais importantes e por relacionar-se mais intimamente com o tema dessa dissertação, será dedicada, a partir desse momento, uma atenção maior a ela (COELHO, 1999). As políticas de apoio creditício à agricultura no Brasil se estabeleceram a década de 1930 com a criação da Carteira de Crédito Rural e Industrial do Banco do Brasil ou CREA (COELHO, 1999). Passados alguns anos, já na década de 1940, criou-se o sistema modelo de preço de suporte, mas que somente foi colocado em prática na década de 1970, quando o Governo promoveu uma grande mudança nas políticas agrícola (COELHO, 1999). A fim de desenvolver e modernizar a atividade agrícola, no ano de 1965 foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural cujo significado foi o de superar as políticas de crédito anteriores, focadas em produtos e setores, em favor de uma oferta geral de crédito que cobria a totalidade do território e de culturas (COELHO, 1999).

Leite (2011) coloca que o crédito rural possibilita e facilita o plantio e a utilização dos insumos agrícolas pelo produtor, e com a disponibilidade de crédito direcionado, este tem a possibilidade de fazer investimentos em infraestrutura e assim melhorar a qualidade de sua

plantação. Ainda para o autor, a evolução do crédito rural é dividida historicamente em duas grandes fases: a primeira fase corresponde aos anos de 1965 a 1985 quando de fato o Sistema Nacional de Crédito Rural foi criado e gerou um alto valor de recursos disponíveis para empréstimo (LEITE, 2011). A segunda fase corresponde aos pós 1985, onde houve uma queda nos recursos disponíveis devido às alterações no padrão de financiamento ocorridas em 1980, o que fez com que os recursos disponíveis diminuíssem, causando assim modificações na conjuntura econômica e na política agrícola (LEITE, 2011).

Na primeira fase, o crédito foi utilizado para viabilizar a modernização das grandes fazendas, que operavam com baixíssimo grau de ocupação em que as modalidades de custeio e investimento foram as mais importantes, e foram direcionadas, conforme ampla literatura, para as grandes propriedades, para os produtos de exportação e para a região Sudeste-Sul, criando um viés distributivo que excluiu as pequenas propriedades familiares (LEITE, 2011). Além do fato de ser considerado abundante, o crédito era subsidiado, o que viabilizou, em um primeiro momento, ganhos elevados para os investimentos agropecuários (LEITE, 2011). A etapa inicial se deu entre a década de 1970 e início da década de 1980, onde se observou a interferência do Estado na política agrícola brasileira, oriunda um grande número de reformas de cunho estrutural que ocorreram na metade da década de 1960, período em que se visava sobretudo, modernizar a atividade agropecuária e, por conseguinte, do parque produtivo para a indústria de *inputs* agrícolas e a solidificação das agroindústrias processadoras (PINTO, 1980; BELIK, 1994 *APUD* (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008).).

Adentrando a década de 1970, destaca-se uma maior intervenção do Estado, uma vez que o crédito rural passou a contar com subsídios em forma de taxas de juros negativas, ação viabilizada tão somente pelo processo inflacionário que, segundo BARROS (1979, *apud* BACHA *et al.*, 2006), foi algo que por si mesmo se tornou uma ferramenta para subsidiar o crédito agrícola. O que prova o subsídio por meio das taxas de juros negativas está no aumento expressivo do crédito agrícola é o seu exponencial ao aumento entre 1970 e fins de 1979 em aproximadamente 415% (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008). As políticas de fomento ao crédito rural, vigente na primeira nessa primeira etapa, almejava promover uma maior entrada de recursos financeiros para a agricultura e alavancar a produção das propriedades rurais (MEYER *et al.*, 1973 *apud* SPOLADOR, 2001). Além disso, de acordo com Defante *et al.* (1999) *apud* Almeida, Zylberstajn 2008), o subsídio dado diretamente aos agricultores em detrimento a outros setores da economia, justificava-se pelo temor iminente que a atividade agrícola causava pelo fato de ser uma atividade distinta das outras e também do intuito do governo em incentivar a adoção de inovações tecnológicas para suavizar os custos na produção

de alimentos e estimular as exportações. Esse arquétipo proporcionou barreiras em fins da década de 1970, assim que uma crise fiscal influenciada pela dívida pública federal e choques inflacionários, o que forçou o Estado a fazer ajustes nas políticas agrícolas vigentes, diminuindo significativamente as obrigações do Tesouro Nacional no financiamento dessas atividades e consequentemente sua participação (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008).

A segunda etapa corresponde ao que Belik (1994) designou por período de auto regulação, ou seja, um período em que o Estado se retirou gradativamente das atividades econômicas e, por outro lado, verificou-se uma diminuição gradual da intervenção do Estado e a maior integração entre as diferentes cadeias agroindustriais. Segundo Defante *et al.* (1999) *apud* Almeida, Zylberstajn 2008), dentre os atos capitais adotados entre meados da década de 1980 até o início da década de 1990, salientam-se três pontos bastante pertinentes: a) ampliação das taxas de juros, arrefecimento do montante de crédito cedido e adoção de limitações ao crédito para custeio; b) extinção da Conta Movimento do Banco do Brasil (BB) em 1986 e criação da poupança rural e; c) submissão da política agrícola às demais outras políticas do governo de combate à inflação e de alinhamento ao exterior.

De acordo com Gasques e Vila Verde (1995), nesse período, foram tomadas outras medidas para restaurar a pujança do modelo anterior de financiamento, como a criação dos fundos constitucionais, fundos de *commodities*, adiantamentos de contratos de câmbio (ACC), entre outros. Todavia, o conjunto dessas alternativas não foi capaz de reproduzir o desenvolvimento da agricultura brasileira ocorrido na fase anterior. (DEFANTE *et al.*, 1999).

Ainda na segunda fase, no ano de 1994, foi criada a Cédula do Produto Rural (CPR) que admitia a negociação antecipada de parte da produção agrícola, com a CPR instituiu um aparelho dinamizador das relações nas cadeias agroindustriais, empregado por todos os partícipes do agronegócio brasileiro, abarcando o sistema bancário e a Bolsa de Mercadorias e Futuros (BMF), para dar garantia jurídica aos credores, com facilidade de cumprimento de garantias e sem necessitar da abertura de ações na justiça (SOUZA; PIMENTEL, 2005; WALD; WAISBERG, 2005; ZYLBERSZTAJN *et al.*, 2005).

Conforme Araújo (2000), entre os anos 1980 e 90, houve um agravamento da escassez de recursos associado ao desencontro entre os índices de correção dos preços mínimos e de atualização dos saldos devedores dos empréstimos, resultando na implementação do Programa de Securitização em 1996, destinado a atender os produtores com dívidas de até R\$ 200 mil no prazo de sete a dez anos e com juros de 3% a.a. mais variação do preço mínimo.

Na sequência, foram confirmados mais dois programas que objetivavam reestruturar o setor, sendo o primeiro chamado de Plano para Recuperação Financeira e Administrativa das

Cooperativas Agropecuárias (RECOOP) e o Programa de Saneamento de Ativos Financeiros (PESA), este voltado a agricultores com débitos acima dos duzentos mil reais (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008). Findada essa etapa, o governo passar a atuar de forma mais seletiva, dando ênfase à agricultura familiar e o financiamento do investimento por meio do BNDES (GONÇALVES *et al.*, 2005).

A terceira etapa teve início em fins dos anos de 1990 e início de 2000, e tem como principal marco a tomada de medidas mais criteriosas e rígidas para a concessão de crédito pelos agentes financiadores, a maior atomização de créditos subsidiados através das cooperativas de produção e cooperativas de crédito para repassar recursos aos agricultores e a outras participações mais alternativas de financiamento, essas últimas em grande número, medidas em resposta à escassez dos recursos a taxas preferenciais (ARAÚJO, 2000; DEFANTE *et al.*, 1999, BELIK; PAULILO, 2001).

Logo adiante, agentes das cadeias de produção começaram a oferecer créditos em suas operações de compra e venda. Segundo Almeida (1994), no final da década de 90, os principais agentes eram empresas que comercializavam *inputs* agrícolas (72%), cooperativas (11%) e usinas de açúcar e álcool (9%). Contudo, um elevado custo permanecia associado a essas formas alternativas a taxas de juros reais, as mesmas praticadas por esses agentes e que podiam exceder em três vezes o preço das intervenções efetivadas por meios tradicionais. (ALMEIDA; ZYLBERSZTAJN, 2008).

Em 2003, segundo Chaddad e Lazzarini (2003), a participação estatal não superava 3,5% de tudo que era financiado, direcionando seus recursos em novos agricultores ou nos que não obteriam acesso ao crédito pelas vias tradicionais em virtude de dificuldades com a colheita por conta de catástrofes ou fenômenos da natureza. Almeida e Zylbersztajn (2008) contam que no mês de dezembro de 2004 foi sancionada a Lei nº 11.076 que colocou novas modalidades de títulos do agronegócio, como: Certificado de Depósito Agropecuário (CDA); o Warrant Agropecuário (WA); Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (LCA) e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA), e que mesmo analisando dados acerca dos resultados que esses mecanismos apresentaram, traz o indicativo de que houve um progresso para contratos que elevaram a conexão entre os setores agrícola e o de capitais. Gonçalves *et al.*, (2005) isso é decorrente de um empenho do governo em jogar para o mercado de capitais ou de títulos a função de financiar os custos com *commodities*, colocando a variável risco para um mercado sem a interferência estatal e que permanecem a trazer obrigações para o Tesouro Nacional, tanto pela ampliação contínua do endividamento oriundo de programas de securitização, quanto pela equalização das taxas de juros para oferta do crédito subsidiado.

1.4.1 O Crédito agrícola no Brasil

O crédito rural no Brasil, tem um papel muito importante na política econômica do governo brasileiro, causando estímulo e acelerando o desenvolvimento agrícola (SOBRAL, 2009). Alguns autores ressaltam os pontos positivos que o crédito agrícola trás para a economia. Segundo Paiva (2016), o crédito é um fator de grande importância na difusão de técnicas modernas na agricultura. Pinto (2020) apresenta como carro-chefe o crédito diante das políticas agrícolas, na visão do autor o crédito está acima de todos os instrumentos das políticas agrícolas.

No ano de 1979, ocorreram algumas mudanças de bastante importância na política de crédito rural, dentre elas examinam-se três hipóteses: i) a concentração de crédito agrícola de acordo com o tamanho da propriedade, por tipo de produção e também por regiões; ii) existe uma desigualdade na distribuição de crédito, pois ela está relacionada com a quantia de terra que seu produtor obtém; iii) a posse de terra de um produtor está diretamente ligada com o crédito que será distribuído, ela é demais relevância do que com o valor da produção por unidade de área total do estabelecimento. Segundo o autor essas hipóteses resultam de uma análise dados oficiais sobre crédito agrícola e o valor da produção (BUAINAIN *et al.*, 2018).

Os pequenos produtores tendem a ter maior aversão ao risco a obter créditos e as altas taxas de juros, eles possuem poucas opções de investimentos, e por isso utilizam técnicas simples exigindo pouco capital para custeio das suas atividades agrícolas, ao contrário dos grandes produtores. Espera-se que os pequenos e os mini produtores tenham maior facilidade para adquirirem créditos, onde atuam as cooperativas, pois elas assumem a maior parte da burocracia financeira envolvidas na concessão do crédito (REGO; WRIGHT, 1980).

O Banco do Brasil é a instituição responsável pela maior parcela de contratos concedidos para os agricultores, distribuídos pelo Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), o objetivo do BB e do SNCR, diferentes de outras organizações é atender a maior demanda de pequenos agricultores (REGO; WRIGHT, 1980).

Segundo os autores Divas e Soares (ano: 1979), os fatores mais importantes para a identificação da nova política agrícola, e então crédito rural, são:

A definição dos subsetores na economia que receberiam a maior parcela dos investimentos futuros e uma nova estrutura de preços e financiamentos que permitiriam uma redistribuição do excedente compatível com a maturação daqueles investimentos, ou seja, o papel do setor público, privado nacional e estrangeiro tem de ser definido de modo mais claro; e b) criação de novas instituições no mercado de capitais e/ou de uma estratégia que conduza à

eliminação do atual círculo vicioso da especulação financeira com dívida interna e externa crescentes (DIVAS e SOARES ANO, 1979).

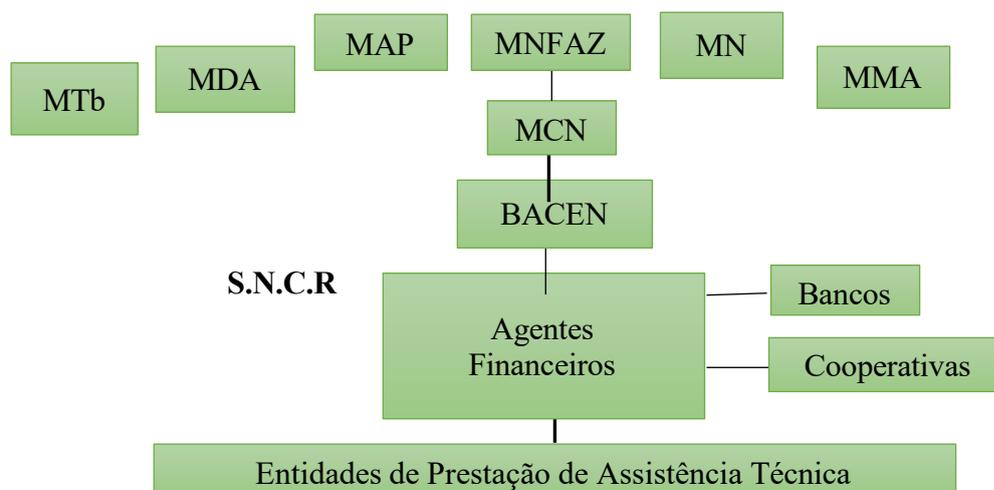
1.4.2 Objetivos e finalidades do crédito rural

O crédito Rural desde a sua institucionalização em 1965, tem alguns objetivos como prioridade: i) incentivar os investimentos rurais, tanto para armazenamentos, beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quanto efetuados pelos produtores rurais em suas propriedades ou até mesmo por cooperativas; ii) Facilitar o custeio oportuno e apropriado da produção e promover a comercialização dos produtos agropecuários; iii) Fortalecer economicamente os pequenos e médios produtores; iv) estimular a introdução de tecnologias, para melhor desenvolvimento do plantio, visando sempre a melhoria do padrão de vida da população rural, aumento a produtividade e à adequada defesa do solo (BRASIL, 2004)

O crédito Rural pode ser agrupado em três grupos: 1) Custeio: Tem como objetivo atender às despesas do ciclo produtivo; 2) Investimento: esse grupo tem como finalidade a injetar bens e serviços que possam garantir benefícios por mais de um ciclo de produção; 3) Comercialização: o objetivo desse grupo é atender as despesas de pós-produção (BRASIL, 2004).

1.4.3 Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)

O SNCR é formado por alguns órgãos básicos, que são vinculados e articulados, dentre os órgãos básicos estão eles: Banco Central do Brasil (Bacen), Banco do Brasil (BB), Banco da Amazônia (Basa) e Banco do Nordeste (BNB). Já os órgãos que são vinculados temos Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), também estão entre eles os bancos privados e estaduais, caixas econômicas, cooperativas de crédito rural e sociedades de crédito. Por último estão os órgãos que são classificados como articulados, que são os órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência técnica, como a Figura 1 a qual ilustra como esse SNCR funciona (BRASIL, 2004).

Figura 1 – Sistema Nacional de Crédito Rural.

Fonte: Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil -1987-2004 -. (Adaptado).

O Campo está cada vez mais moderno, se profissionalizou. Os agricultores estão atuando em toda cadeia produtiva e por sua vez os índices de inadimplência estão cada vez menores. O perfil do financiamento de créditos rurais também passou por mudanças. O Crédito Rural é responsável por 30% da demanda de crédito anual, as vendas antecipadas inclusive CPR, são responsáveis por mais 30%, os 40% restantes é devido aos próprios recursos dos produtores (BRASIL, 2004). Uma pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Marketing Rural (ABMR) (2004), aponta que mais de 80% dos agricultores, mesmo que parcialmente utilizam de seus próprios recursos, e 37% utilizam recursos do Crédito Rural.

1.5- A POLÍTICA AGRÍCOLA NA PRÁTICA

Segundo Buainain (2007), algumas das políticas empregadas para viabilizar na prática suas políticas agrícolas brasileiras, são bastante conhecidas, e utilizadas até mesmo em outros países, embora nem todas estejam em uso. Dentre os instrumentos especificamente usados para pôr em prática determinadas essas políticas voltadas para o agronegócio, e que foram empregadas ou estão sendo empregadas no agronegócio, como cita o autor cita algumas dessas políticas.

- Plano Safra: plano publicado as vésperas do início do calendário agrícola do país, o plano safra é um documento que mostra o planejamento da produção agropecuária de toda uma safra, mostrando seus objetivos e medidas políticas que são aprovadas, e pode sofrer alterações pelo governo durante o ano.

- Valor Básico de Custeio (VBC): essa política agrícola tem para cada produto um parâmetro diferente, no momento da aprovação do crédito para o custeio, em que cada produtor tem um custo estimado de produção, de acordo com o seu plantio daquela safra e do nível de desenvolvimento agrícola, porém o VBC pode ser facilmente alvo de políticas partidárias, deixando de lado os seus verdadeiros objetivos.
- Limite de financiamento: o limite de financiamento é um limite que trata de um teto máximo de financiamento para pequenos e médios produtores, levando em conta um percentual do VBC, permitindo discriminar tipos de produtos, produção e de produtores. Ao passar dos anos, esse limite de crédito recebeu mudanças. Inicialmente, permitia-se o financiamento de 100% para pequenos e médios produtores, ou para produção de algum alimento específico, entretanto, favoreceu apenas uma pequena parcela produtores, principalmente vários produtores com condições econômicas mais favoráveis. Hoje o teto máximo permitido para pequenos e médios produtores é de 60% e 80% para produtores que produzem um alimento específico, oferecendo a eles taxas, prazos e financiamentos que cabem em seus orçamentos.
- Condições de financiamento: essa política trata-se inclusivamente taxa de juros e os prazos de financiamento. A taxa de juros é um fator de grande importância nessa política, é através dela que acontece a distribuição de crédito entre os produtores. As altas taxas de juros de imediato acabam excluindo grande parte dos pequenos e médios produtores, pois eles não conseguem pagar o financiamento e arcar com os custos adicionais para se manter no mercado, assim a classe dos grandes produtores acaba sendo favorecida, já que eles conseguem se manter no mercado mesmo com o financiamento, já que o prazo dos financiamentos não é relevante.
- Volume de Recursos Disponíveis: esse recurso depende muito da forma que é feito o financiamento, pois muitas das vezes existe o recurso, mas não cabe no orçamento do produtor.
- Instituições ou canais de distribuição: de forma geral, canais de distribuição de crédito, não são chamados de políticas agrícolas. No Brasil, o maior distribuidor de créditos foi e ainda é o Banco do Brasil. Em anos anteriores ele (o Banco do Brasil) acabou favorecendo os grandes agricultores, deixando de lado as políticas agrícolas e favorecendo as políticas de crédito, mas mesmo assim o Banco do Brasil teve uma presença maciça no financiamento aos pequenos e médios produtores, figurando praticamente sozinho como a única instituição financeira que abriu margem de financiamento para esses produtores, incentivando-os a produção, e permitindo a contribuindo para que mantivessem no mercado.

- Crédito para comercialização: tendo como parâmetro o preço mínimo e como garantia a parte da produção que está estocada em armazéns fornecidos pelo governo (estoque regulador), essa política trata-se de um crédito fornecido para os produtores com o objetivo de que eles retenham parte de sua produção para comercializarem na entressafra, quando os preços já estão em alta novamente, após a queda que normalmente ocorre durante a colheita. Esse crédito também permite aos produtores que eles estoquem seus alimentos reduzindo assim a oferta sazonal e a baixa pressão sobre os preços do mercado, beneficiando todo conjunto de agricultores. No Brasil e também em outros países, caso os preços não se recuperem, o produtor tem a opção de transformar o crédito para o governo, assim todo alimento que o produtor possui em estoque e vendido para o governo, quitando a dívida inicialmente existente.
- Aquisições diretas do setor público: a Aquisição do Governo Federal (AGF), é o instrumento de garantia no Brasil, que através desse instrumento o governo adquire a produção ao preço mínimo estabelecido. Isso significa que os preços do mercado caírem abaixo do preço mínimo, é função do governo pagar aos produtores o preço mínimo dos alimentos adquirindo a produção e conservando em seu estoque estratégico. Complementando:

Assumindo que o preço mínimo reflita o preço de equilíbrio de longo prazo do mercado, o preço de mercado não ficaria abaixo do mínimo devido a desequilíbrios sazonais entre oferta e demanda, mas sim devido a um excesso “estratégico”, que pode ser uma produção excedente à demanda anual e às necessidades de manutenção de nível normal dos estoques. Nesse caso, o excedente seria retirado de circulação através das aquisições governamentais e transformando em estoque estratégico que só voltaria ao mercado quando o oposto ocorresse, ou seja, a oferta ficasse abaixo da demanda devido à quebra de safra, choque de consumo, etc. (BUAINAIN; RELLO, 2007 p. 75 e 76).

No Brasil essa questão funciona de modo diferente, a aquisição pode ser de forma direta ou indireta. Direta ocorre quando o agricultor decide vender seus produtos em período de colheita direto para o governo e indireta, quando o agricultor quita seus créditos de comercialização, com produtos armazenados em estoques:

- Preço de Liberação dos Estoques (PLE): identificando na literatura como preço de intervenção, o PLE é uma política pouco usada, devido a maior facilidade de se controlar as elevações sazonais de preços por meio de importações em vez da intervenção governamental. Em anos passados era comum o governo formar estoques estratégicos para sustentar os preços mínimos, pois era comum a venda desses produtos sem regras, mas ações dessa espécie refletiam de uma forma negativa no mercado, causando pressão inflacionária pela elevação dos

preços agropecuários, e criando um risco institucional, prejudicando o funcionamento do mercado-estoque, uma peça indispensável na formação de preços agrícolas.

- Banda de preços: instrumento historicamente pouco usual, no que concerne as políticas agrícolas, entretanto, encontrados em países que o pratica. A banda de preços é teoricamente definida pelo PLE e pelo preço mínimo, devido a flutuação do preço no mercado. O governo garante ao agricultor pelo menos a renda mínima, para cobrir os gastos do custeio, caso os preços fiquem abaixo do mínimo. Mas se acaso o preço sobe além do PLE, o governo libera os produtos estocados nos armazéns estratégicos, para evitar maiores elevações dos preços e com isso assegura a normalidade do abastecimento doméstico.
- Prêmio para Escoamento de Produto (P E P): política que tem a finalidade de garantir ao agricultor e as cooperativas um parâmetro de preços e juntamente contribuir para o abastecimento interno. Esse preço de referência como já explicado anteriormente é definido pelo governo, baseados em diversos fatores, todavia, ostenta como parâmetro principal os preços mínimos. Sendo assim, o governo oferece um prêmio que normalmente equivale em média à diferença entre o preço de referência e o de mercado, no caso do Brasil por intermédio da Conab¹. O prêmio é oferecido em leilões públicos aos que se interessam em comprar os produtos diretamente dos agricultores ou das cooperativas pelo preço de referência. É permitida a participação do PEP todos os produtos incluídos na política de preços mínimos, com isso o governo garante ao agricultor um preço referencial, e deixando de estocar grandes quantidades de produtos, causando transtornos, enquanto ao invés de importar, como em outras regiões, o que em tese é mais viável.
- Contrato de Opção de Venda (COV): contrato que geralmente é realizado em bolsas estrangeiras, onde o comprador realiza um *hedge*, uma espécie de cobertura paga pelo comprador para assegurar a compra ou a venda de determinado produto com um preço preestabelecido, condicionado ao pagamento do prêmio pelo comprador. Existem duas opções de contrato: aquela que a diferença entre o contrato de opção e a venda a futuro, onde o comprador do título pode avaliar se a venda é vantajosa, cabendo ainda, uma possível desistência do comprador desiste, operação se assim desejar. Nos dois casos seu custo é pago pela opção escolhida. Quando o comprador opta pela venda a futuro a contrato de compra e venda, de acordo com o preço já está estabelecido nas bolsas de mercadorias e futuros, cujo a opção anula os riscos, em que o comprador fica sabendo no presente o valor que receberá ou pagará do produto vendido, mas que só será efetivada no futuro. O contrato pode até anular os

¹ Conab: Companhia Nacional de Abastecimento.

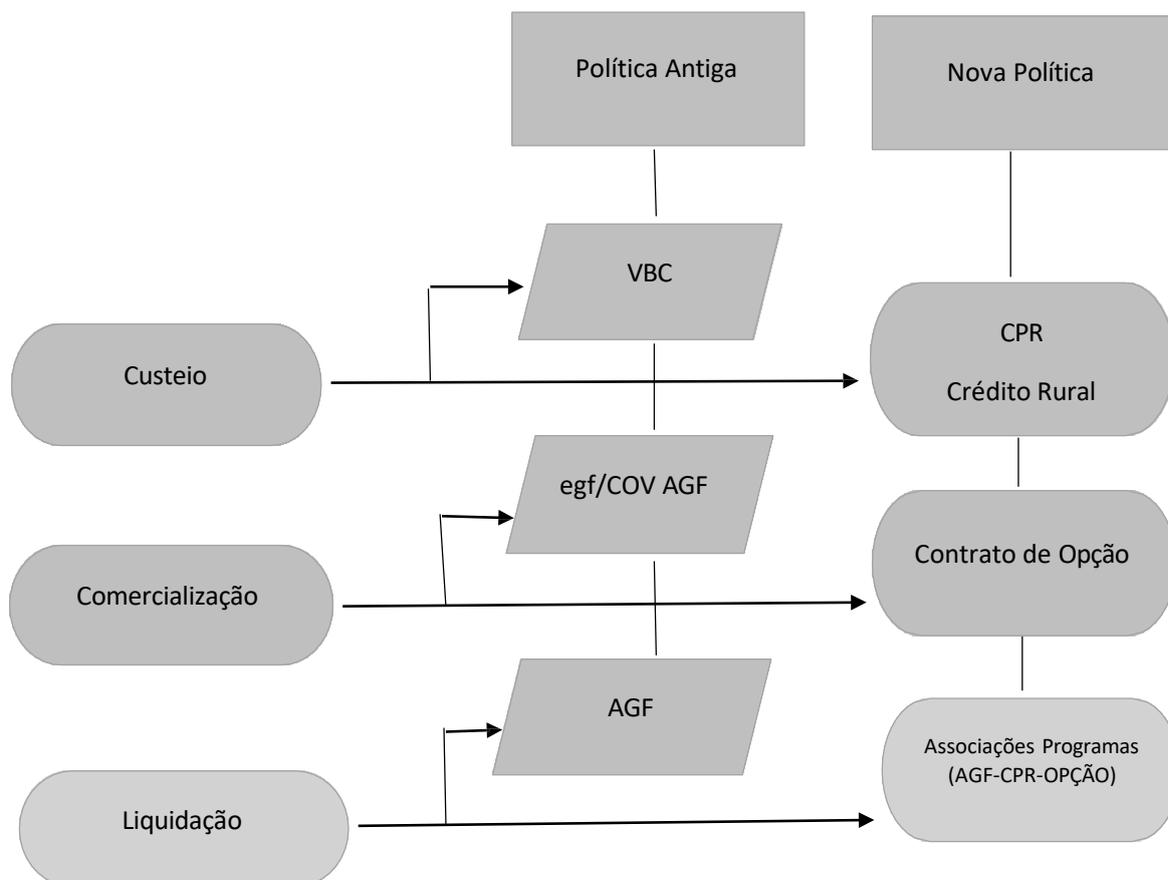
riscos, mas não elimina a possibilidade de o comprador sair no prejuízo, no momento de liquidar a operação. Se os preços do mercado estiverem mais altos que o contratado, os vendedores não vão obter lucros, já que deverão liquidar seus contratos, recebendo valores mais baixos, por outro lado se os preços forem menores que o contratado, os vendedores sairão no lucro, pois receberão um valor maior se acaso tivessem que vender sua produção aos preços impostos pelo mercado.

- Seguro agrícola: o papel dessa política é dar mais segurança aos produtores.

Como sabido, a atividade agropecuária é sujeita a grandes riscos, como por exemplo as alterações climáticas, levando a um grau de incerteza e de risco muito alto. Diante disso, o cenário exige uma medida de proteção que possa trazer segurança aos produtores, que reduza esse grau de risco e incerteza, pois através desse seguro o produtor tem mais tranquilidade no momento da tomada de decisões em relação à produção e investimento. Por fim, o seu principal objetivo é o de reduzir ao máximo o prejuízo dos agricultores decorrentes das condições climáticas e ambientes adversos.

Em anos anteriores, os produtores se sentiram afetados negativamente pelo Estado, pois os parâmetros básicos que os produtores teriam como referência na tomada de decisões foram afetados. A política agrícola atuava em três etapas, ou também chamados como momentos do processo de produção agropecuário. Na primeira etapa, a fase do Custeio a política agrícola, chamada também de velha política tinha como parâmetro o VBC e também na fixação das taxas de juros do crédito rural. Na segunda etapa, a fase da comercialização, a prioridade nesse período era as aquisições do governo federal. Com o fato de os preços do mercado ficarem abaixo do mínimo, produtores contraíam empréstimos do governo federal, permitindo o armazenamento de seus produtos por parte de cooperativas e agroindústrias por alguns meses a mais, para que os produtores não os vendessem a um menor preço, quando ainda estão desvalorizados/depreciados no mercado. E a terceira etapa, a fase de Liquidação, caso o mercado não mostrasse uma evolução satisfatória para os produtores, a AGF poderia ser empregada para liquidar o EGF feito pelo produtor. Com essa ação ocorreria uma transferência ao governo da produção armazenada devido ao EGF, e o produtor liquidava sem saldo com o Estado. Subsidiariamente, a Figura 2, aponta a evolução dos instrumentos das políticas agrícolas. Contudo, é um cenário que reflete a chamada “Velha Política”, substituída de certa forma a partir de 1990 pela “Nova Política” (BUAINAIN, 2007).

Figura 2 – Novos Instrumentos de financiamentos agrícolas.



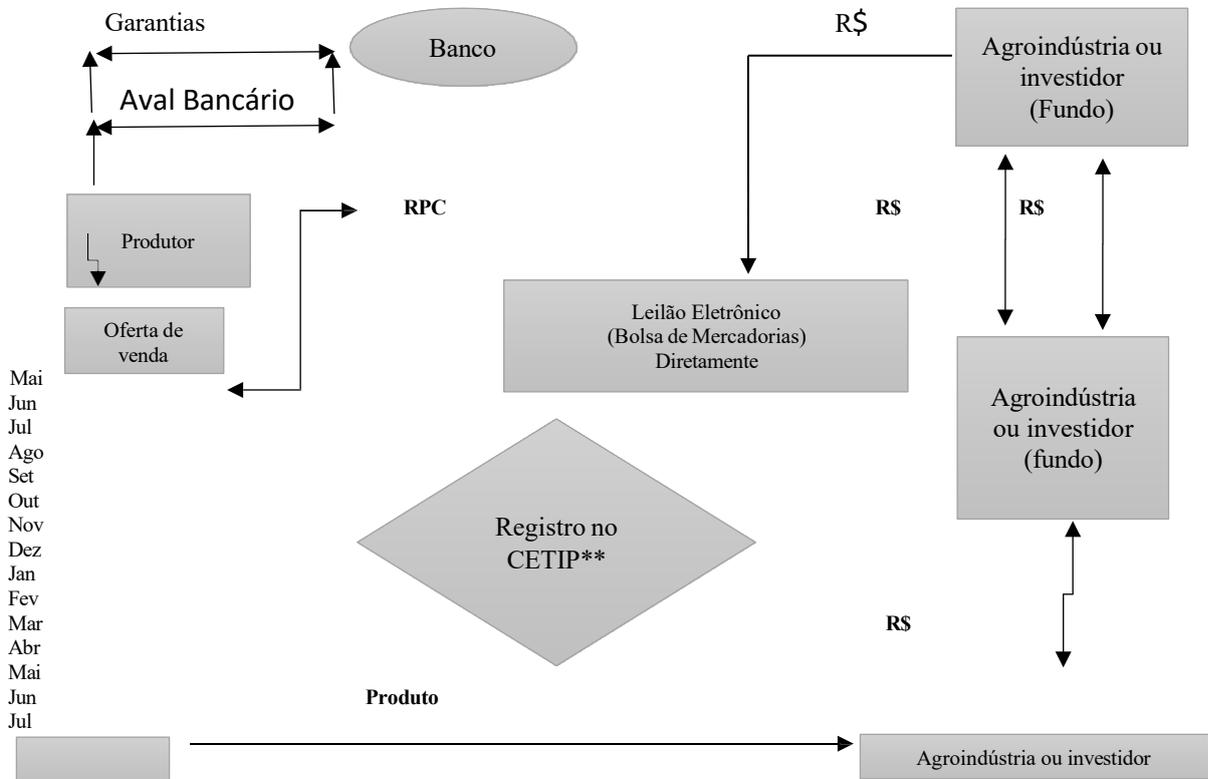
Fonte: Conab (2007)

Devido as novas orientações da “Nova Política”, os instrumentos da “Velha Política” perderam sua eficácia, em face da falta de apoio ao uso dos instrumentos para a interferência no mercado, para que o controle do mesmo estivesse nas mãos do Estado, e com isso as políticas começaram a entrar em choque. A “Nova Política” tinha como proposta a redução do Estado no mercado, e atribuir ao próprio mercado orientações para os movimentos da economia. Quando ocorre intervenção, o ideal é não causar danos, e sim, diminuir falhas, desenvolver e aumentar mecanismos (IBIDEM, p. 78 e 79).

A “Nova Política” se baseia nas seguintes concepções: a primeira etapa, a Cédula do Produtor Rural (CPR) deve tomar o lugar do crédito de custeio oficial; a segunda etapa, o contrato de opção deve substituir o de comercialização; e por fim, a terceira etapa, a fase de aquisições programadas, são substitutivos das aquisições diretas do governo, por meio das CPR e dos contratos de opções (IBIDEM, p. 78 e 79). A Cédula do Produtor Rural tem seus custos básicos operacionais são definidos por meio do mercado de financeiro cambial – taxa de juros e política cambial. As operações compromissadas, também chamadas de operações lastreadas, podem ser entendidas como uma dinâmica de compra e recompra de ativos, e tem como garantia

um título de renda fixa e também possui um determinado prazo para devolução, então no caso dessas operações o piso para a taxa de juros é determinado pelo custo de oportunidade. Entre essa taxa juros e a taxa de juros para crédito comercial de curto prazo existe um dado chamado de *spread*, ele se refere à diferença entre o preço da compra e venda de uma ação, quando o banco faz um empréstimo, cobra uma taxa por esse empréstimo, que certamente será superior à o valor captado, então a diferença entre essas duas taxas, é chamada de *spread* bancário, e mesmo diante desse valor de taxa de juros é possível realizar operações de CPR, em caso de possível vantagem para os produtores, mesmo que seja elevado esse custo final. Ainda, a CPR, além de ter custo financeiro direto, pode vir a ter um custo muito mais alto se acaso no momento na liquidação, os preços dos mercados estiverem mais alto, com relação aos preços tirados como base para a venda da cédula. Se acaso isso ocorra, a CPR diminui a possibilidade na entressafra, do produtor se beneficiar dos altos preços durante o período de plantio ou até mesmo após a colheita. A Figura 3 e a Figura 4 ilustram a dinâmica operacional da CPR (IBIDEM, pág. 84 e 85).

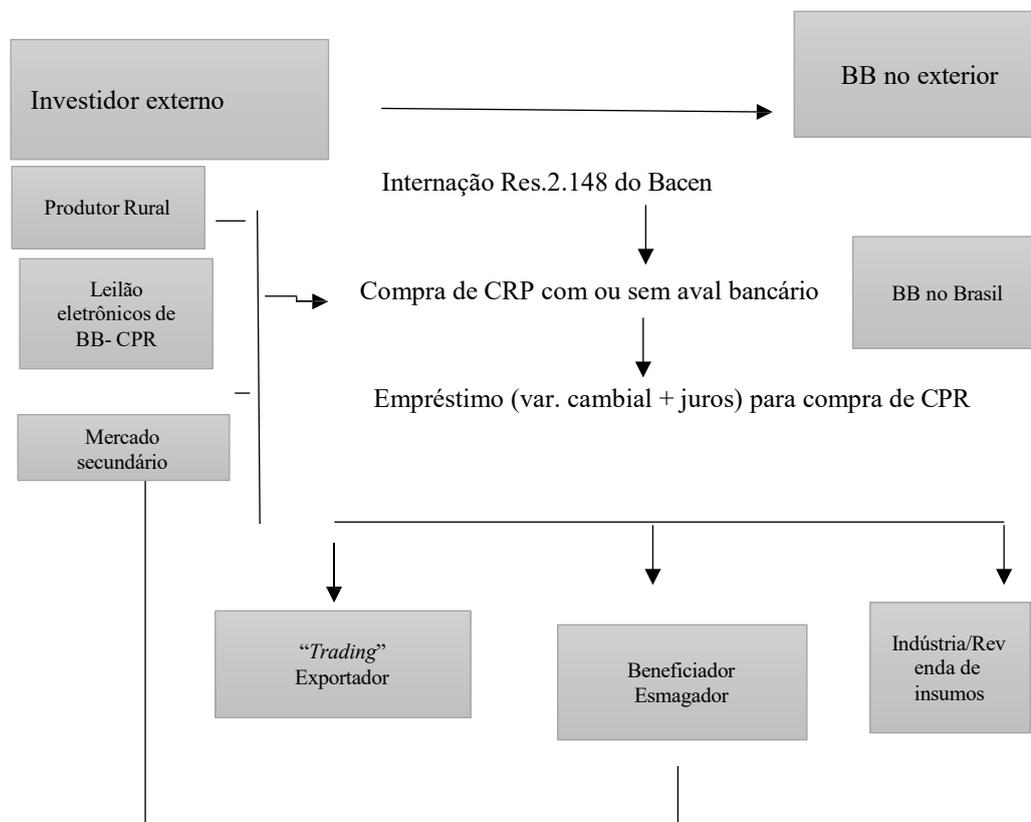
Figura 3 – Resumo do processo de emissão e circulação da CPR.



*Transferência por meio de endosso. **Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos.

Fonte: Marques, Caffagni e Souza (1997, pág.84). (Adaptado).

Figura 4 – Linha de crédito para aquisição de cédula de produtor rural.
 Captação de recurso por intermédio de “*commodities notes*”



Fonte: Banco do Brasil (2007).

Para aprofundar acerca da CPR os autores Buainain e Rello (2007) explicam que:

No caso das operações lastreadas em captações externas, a remuneração deve incluir o juro doméstico e o risco cambial, ou seja, a expectativa de desvalorização da taxa de câmbio somada a um percentual para cobrir o risco envolvido – em geral equivalente ao prêmio cobrado para realizar uma operação de hedge no mercado futuro. O custo final da CPR será, portanto, especialmente afetado pela taxa de juro internacional, pela taxa de juro praticada em operações com o Brasil (taxa internacional acrescida do componente para cobrir o risco do país), pela expectativa de variação cambial e um prêmio para cobrir o risco cambial (BAUAINAIN; RELLO 2007, p. 85).

1.6 Circuitos de Financiamento do Crédito Agrícola

Em seu histórico, os produtores rurais se vieram em rota inevitável, carecendo se adequarem a uma maior profissionalização e modernidade para se obter níveis ótimos de produção, acarretando num perfil que se apercebe em toda a cadeia de produção do país, e conseqüentemente a um quadro recente de menores índices de inadimplemento de suas obrigações (BRASIL, 2004). Eis que os perfis dos financiamentos às produções agrícolas no

país também se modificaram, tendo o crédito voltado a esse público chegando próximos de um terço do total, com praticamente outro terço voltado para as vendas feitas em antecipação, incluindo a aquisição de Cédulas de Produtos Rurais ou CPR, contando ainda com a soma de produtos trocados por inputs ou adiantamentos, e com o restante (cerca de 40%) do que fora destinado para o esforço produtivo com origem dos próprios produtores (BRASIL, 2004).

Apenas no ano corrente de 2004, o percentual de utilização de recursos privados na atividade rural chegou a perto de 80% do total, pelo menos em parte do processo produtivo, sendo que quase 40% utilizavam as linhas de créditos exclusivamente rurais (BRASIL, 2004). A ideia de institucionalização ou de certa forma, de um mercado de negociação e/ou renegociação de crédito rural está na maneira pela qual é feito o agrupamento feito para se saber a categorização desses recursos, como aponta o Quadro 2.

Antes de tudo, em relação às espécies de créditos rurais, é importante entender como esses são classificados, sendo divididos em quatro categorias: crédito de custeio, crédito de comercialização, crédito para investimentos e crédito de industrialização. No crédito de custeio ou para custeamento de produção, o produtor tem a opção de fazer face as despesas agrícolas e pecuárias no que se refere aos pagamentos de atividades de compra de adubo e fertilizantes, por exemplo, e pagar serviços feitos por implementos agrícolas e maquinários (manutenção e combustíveis), além de utilizá-lo para beneficiar os seus processos produtivos e pagar taxas de armazenagem ou ainda, custear o seu próprio armazém (BRASIL, 2004). Para o auxílio do que é considerada uma das maiores prioridades do produtor, há o crédito de comercialização, que serve para custear despesas com vendas de produtos destinados ao mercado consumidor, consistindo mais precisamente em se utilizar de títulos de pré-comercialização, onde o produtor tem a disponibilidade de uso de promissórias e duplicatas do tipo rural; a vantagem desse tipo de crédito é mais aqueles que são integrantes de cooperativas, porque o produtor pode ter algum determinado valor adiantado, custeando o processo de estocagem e pagamento de seguros, contando que de forma generalizada, é um crédito que custeia processos que equalizam preços e programas que garantem preços mínimos (BRASIL, 2004). Para crédito para investimentos, conhecido como crédito de investimento, ele financia as chamadas despesas de capital, que possibilitam otimizar o processo produtivo, voltando-se para um desejado aumento de quantidade produzida e da competitividade do produtor, o que incluir, portanto, custos com construção e reforma de estruturas novas (novas instalações e benfeitorias), aquisição de máquinas e equipamento agrícola, dentre outros (BRASIL, 2004). A quarta espécie de crédito é o crédito de industrialização. Nele, os valores são principalmente destinados a aquisição de itens agropecuários, em que para tê-lo, o produtor precisa comprovar que ao menos metade de

sua produção seja feita em sua propriedade rural, seja produtor rural individual ou cooperado, financiando processos de limpeza de propriedade, despesas para refrigerar e secar produtos, despesas com insumos agrícolas, pagamento de remunerações a empregados, manutenções de equipamentos e outros (BRASIL, 2004).

Quadro 2 – Categorização de recursos para o crédito rural.

Recursos controlados (taxas controladas pelo governo)	Recursos com exigência de depósito à vista; recursos obrigatórios das poupanças rurais e que podem ser equalizados; Fundo de Amparo ao Trabalhador ou FAT, também que podem ser equalizados e recursos oriundos do Tesouro Nacional.
Recursos não-controlados (taxas livres)	Recursos obrigatórios de poupanças rurais, mas não equalizáveis; das poupanças rurais com aplicações livres; e recursos exógenos.
Fundos e Programas (considerados as principais fontes de recursos)	Recursos oriundos de fundos diversos e de programas pontuais de fomento rural, como do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômicos e Social (BNDES); recursos de fundos previstos em constituição e outros.

Fonte: adaptado pela autora com dados de BCB (s.d).

No entanto, o Banco do Brasil ou BB é considerado dentro do Sistema Financeiro Nacional ou SFN, como historicamente o que mais coloca recursos dentro do SNRC, com uma fatia próxima dos 60% dos recursos disponibilizados no mesmo sistema (BRASIL, 2004). Em suma, as linhas de créditos que são oferecidas são classificadas e separadas em duas partes: uma parte é para a agricultura familiar e a outra é para os produtores que não se encaixam nos moldes da agricultura familiar. Sendo assim, produtores rurais que não se emolduram na disposição do programa conhecido como Programa de Agricultura Familiar, tem para si as linhas de créditos de custeio agropecuário, de investimento agropecuário e de crédito para a comercialização (BRASIL, 2004). No Quadro 3, várias categorias para a destinação de créditos disponíveis para agricultores, em consonância aos programas existentes, para agricultores que não se encaixam nos parâmetros na chamada agricultura familiar.

Quadro 3 – Categorias e subcategorias de destinação do crédito rural (exceto agricultura familiar).

Categoria	Crédito para custeio agropecuário	Crédito para investimento agropecuário	Crédito para a comercialização
Programas	Custeio Tradicional (diversas fontes) Agrícola (diversas fontes)	Investimento Tradicional (diversas fontes) Agrícola (diversas fontes)	Venda e processo industrial de produtos e/ou <i>inputs</i> agropecuário
	Custeio Tradicional (diversas fontes) Pecuário (diversas fontes)	BNDES/Finame	Comercialização de Produtos de Produção Própria
	BB Agricultura Orgânica	BNDES/Finame Especial Finame	Linha Especial de Crédito à Comercialização ou LEC
	Proger Rural	BNDES/Finame Agrícola Finame	Descontos de NPR/DR
	Funcafé	BNDES Prodeagro	Empréstimos do Governo Federal ou EGF
		Proger Rural	Valores adiantados aos cooperados por produção entregue
	FCO – Programa de Desenvolvimento Rural	BB Agricultura Orgânica	

Fonte: Adaptado pela autora com dados de BRASIL (2004).

Insta saber que no Quadro 3, em sua horizontal há três categorias que listam e separam a destinação dos créditos, trazendo os programas disponíveis, de acordo com o objetivo. Na primeira parte, os créditos e/ou programas são para as despesas de custeio ou despesas correntes; na segunda parte tem-se os recursos destinados às despesas de capital (compra de maquinários, equipamentos e demais implementos); e na terceira parte, recursos para que o agricultor possa financiar as despesas auferidas com os trâmites e ações necessárias para o devido comércio de produtos, como se identifica inicialmente na aba de venda e processo industrial de produtos e/ou *inputs* agropecuário, ou seja, os recursos são necessariamente para as despesas tidas no processo de venda.

Para a agricultura familiar o esquema é praticamente o mesmo, mas com regras e/ou parâmetros especiais, com destaque conforme o Quadro 4.

Quadro 4 – Categorias e subprogramas de destinação do crédito a agricultura familiar.

Categoria	Crédito para custeio agropecuário	Crédito para investimento agropecuário
Programas	Custeio agropecuário para produtores do Grupo A/C	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar ou Pronamp
	Custeio agropecuário para produtores dos Grupos C, D e E	Pronaf (BB)
	BB Agricultura Orgânica	Pronaf Semi-Árido (BB)
	Proger Rural	Pronaf Mulher (BB)
	Funcafé	Pronaf Planta Brasil (BB)

Fonte: adaptado pela autora com dados de BRASIL (2004).

Por fim, a Tabela 1, demonstra como os recursos destinados ao produtor rural é direcionado e/ou distribuído.

Tabela 1 – Fontes de recursos para crédito rural no Brasil (biênio 2015-2016)

Fonte dos recursos	Valor (Biênio 2015-2016)	% Do valor total	Descrição
Recursos Obrigatórios	R\$ 54.02 bi	32.25%	Os Recursos Obrigatórios do crédito rural são constituídos por 34% dos depósitos à vista no país. É uma fonte importante para programas como o Pronaf e o Pronamp. A fonte impõe regras relativas a limites de financiamento, direcionamento de recursos e modalidades de crédito.
Poupança Rural – Controlados	R\$ 56.32 bi	33.62%	Essa fonte é constituída de 74% dos depósitos de poupança das instituições que captam nessa modalidade (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, bancos cooperativos e integrantes do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo). É dividida em recursos livres e controlados. Os recursos livres não possuem juros subsidiados,
Poupança Rural – Livre	R\$ 2.94 bi	1.75%	

Continuação da Tabela 1

Fonte dos recursos	Valor (Biênio 2015-2016)	% Do valor total	Descrição
BNDES/Finame – Equalizável	R\$ 15.86 bi	9.46%	O BNDES recebe um aporte de recursos do Tesouro Nacional que compõem o BNDES/Finame. Esses recursos são oferecidos a taxas menores do que as de mercado por serem subsidiadas pelo Tesouro.
BNDES Livre	R\$ 132 mi	0.08%	O BNDES aloca recursos próprios em programas de crédito rural. Esses são recursos livres, que o banco empresta sob condições que ele estabelece.
Letra de Crédito Agrícola (LCA) - Taxa Livre	R\$ 13.54 bi	8.08%	A LCA é um título que pode ser emitido por qualquer instituição financeira. É isenta de Imposto de Renda e IOF. Do valor arrecadado, 35% devem ir para o setor rural.
Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste	R\$ 6.39 bi	3.81%	Os Fundos Constitucionais do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO) visam ao desenvolvimento dessas regiões (tanto do setor rural como do não rural). O FCO, o FNE e o FNO são administrados pelo Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil e Banco da Amazônia, respectivamente. Recursos constituídos de 3% da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados. Financiam programas como o Pronaf, o Pronamp e o ABC.
Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste	R\$ 3.02 bi	1.8%	
Fundo Constitucional de Financiamento do Norte	R\$ 1.94 bi	1.15%	

Continuação da Tabela 1

Recursos Livres	R\$ 6.10 bi	3.64%	Os Recursos Livres das instituições financeiras são oferecidos a taxas de juros livremente pactuadas. Qualquer instituição financeira está apta a oferecê-los. Os recursos podem ser próprios ou captados. Em alguns casos, os recursos livres são oferecidos com ajuda e direcionamento do governo, constituindo os Recursos Livres Equalizáveis.
Recursos Livres Equalizáveis	R\$ 2.45 bi	1.46%	
Fonte dos recursos	Valor (Biênio 2015-2016)	% Do valor total	Descrição
Funcafé	R\$ 2.52 bi	1.5%	O Funcafé é constituído por uma quota de contribuição sobre o café exportado e pelo retorno de aplicações do fundo, incluindo a venda de estoques reguladores. Esses recursos são oferecidos pelas instituições financeiras credenciadas junto ao Funcafé. Cafeicultores e cooperativas agropecuárias podem obter o crédito para custeio, colheita, estocagem e aquisição de café.

Fonte: adaptado pela autora com dados/informações de ASSUNÇÃO, SOUZA e FIGUEIREDO (2018, pg. 03 e pg. 04).

A Tabela 1, ainda, demonstra o quão os recursos são dependentes de recursos controlados e de origem não discricionária, transparecendo uma espécie de “oligopólio de recursos”, em analogia à estrutura de mercado oligopólio²; ou seja, a síntese da Tabela 1, e dos Quadros 2, 3 e 4, é a do quão os recursos de financiamento, principalmente ao produtor rural sofre de

² Segundo a literatura constante de Pindyck, Rufinfeld e Rabasco(2013) o oligopólio é basicamente uma estrutura de mercado comumente usada para apontar a presença de poucos ofertantes que dominam um determinado mercado de um mesmo bem e/ou serviços.

considerável rigidez, com controle exercido por entidades de fomento públicas, por meio de seus programas e linhas de financiamento, sintetizando também que

1.6.1 A Dinâmica de Disputa pela Concessão do Crédito Rural

A agricultura brasileira modernizada no período recente está conectada aos circuitos do capital financeiro nacional, e ainda mais, discretamente ao capital financeiro internacional, isto aparece nas dimensões dos mercados de terra, de financiamento via *traders* e etc. No entanto, como no Brasil a maior parte do crédito agrícola é ainda público (Banco do Brasil ou BB e/ou BNDES) ele se torna o foco das disputadas pelo seu acesso, no qual os processos de renegociação e perdão dos passivos de parte significativa dos produtores agrícolas se torna parte da “dinâmica” dessa agricultura financeirizada, justificando assim a abordagem referente aos passivos financeiros rurais e o perdão de parte desse. Aos olhos do leitor, tal disputa de recursos fica clara ao se verificar a abrangência de recursos públicos disponibilizados aos produtores rurais, levando a quem produz ao enfrentamento de barreiras, como burocracias diversas e a própria escassez inerente a valores com fontes que dependem dos tipos de políticas adotadas por quem esteve e está na gestão de instituições financiadoras, como o BB e BNDES, dentre outros, sendo os três citados os mais pertinentes para a análise. O contíguo a ser apresentado logo em seguida, e, portanto, uma ilustração desses movimentos mais gerais que a bibliografia aponta.

1.6.2 O Problema da Distribuição de Recursos

A dinâmica da disputa pelo crédito rural, passa antes de tudo, pela dinâmica em certa parte considerada corrosiva em vias da distribuição equitativa dos recursos destinados ao produtor. Segundo a literatura e os dados existentes, observa-se que o crédito rural se tornou ferramenta comumente utilizada em varejo, mas com as fontes de recursos que financiam produtores rurais em vias de descentralização (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018). Os financiamentos são oriundos muitas das vezes de bancos e/ou cooperativas em forma de depósitos à vista ou de recursos financeiros pertencentes aos bancos mesmo, bem como de outras instituições consideradas exógenas, como é o caso do Tesouro Nacional do Brasil e o BNDES, com cada uma delas voltadas a uma espécie de atividade previamente especificada, além de fatores condicionantes de financiamento diferentes – juros, limite de crédito e tipo de atividade (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018). Tal diversificação, determina para qual tipo de atividade o recurso de financiamento deve ser direcionado e conseqüentemente

qual produtor vai receber e sob quais condições (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018).

Sendo assim, no que tange ao fator de distribuição, observa-se que os recursos que financiam o crédito rural são oferecidos nos últimos anos por uma pequena gama de instituições financeiras e cooperativas, mas consideradas de grande porte, se concentrando de forma assimétrica em todo o território nacional, formando-se uma rede de financiamento segue o rito de um extenso e complexo conjugado de fatores, em que o crédito voltado ao produtor rural passou a ser mais uma das modalidades oferecidas como fonte de financiamento, com vias de classificação com suas propriedades competentes e seguindo objetivos específicos das instituições financeiras (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018). Nesse compasso, as origens e quantidades de valores a serem repassados de forma geral possuem diferenças de tomador para tomar (devedores), não sendo diferente para os produtores rurais, observando ainda, que o crédito que é direcionado tem sua alocação feita em parte de acordo com o tipo de programa oferecido, condicionando-se às regras do programa, cada qual tem suas condicionantes determinadas por questões de oferta e demanda, poder de produção e/ou necessidade pontual de quem produz (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018). O cenário em uma lógica econômica, revela um cenário de repartição dos créditos com diferentes perfis em termos de acessibilidade, e que, por conseguinte faz surgir assimetrias quanto a acessibilidade, o que os restringe a recorrer a linhas de créditos muitas vezes considerados ruins e/ou inadequados, pois podem não fazer face às devidas necessidades do produtor rural, provocando decisões de investimentos malsucedidos e a riscos desnecessários (ASSUNÇÃO; JULIANO; FIGUEIREDO, 2018).

1.6.3 Programas e/ou Linhas de Fomento ao Crédito Rural

Em que se pese aos programas e linhas de fomento ao crédito rural, esses são oferecidos basicamente e com bastante abrangência pela CEF, BB e BNDES, todas instituições de fomento de caráter público e privado, comprovando o caráter abrangente do crédito de origem pública voltado ao produtor rural (ARAÚJO, 2011).

Exemplificando apenas o Pronaf, esse embora esteja no ano de corrente de 2022 em modo suspenso por esgotamento de recursos que seriam destinados ao produtor rural, o programa de crédito voltado para a agricultura familiar possui em sua linhagem de investimentos uma destinação de recursos com taxa de juros previamente fixada em 5% ao ano, tendo em seu escopo uma linha voltada para que o produtor possa adquirir isoladamente matriz produtivas,

animais reprodutores, animais capazes de realizar serviços diversos e de gerar material genético para a reprodução (BRASIL, 2022). Em seus programas, pode-se afirmar que há uma gama bastante abrangente quanto ao custeio encontrado no Quadro 5.

Quadro 5 – Subprogramas existentes do Pronaf (agricultura familiar).

Pronaf (BNDES)	
Subprogramas	Finalidades e destinações de financiamentos
Pronaf Custeio	Itens de custeio a atividades agrícolas ou pecuária;
Pronaf Agroindústria	Destinado agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas e jurídicas, e a cooperativas para investimento em beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização agrícola, extrativista, artesanal e de produtos florestais; e para apoio à exploração de turismo rural;
Pronaf Mulher	Direcionado à mulher agricultora integrante de unidade familiar de produção enquadrada no Pronaf, independente do estado civil.
Pronaf ABC+ Agroecologia	Agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos de implantação e manutenção;
Pronaf ABC+ Bioeconomia	Agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sua estrutura de produção e serviços, visando ao aumento de produtividade e à elevação da renda da família;
Pronaf Mais Alimentos	Agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, p/ investimento em sua estrutura de produção e serviços, p/ aumento de produção e renda;
Pronaf Jovem	Agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento nas atividades de produção, desde que beneficiários sejam maiores de 16 anos e menores de 29 anos;
Pronaf Microcrédito (“Grupo B”)	Agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, que tenham obtido renda bruta familiar de até R\$ 23 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP);
Pronaf Cotas-Partes	Para a integralização de cotas-partes por beneficiários do Pronaf associados a cooperativas de produção rural; e aplicação pela cooperativa em capital de giro, custeio, investimento ou saneamento financeiro.

Fonte: adaptado pela autora com dados do BRASIL (2022).

Afora ao Pronaf que é voltado para a agricultura familiar, o crédito rural oferecido pelo BNDES tem outras linhas como: o Inovagro, Moderagro e o Finame Agrícola. O Inovagro, segundo o próprio banco, é uma linha de financiamento que visa permitir ao produtor incorporar uma série de inovações de cunho tecnológico em suas terras para o conseqüente aumento da produção e otimização gerencial (BRASIL, 2022). O Moderagro, segue praticamente a mesma linhagem, ao ser destinado as iniciativas e/ou projetos que buscam modernizar e expandir a produção no setor agropecuário, bem como recuperar o solo e as ações de amparo a animais (BRASIL, 2022). Para enfim, adquirir maquinários, implementos, aparatos e aparelhos informatizados e equipamentos automatizados de origem nacional, o produtor tem à disposição do Moderagro (BRASIL, 2022).

2 - CAPÍTULO 2 –O ENDIVIDAMENTO AGRÍCOLA COMO INSTITUIÇÃO: ORIGENS, LÓGICA DE REPRODUÇÃO E TENDÊNCIAS ATUAIS

Uma vez que todo o desenrolar ao longo das décadas quanto ao endividamento e suas consequências é em parte uma resultante das políticas mencionadas e da filosofia de fomento e/ou políticas creditícias voltadas aos produtores do campo no Brasil. A motivação para se chegar a tal *insight* é inevitável. Produtores rurais se viram fortemente endividados e expostos às medidas legais e diversas que seus credores tinham direito a tomar, o que em sobremaneira foi mudado no ano de 2005 com a Lei nº 11.105 ereto a jurisprudência que trouxe novos horizontes aos produtores rurais, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça ou STJ brasileiro, considerada a terceira instância do judiciário, visto que a quarta e maior instância é o Superior Tribunal Federal ou STF, que até em último momento ainda não foi acionada quanto à demanda. A mudança nada mais é do que a extensão da lei de recuperação judicial para os produtores rurais, que inicialmente não era prevista, como em casos do Grupo JPupin, mas reinterpretada e estendida ao produtor rural. Assim, deve-se apresentar aos leitores como a lei funciona e como funciona para os produtores rurais em específico diante do novo entendimento do STJ, tornando-se o que pode ser considerada uma instituição para os produtores rurais que se viram sem saída diante do endividamento estrutural advindo das décadas anteriores, além das principais diferenças entre a lei que rege as recuperações judiciais previamente. As mudanças no cenário renegociação junto a credores de produtores rurais, não tão-somente se deram por conta da lei. Se deram por conta do questionamento quanto a aplicação de modo análogo para com o grupo JPupin, se vendo em suas concepções prejudicada em seus direitos, pois a lei referida deveria sim, ser aplicada a ela, o que até então não estava sendo possível. Como se sabe, uma reinterpretação de um tribunal superior como o STJ ou STF, salvo outras decisões em contrário dos mesmos tribunais, permeiam no mesmo sentido para os demais casos, ou seja, para outros produtores rurais que pleiteiem os mesmos direitos.

Outro instituto que representa em certa medida a filosofia de concessão de financiamentos rurais como política pública maculada por anos no país também é apresentado nesse capítulo do presente trabalho. A comprovação dessa linha argumentativa está na continuação do capítulo que disserta a dinâmica que envolve uma feroz disputa pelos créditos rurais, concedidos principalmente por instituições financeiras públicas e/ou por seus programas de financiamento ao produtor rural com recursos sabidamente controlados pelo Estado brasileiro, basta verificar programas desenvolvidos e mantidos por bancos de desenvolvimento e outros programas e/ou planos de financiamentos.

De modo mais indireto, ou seja, que leva a interpretações maiores, há mais comprovações

que levam a crença indubitável de que sim, o crédito rural é uma instituição estatal ou ainda, institucionalizado, uma vez que fica evidente nos números apresentados nos gráficos do trabalho em um período de 46 anos (1970 a 2015), em cortes que consideram cada momento político e econômico do país.

Finalmente, o capítulo repisa o mais recente instituto. Esse novo instituto se repisa nada mais do que no fato de que o financiamento rural deve andar alinhado com as práticas de exploração do campo com as boas práticas de preservação ambiental, de modo imperativo (pela regulamentação estatal) ou pelas práticas discricionárias das instituições de financiamento que se encontram em rota de conceder em determinados parâmetros o crédito ao produtor rural à medida que esse comprove tal alinhamento de preservação do meio ambiente.

2.1 ORIGENS

As políticas agrícolas instituídas no Brasil, principalmente nos anos 1970, e que se viu no descrever do capítulo 1 dessa dissertação, produziram efeitos permanentes sobre a estrutura e dinâmica da agropecuária brasileira. De particular relevo foi (e ainda é) o papel do crédito agrícola, em suas várias modalidades e adaptações. Ele fomentou e potencializou a modernização agropecuária, provendo meios financeiros para que a atividade agropecuária pudesse desenvolver. Nesse processo, articulou e soldou os laços de dependência e complementaridade entre a agropecuária, a indústria e as finanças. A literatura pertinente cunhou a expressão “financeirização da agropecuária” para capturar não apenas essa maior interação e interdependência dos “setores” produtivos, mas, para além disso, para sublinhar o fato de que como resultado desse movimento a agropecuária se tornou subordinada aos circuitos mercantis percorridos pelos capitais industriais, comerciais e financeiros.

Vale dizer que desde então a agropecuária perdeu a relativa autonomia que pôde desfrutar enquanto setor econômico “autárquico”, ou pouco articulado às demais frações do capital. Modernamente, a agropecuária brasileira não pode prescindir do crédito provido pelos agentes financeiros privados e públicos sem correr o risco de crises que ameaçam o lado da oferta. Ao mesmo tempo, contudo, essa dependência é, ela mesma, a fonte das crises financeiras, expressas em crescente endividamento e recorrente negociações de dívidas (quando não perdão) patrocinadas pelo Estado brasileiro.

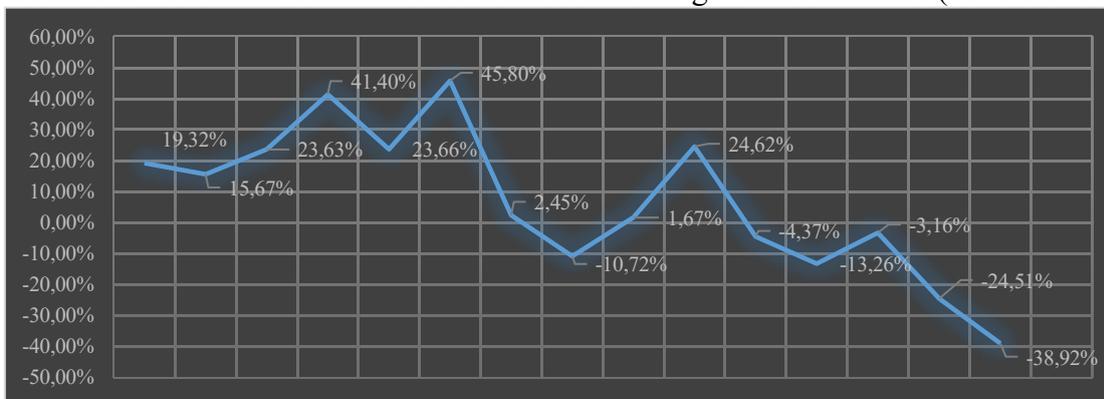
Nesse item, a abordagem se focará nas origens desse estado de coisas e retomar hipóteses sobre sua dinâmica. O ponto de partida da explicação requer uma apresentação, ainda que esquemática, da dinâmica da relação crédito-endividamento em dois períodos distintos. O primeiro corresponde ao da modernização, no qual a disponibilidade de crédito farto e barato

impulsionou a agropecuária brasileira. Para Delgado (1985), a emergência dos complexos agroindústrias e sua articulação com outros atores econômicos contou com uma extensa e profunda reestruturação do Estado e seus aparelhos no sentido de prover a regulação que a nova dinâmica agropecuária exigia, e o principal instrumento foi o crédito agrícola (tanto de investimento quanto de custeio).

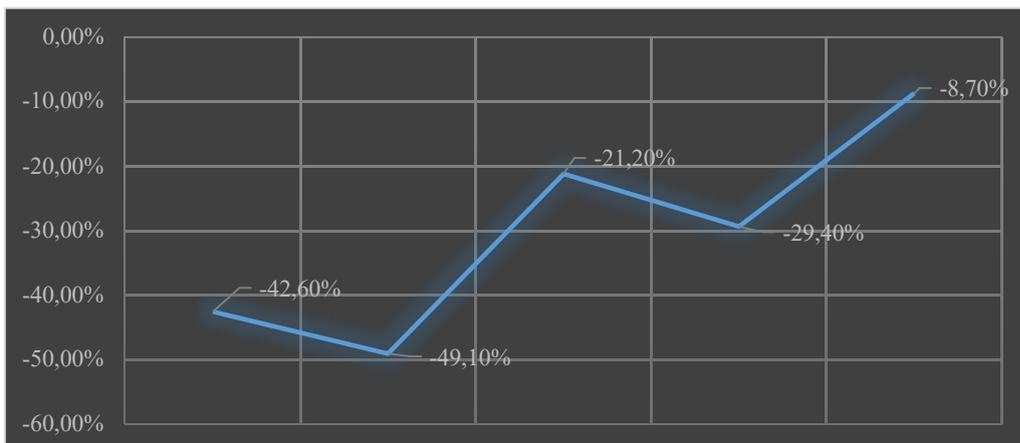
Disponível até 1985 com fartura e altamente subsidiado, ele financiou a compra de insumos e máquinas produzidas no setor de bens de capital pela agricultura, assim como os recursos de giro necessários à compra dos insumos industriais utilizados na agricultura moderna. O crédito agrícola foi, contudo, bastante seletivo, orientando-se para as grandes propriedades, as lavouras modernas e para as regiões mais desenvolvidas do Sul-Sudeste (ARAÚJO, 1983; DELGADO, 1985). Nesse sentido, ele discriminou os pequenos produtores tradicionais das regiões mais pobres, dificultando sua permanência na atividade agropecuária.

Conforme amplamente analisado na literatura do período, a fonte de financiamento creditícia era quase exclusivamente pública, e se originava da obrigatoriedade dos bancos comerciais (públicos e privados) de utilizarem parte dos seus recursos “livres” (isto é, os depósitos à vista feitos por pessoas físicas e jurídicas em conta corrente) para o financiamento do crédito agrícola. À medida que a bancarização da população aumentava e a massa de recursos livres aumentava, inclusive por meio da gestão do depósito compulsório junto ao BC, o crédito fluía abundante e barato porque sua captação não implicava elevados custos e riscos. É por essa razão que as taxas de juros cobradas dos empréstimos agrícolas eram baixas, quando não negativos em termos reais, conforme ilustra o Gráfico 1.

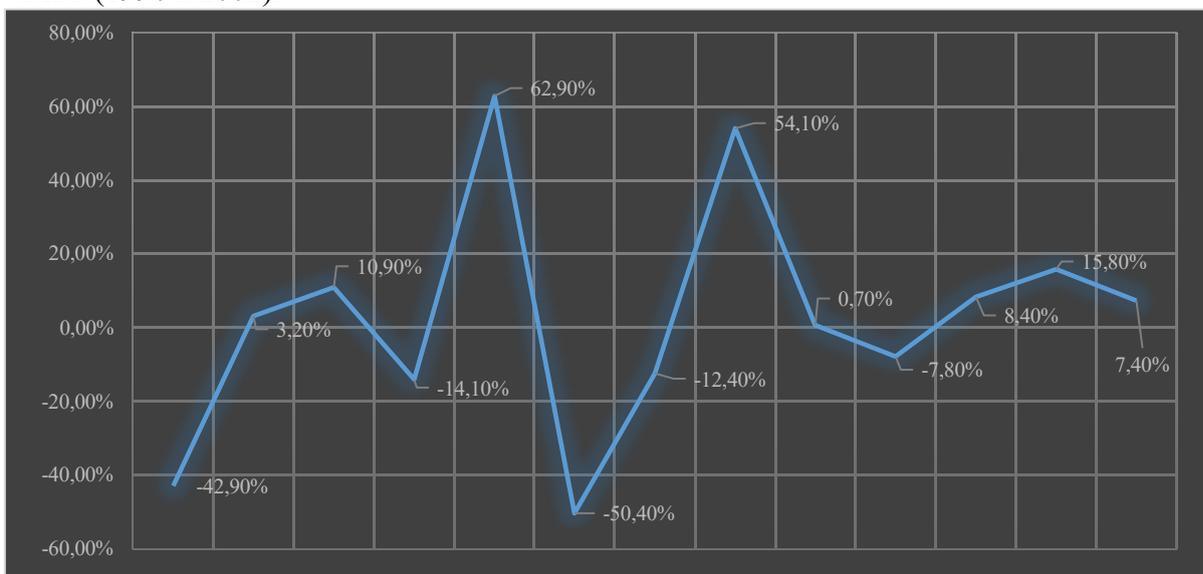
Gráfico 1 – Recursos destinados ao crédito rural nos governos militares (1970 a 1984).



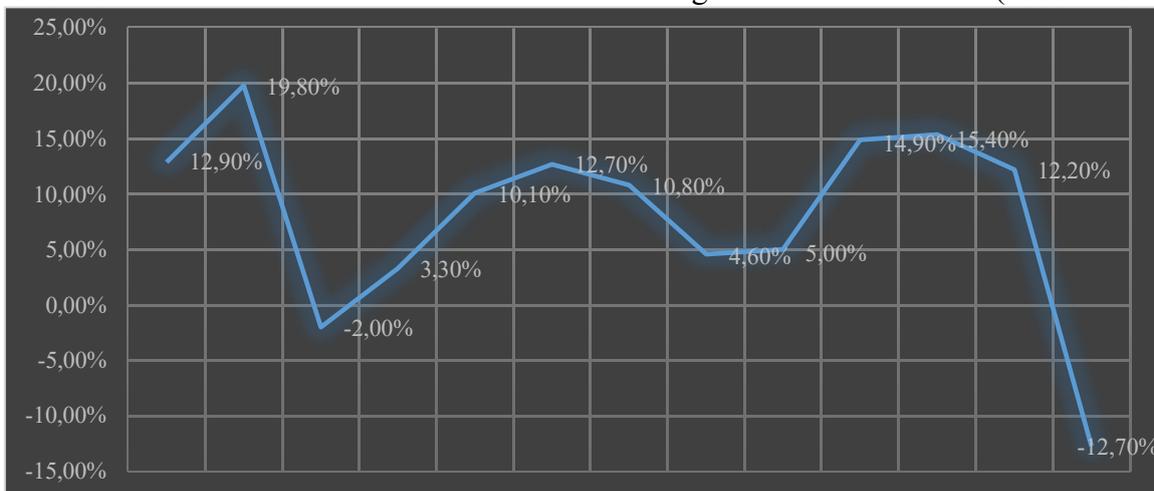
Fonte: adaptado pela autora com dados de BRASIL (2018).

Gráfico 2 – Recursos destinados ao crédito rural governo Sarney (1985 a 1989).

Fonte: adaptado pela autora com dados de BRASIL (2018).

Gráfico 3 – Recursos destinados ao crédito rural Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso - FHC (1990 a 2002).

Fonte: adaptado pela autora com dados de BRASIL (2018).

Gráfico 4 – Recursos destinados ao crédito rural nos governos Lula e Dilma (2003 a 2015).

Fonte: adaptado pela autora com dados de BRASIL (2018).

O Gráfico 1 ilustra os primeiros anos da série que começa em 1970, logo percebe-se forte aumento dos créditos rurais, com o recrudescimento iniciando-se vertiginosamente no ano de 1975, se findando no ano de 1984, com trajetória de declínio após esse ano. A abundância de crédito agrícola modificou-se a partir da segunda metade da década de 1980, e é essa mudança que inaugura o segundo período e coloca a questão do endividamento agropecuário no centro da discussão.

Dias (1995) e Rezende; Kreter (2007) elencam os seguintes fatores na explicação do colapso das políticas de crédito agrícola farto e barato. De um lado, o recrudescimento do processo inflacionário, que retirou uma parte significativa dos recursos “livres” antes disponíveis que foram canalizados para aplicações financeiras capazes de proteger da corrosão inflacionária o valor da moeda. Os mecanismos de indexação foram fundamentais, de um lado, para impulsionar a migração do dinheiro “livre”, que remunerava a taxas reais e, de outro para aumentar o encargo real do endividamento agrícola, que crescia nominal e realmente muito mais rapidamente que o preço da produção agropecuária. Ademais, as políticas econômicas adotadas pelo Banco Central para combater a inflação reduziram significativamente a oferta monetária em geral, elevando a taxa de juros, o que agravou sobremaneira a situação da agropecuária brasileira naquele período. De uma maneira relativamente abrupta, o mecanismo de política creditícia entrou em colapso.

No Gráfico 2, a resultante de declínio de disponibilização de recursos ao crédito rural continua e mais uma vez com relação ao momento econômico e político do país, sendo o lado econômico marcado pela chamada estagflação (crescimento econômico negativo com inflação) e o lado político marcado pela transição política do período governamental dito militar para um governante civil, na figura de Tancredo Neves – não assumindo o poder como Presidente da República -, cedendo o cargo a José Sarney.

Com efeito, a análise do Gráfico 3, pega gancho com a análise do Gráfico 2, conquanto que mais uma vez, a política e economia exerceram forte influência também na concessão de financiamento ao produtor rural, período iniciado em 1990 com a eleição direta de Fernando Collor de Melo e abertura econômica, por exemplo, índices de inflação galopante, baixo crescimento e o Plano Real elaborado na transição dos governos Itamar e FHC, que manteve certa ortodoxia para com o plano econômico, sendo crível visualizar variações percentuais similares entre os gráficos (2 e 3).

Em um novo governo que de 2003 a 2006, houve certa manutenção da filosofia ortodoxa na economia no governo Lula, abandonada pouco depois por políticas econômicas heterodoxas e expansionistas, e ainda mantidas pela sucessora Dilma até praticamente o fim da série em

2014, com quase todos os anos de aumentos de repasses ao financiamento rural, como visto no Gráfico 4, variando negativamente em 2015, coincidindo com o aperto nas contas do governo federal e o derretimento do mandato da então presidente com seu *impeachment* em 2016 ().

Acerca do que versam as variações percentuais que os gráficos representam, cada momento político-econômico representa o reflexo na concessão de financiamentos rurais. No entanto, apesar de variações em dados momentos vertiginosamente negativas, o leitor pode perceber que na maioria das séries trazidas que o crédito rural se traduz em uma política pública recorrente, até mesmo em momentos de crise econômica, representando décadas de institucionalização do financiamento ao produtor rural, que está na dependência de um ciclo de dependência de políticas públicas, políticas partidárias e políticas econômicas para a concessão de financiamentos no campo.

2.2 – A dinâmica do endividamento e as tendências atuais

O endividamento agrícola e a necessidade de se instituir periódicas renegociações do seu passivo parece ter se originado da crise do padrão de financiamento agropecuário em vigor até metade da década de 1980. Intensificaram seus efeitos, a abertura comercial dos anos 1990, e a mudança para um regime de câmbio flutuante, em 1999, que tornaram a renda agrícola mais volátil. Mas a alimentá-lo, garantindo sua permanente reprodução, operam outras determinações. Kreter e Rezende (2007) desenvolveram um modelo para explicar o padrão endividamento-renegociação na agropecuária brasileira. Ele afirma que dois fatores foram cruciais para desencadear os fatores de inércia e conservá-los. De um lado, a própria modernização da agropecuária, ao elevar a parte fixa do capital empregado na agropecuária, tornou a viabilidade da atividade tecnificada dependente do crescimento da demanda agropecuária, uma vez que, nessas condições, o custo fixo unitário baixaria para um volume de produção crescente, tornando rentável a atividade. Na ausência dessa, os custos de produção subiriam, comprometendo as margens e a própria capacidade de produção futura das unidades agropecuárias. Para os autores, o crédito agrícola de investimento impulsionava o papel do capital fixo e potencializava, na ausência de demanda efetiva, as crises no setor. De outro lado, as políticas econômicas de estabilização dos anos 1980 e 1990 afetaram o crescimento econômico em geral, e também o agropecuário, reduzindo o poder de compra da massa trabalhadora e, por esse meio, da demanda. Para agravar ainda mais a situação, o peso da dívida agrícola, aumentado pelas políticas de juros elevadas, pressionava ainda mais a rentabilidade agropecuária para baixo. Em tal cenário, que expressa um descompasso entre oferta e demanda

agropecuária, a situação de “mercado” ideal seria aquela em que parte do ajuste implicasse na “retirada” da oferta, por meio da falência ou fechamento de unidades produtivas agropecuárias. O mecanismo de preços –no caso de preços agropecuários cadentes- promoveria o referido ajuste.

No entanto, não é isto que aconteceu (ou acontece). A razão tem a ver, conforme os autores, com o poder político dos agricultores organizados. Para se compreender melhor esse aspecto, convém observar os dados das tabelas 1 e 2. Os dados se referem ao resultado da investigação realizada pela Comissão Externa do Endividamento do setor agrícola (CEXAGRIC), da Câmara dos Deputados Federais, publicado em 2018. As tabelas mostram que o estoque da dívida agrícola naquele ano era de cerca de 303 bilhões de reais, mas sua distribuição obedecia a duas particularidades. De um lado, revelava um número elevado de agricultores endividados, aproximadamente 1,5 de famílias. Quase 85% dessas famílias devia menos de R\$200.000, dentre os quais 22% menos de R\$10.000. Sua parcela na dívida total era de 18,8%. Em contraste, as famílias que deviam mais de R\$ 500.000 correspondiam a apenas 6% do total de famílias. No entanto, a parte da dívida total que lhes cabia era de 68,4 %. Conclusão: o endividamento, embora disseminado, concentrava-se, em termos de valor, em poucos e grandes proprietários agropecuários.

Tabela 2 – Dívida total em carteira em 31/12/2017

Faixa (R\$)	Mutuários	%	Valor em R\$	%
1-10.000	338.389	22,2	1.650.801,999,42	0,5
10.000 -50.000	561.637	36,8	14.049.829.677,67	4,6
50.000 -200.000	407.186	26,7	41.497.299.265,75	13,7
200.000 – 500.000	127.378	8,4	39.031.844.286,79	12,9
500.000 – 1 Milhão	48.546	3,2	33.881.589.884,89	11,2
+ de 1 milhão	42.210	2,8	173.601.611.240,66	57,2
Total	1.525.346	100	303.712.976.355,18	100

Fonte: Câmara dos Deputados Federais – Relatório final da CEXAGRI, junho de 2018, p. 07.

Na tabela 2 são apresentados os valores referentes à inadimplência do passivo agrícola. Cotejando seus números com os da tabela 1 pode-se afirmar que, no ano de 2017, cerca de 8% do total do passivo creditício encontrava-se em atraso. Novamente, se reproduz a condição observada na tabela 1, uma vez que poucos grandes devedores (cerca de 3,5% do total) respondem por 50,6% do passivo em atraso. Em geral, são devedores com passivo de mais de

R\$ 200.000,00. Uma massa imensa de pequenos devedores, cerca de 75% do total de devedores, são responsáveis por 13,3% do valor da dívida. Essa estrutura do endividamento agrícola é condição necessária para viabilizar politicamente os lobbies defensores dos grandes agricultores endividados. Num tipo de hegemonia às avessas, aqui se trata de fazer dos interesses dos pequenos devedores, extremamente importante numericamente, em eixo estruturador do discurso em defesa do perdão ou da renegociação permanente dos passivos inadimplentes. Não o fazer significaria “expulsar” os pequenos agricultores da atividade, e colocar em risco a oferta agropecuária. Sob a roupagem de proteger o pequeno, é que passa o perdão aos poucos grandes devedores. A manipulação política dessa estratégia acontece articulada entre as várias organizações patronais do agro e os representantes por elas eleitos nas câmaras dos parlamentos federais e estaduais da federação brasileira.

Tabela 3 – Dívida total em carteira em 31/12/2017

Faixa (R\$)	Mutuários	%	Valor em R\$	%
1-10.000	143.956	39,5	580.832.694,10	2,3
10.000 -50.000	130.114	35,7	2.734.425. 744,10	11,0
50.000 -200.000	59.249	16,3	4.661.632.861,90	18,8
200.000 – 500.000	18.128	5,0	4. 287.515.015,05	17,3
500.000 – 1 Milhão	7.697	2,1	3.969.574.125,42	16,0
+ de 1 milhão	5.136	1,4	8.593.764.492,31	34,6
Total	364.280	100	24.827.744.932,79	100

Fonte: Câmara dos Deputados Federais – Relatório final da CEXAGRI, junho de 2018, p.8

No bojo dessa estratégia de captura do Estado pelos grandes agentes privados do agronegócio há um conjunto de iniciativas institucionais que convém, pelo menos, mencionar. O Manual do Crédito Rural (MCR), criado em 1965, e que passou por várias modificações, teve um dos seus artigos alterados em 2021, visando prover celeridade e proteção ao inadimplente porque autoriza a prorrogação – sem consulta prévia ao Banco Central – da dívida creditícia aos mesmos encargos financeiros antes pactuados no instrumento de crédito desde que se comprove a incapacidade de pagamento do mutuário em casos de dificuldade de comercialização dos produtos, frustração de safra por fatores adversos e eventuais ocorrências prejudiciais ao desenvolvimento das explorações. Um pouco antes disso, conforme comentado na introdução dessa dissertação, os resultados da Comissão Externa do Endividamento do Setor Agrícola (CEXAGRIC), da Câmara Federal de Deputados se materializaram em duas normativas. A primeira, o Projeto de Lei 10622/18 concedeu desconto de 40% para liquidação,

até 30 de junho de 2019, das operações de crédito rural contratados até 31 de dezembro de 2017 no âmbito do Pronaf. O segundo é o projeto de lei 10624/18, que criou o projeto de regularização das dívidas rurais não-bancárias, para atender produtores rurais que possuam débitos rurais fora do sistema financeiro, com tradings, distribuidoras de insumos e cooperativas de distribuição. Note que o padrão de legitimação que usa o pequeno agricultor foi novamente acionado, uma vez que, se a primeira legislação se voltou para o interesse deles, a segunda tinha por endereçado os grandes devedores.

2. 3- A Lei 11.101, de 2005 e a nova jurisprudência para o grande devedor agrícola

Nesse item pretende-se analisar mais um evento que vem contribuir para a institucionalização da relação devedor-renegociador que vimos de ilustrar no presente capítulo. Trata-se de decisão recente do STJ referente à demanda do Grupo agropecuário JPupin, um dos maiores produtores e processadores de soja do Brasil. Dono de uma dívida vultosa, que estava inscrita na sua pessoa jurídica, o Grupo JPupin solicitou ao STJ a mudança na inscrição da dívida para pessoa física, condição que lhe permitiria melhores condições de negociação com os credores. Essa solicitação significou reinterpretar a Lei nº 11.105 de 2005, que regulava os pedidos de recuperação judicial.

2.3.1 Conhecendo a Lei 11.101/2005 e antecedentes

Independentemente de ser um produtor rural ou não, o passar dos anos trouxe a discussão acerca do que deveria mudar nas leis que por muito tempo regiam as medidas legais para com aqueles que em seus negócios em crise econômica/financeira. O *insight* é factível e inevitável para quem observa a história, visto que a legislação passou por mudanças e o debate em certas medidas avançou – seja no tempo quanto em termos de mudanças. Posto isso, o ordenamento jurídico por meio de suas mudanças permitiu que empresários em geral, quando de eminente ou flagrante crise, fazer novos planejamentos futuros, elaborar novas metas de cunho estratégico, para que enfim, pudessem evitar problemas, não podendo o dono de um negócio reverter a temida falência, que sem precedentes e permeada para uma gama elevada de empresários se revela catastrófica, eis, portanto, que surgira a Lei nº 11.101/2005 (BRASIL, 2005).

Antes da Lei nº 11.101/2005 de recuperações judiciais, a falência era tida como um objeto de coação a quem tinha dívidas em aberto, lei antiga que preceituava que quando da citação

judicial (intimação), tinha um dia apenas para quitar as obrigações e/ou dívidas atrasadas, que em caso adverso, resultaria em sua falência definitiva (BRASIL, 2005). Na lei atual, que rege falências e recuperações, há previsão de funcionamento calcada em dois principais estruturas, sendo a primeira a de recuperação na justiça propriamente dita, e outra extrajudicial, fora do rito do judiciário, que nas duas situações há uma exigência de apresentação por parte de quem deve de um plano de recuperação; na esfera judicial, acontece a chamada negociação frente a um juiz de direito, com credores e devedores se sentando para se chegar a um acordo quanto ao plano apresentado, que no caso de não haver um acordo entre ambas as partes, a falência é inevitável, sendo por conseguinte declarada oficialmente (BRASIL, 2005).

Todavia, pelo ordenamento anterior a Lei nº 11.101/2005, a possibilidade de concordata, a qual dava ao devedor um prazo máximo de dois anos para quitação dos débitos atrasados, servindo como fator benéfico a quem devia, mas que normalmente nesse ínterim, acabava por “decretar” a falência da empresa, uma vez que suas operações se tornavam praticamente inviáveis e até totalmente inviáveis, pois perduravam às restrições de crédito para fazer face às compras de insumos, pagamento de fornecedores e outros fatores produtivos, obrigando a empresa a quitar tudo à vista (BRASIL, 1945). Noutra leitura, a concordata era um instituto que apenas servia de postergação de pagamento de obrigações, em que o legislador ao formulá-la apenas pensou no provável benefício a quem devia a curto prazo, ficando a empresa devedora inoperante a longo prazo, deixando uma lacuna, preenchida posteriormente com o mencionado plano de recuperação, ampliando os horizontes a devedores e credores, servindo com uma nova chance, bem como uma nova chance para aqueles que no período de dois anos se viam fadados ao desemprego, além dos vários tributos que deixavam de ser recolhidos e demais obrigações trabalhistas (BRASIL, 1945).

Nesta esteira, a lei de recuperações judiciais e falências surgira primeiramente em forma do Decreto-Lei nº 7.661/45, e que com o advento da regulamentação vigente se vê bastante aplicada no Brasil, consentindo uma possibilidade de que uma empresa possa continuar suas operações de forma viável com o intuito de recuperar suas finanças e ter novamente o crédito que precisa para honrar seus compromissos a longo prazo (BRASIL, 1945). Na esteira descrita, desse cenário, a Lei nº 11.101/2005 teve sua aprovação em 09/02/2005, passando a vigorar em 09/06/2005, mas passando a vigorar na prática apenas quatro meses depois, de acordo com um de seus artigos (BRASIL, 2005).

Segundo leitura detida da nova lei de recuperações judiciais pretendeu e pretende dar novas oportunidades aos gestores de uma empresa, que mesmo com problemas de viabilidade econômico-financeira passa a ter novas perspectivas com base em um novo e legal plano

estratégico (BRASIL, 2005). Finalmente, o sentido pedagógico dessa nova legislação traz a conclusão de que a intenção dos legisladores ao formularem uma nova lei para regular os parâmetros de eventuais falências se tornara eficaz, prevendo um plano de recuperação responsável, trouxe ao longo dos anos a crença de que sim, é perfeitamente viável a recuperação financeira de um devedor, o que antes era menos provável (BRASIL, 2005).

2.4 O Grupo JPupin

Assim como os muitos empresários do agronegócio e/ou produtores rurais brasileiros, o Grupo JPupin entrou em uma espiral de endividamento, mas que em seu caso, se fez especial pelo o que deixou a empresa na situação a que vira a entrar. O grupo tem como

Seus proprietários adotaram antes do pedido de recuperação judicial e da solicitação de direitos previstos na lei 11.101/2005, uma estratégia considerada arriscada e sem precedentes, por meio da aquisição de propriedades, principalmente rurais e pela captação de recursos no mercado de capitais, mercado esse conhecido pelo alto nível de imprevisibilidade, altos níveis de volatilidade e instabilidade quase que constante, sendo que a estratégia dos controladores da empresa vinha sendo aplicada cerca de quatro anos antes de seu colapso financeiro/econômico, visível, portanto, frente ao pedido de recuperação judicial em 2015 na Comarca da cidade de Campo Verde no Estado do Mato Grosso, com metade de suas obrigações frente aos credores em reais e a outra metade em divisa estrangeira/dólar, declarando ter um total de 898 milhões em débitos a serem pagos (PUPIM, 2019). A empresa, no biênio de 2015 e 2016 auferiu receitas estimadas em 200 milhões de reais mesmo em meio ao pedido de recuperação judicial, vista ainda como uma das maiores produtoras de grãos e algodão do Brasil, em que chegou a um número de terras cultivadas em torno de 80 mil hectares – número considerado impressionante, com um total de terra que se somadas tem um total aproximado de cem mil hectares e abrigando plantações de algodão, milho, soa, contando ainda com atividade pecuárias e de reflorestamento ambiental (PUPIM, 2019).

2.4.1 Entendendo o Caso JPupin

Para se saber como o cenário da renegociação de débitos de produtores rurais sofreu grande reviravolta, é necessário se conhecer o caso do Grupo JPupin, empresa considerada umas maiores produtoras rurais do Brasil e de algodão também (PUPIM, 2019). O grupo declarou estar em falência e recorreu a lei de falências e recuperações judiciais promulgada no ano de 2005, sob nº 11.101/2005, apresentando seu plano de recuperação judicial, em que

posteriormente em contestação feitas por credores, seu corpo jurídico se deparou com o argumento de que o grupo e seus donos – dentre eles, José e Vera Pupin -, não possuíam o devido registro na junta comercial na qualidade de empresários ou pessoa jurídica, conforme a lei de falências determina; noutras palavras, não preenchia o Grupo JPupin o requisito necessário para se ter acesso às benesses da lei de estar devidamente registrada na junta comercial, pois ainda, não constava a empresa registrada pelo período mínimo de dois anos, surgindo-se assim toda a celeuma (BRASIL, 2019). Insta que a partir dessa celeuma, o Grupo JPupin ficou com seu pedido de recuperação parado, visto que o pedido dos advogados da empresa ficara sob *judice*, que alegadamente declararam que a empresa cumpriu sim o período mínimo como PJ diante da junta comercial de sua cidade, cabendo a justiça determinar se o tempo mínimo de registro como PJ fora cumprido, o que até então não era consenso como consta, devido justamente pelo impedimento de se dar o benefício da Lei nº 11.101/2005 em favor da JPupin para o trâmite legal de seu pedido de recuperação perante ao judiciário (BRASIL, 2019). Cumpre destacar que o processo ou pedido de recuperação judicial ficou quase que parado e pouco andou, em que se pese pelo conflito entre o pedido de recuperação judicial conforme a Lei de falências e a negativa de acesso ela, ficando o conglomerado com a opção de questionar a lei.

2.4.2 As Origens do Acionamento da Lei Nº 11.101/2005

Utilizando o caso do Grupo JPupin é possível entender do porquê do acionamento da lei de recuperações judiciais, entendimento valoroso, eis que sua extensão serve para os demais produtores em situação igual ou análoga, bem como a origem que levou ao seu pedido de recuperação judicial e a vantagem que a empresa buscava com o acionamento da Lei nº 11.105/2005 (BRASIL, 2019). Tal origem se remete ao fato da empresa estar com seus níveis de endividamento em estado de quase que total insolvência, com os empresários responsáveis pela condução do grupo de nomes José Pupin e Vera Pupin possuindo à época do pedido de recuperação judicial, obrigações/dívidas estimados em 1,3 bilhões de reais; entretanto, com aplicação da Lei nº 11.105/2005 os valores estimados chegariam a 93 milhões de reais, em valores constantes da época, configurando, portanto, uma grande vantagem em se ter os benefícios da lei de recuperações judiciais ((BRASIL, 2019). O perfil da dívida inicial girava em torno de 825 milhões de reais ou em torno de 129 milhões de dólares, também em valores constantes da época, com os bens e direitos e/ou ativos do Grupo JPupin estimados em 1,4 bilhões de reais (BRASIL, 2019).

Em assembleia juntamente com acionistas da empresa, fora apresentado um plano de recuperação judicial para o devido pagamento das obrigações em aberto, de acordo com a Lei nº 11.105/2005, com dívidas de ordem trabalhista a serem quitadas com previsão de pagamento no prazo de um ano, restando duas outras classes ou nichos para pagamentos: em um lado, a proposta apresentava a saudação da dívida com deságio, porém, com um tempo estimado de vinte e dois anos, para o início dos pagamentos após um ano do início do acordo, com carências de juros e amortizações, e o ano seguinte sem carência de juros, e no ano seguinte, ou seja, após três anos de ser homologada a proposta, os pagamentos de juros e do capital aconteceriam semestralmente, com taxa de juros de 5% anuais, somando ao indexador TR (Taxa Referencial); com uma segunda proposta na mesa da assembleia, o plano trazia um deságio de em torno de 50%, com a liquidação estimada em dez anos, com carência integral de um ano após o seu início e mais o ano seguinte de carência em termos de amortização, com taxa de juros também de 5% ao ano (BRASIL, 2019). Dentro do plano de recuperação, afora as obrigações trabalhistas, a pessoa jurídica da empresa tinha quase 167 milhões de reais em aberto, em que quase 93 milhões possuíam garantias e quase 94 milhões sem garantias de pagamento (BRASIL, 2019).

No entanto, em nome das pessoas físicas de José Pupin e Vera Pupin, só em dívidas de origem trabalhista somava em torno de dois milhões de reais, porquanto as dívidas com credores passavam de 952 milhões de reais (com garantia real) e quase 270 milhões (sem garantia real), mais as obrigações com demais outras empresas de pequeno porte (BRASIL, 2019). Todavia, a finalidade da empresa era a de negociar com seus credores diretamente um acordo para quitação de seus débitos, porém, tinham condições pouco viáveis, com prazo de pagamento não passando de quatro anos, recorrendo-se assim a um pedido de recuperação judicial como PJ (BRASIL, 2019).

Fica clara e evidente, portanto, a diferença entre se pedir um plano de recuperação judicial como PJ, abandonando-se o perfil PF, o que para a empresa e/ou qualquer empresa ou produtor fazer um pedido nesse escopo da JPupin, devida justamente a discrepância entre as obrigações como PF e PJ, com as obrigações como PF com números bem mais elevados, o que não restou dúvidas por parte do grupo em recorrer a Lei nº 11.101/2005 e a justiça para ter os dispositivos dessa lei se aplicando ao seu plano de reestruturação frente ao seu momento de insolvência (BRASIL, 2019).

2.4.3 O Embate Jurídico

Partindo da evidenciada vantagem em se ter os benefícios da lei de recuperações judiciais, como do valor bem menor de quitações de débitos na condição de PJ, é crível se chegar ao entendimento de uma contestação em adverso, cabendo aos credores do Grupo JPupin recorrer à justiça para que não fosse concedida à benesse da lei aos produtores pela mesma condição, ou seja, a de PJ, devendo para esses credores prevalecer a condição de PF (BRASIL, 2019). No ano de 2015, Vera Pupin e José Pupin, em conjunto com demais empresas em que possuíam sociedade – no total seis empresas -, levaram até a justiça um pedido de recuperação judicial em um procedimento chamado *litisconsórcio*³, por meio do processo sob nº de 3.067-12.2015.811.0051, com recebimento feito pelo juiz da Comarca de Campo Verde-MT, o qual reconheceu em sua decisão inicial, que os empresários José e Vera Pupin, podiam ser vislumbrar o *status* de empresários individuais rurais – *status* ou condição que exerciam há anos -, embora não tivessem registrados perante a junta comercial de sua cidade pela periodicidade mínima de dois anos (período bienal mínimo), conforme o Art. 48 da Lei ° 11.101/2005, blindando com tal decisão os empresários com o *stay period* (período de parada), o que lhes dava o direito de não serem alvos de execuções e ações, com débitos e tendo as demais obrigações suspensas; assim sendo, constituiu-se o instituto da novação da lei, instituto esse considerado um das principais metas de um pedido de recuperação judicial (BRASIL, 2019).

Contudo, os credores de José Pupin e Vera Pupin, não satisfeitos, foram até o tribunal regional do Mato Grosso ou TJ-MT – sede de juízo de segundo grau -, para recorrer da decisão de primeira instância cível, para questionar o deferimento de concessão de se estender os benefícios da lei de recuperação judicial ao Grupo JPupin. A alegação inicial era de que os empresários não haviam alcançado a condição de PJ, pois não tinham o registro mínimo de dois anos na junta comercial da cidade Campo Verde-MT, o que fora indeferido, mantendo-se a decisão em primeiro grau, em que para a maioria dos desembargadores, ficou claro que um produtor rural precisava apenas a comprovação do exercício de pelo menos dois anos na condição de produtor rural, mesmo não tendo o período de dois anos de inscrição frente a junta comercial local (BRASIL, 2019).

Em síntese mais estreita, conforme as decisões judiciais em primeiro e segundo grau do Mato Grosso, deu-se ao produtor rural o direito de poder utilizar a Lei nº 11.101/2005 para ter a devida recuperação judicial em seus moldes legais, desde que exercendo, como dito, a

³ Conceito com origem do latim *litis* (lide ou demanda judicial) *consortium* (envolvimento e/ou participação de mais pessoas), que consolida o fenômeno processual da pluralidade de partes em um processo judicial.

atividade comprovada de produtor rural por pelo menos dois anos, mas com o escopo de empresa tendo sido devidamente preservado, devendo se levar em conta todas as obrigações constituídas antes e depois de terem o *status* de PJ, porquanto que era suficiente o exercício regular de atividade análoga a de qualquer outro empresário (BRASIL, 2019).

Entretanto, a STJ, em decisão de terceiro grau, cancelou o pedido de recuperação judicial que até então fora deferido ao casal Pupin, que controladores do Grupo JPupin, acolhendo o questionamento feito pelos credores, que as dívidas supramencionadas estavam no nome da PF do casal e não tão-somente da personalidade jurídica ou PJ (BRASIL, 2019).

2.4.4 A Jurisprudência do STJ

Agora no STJ, a terceira instância da justiça brasileira, o caso JPupin, fora o embate no campo do direito propriamente dito – para que um novo entendimento fosse formado –, a Lei nº 11.101/2005 passa, portanto, a ser objeto de nova interpretação em caso de futura aplicação a outro caso ou a outros casos que produtores ou empresários (grandes de preferência) podem utilizá-la em seu favor. E foi assim o entendimento do judiciário brasileiro, que em último caso que, disse que sim, a lei pode ser aplicada para empresas ou produtores rurais em mesma situação de que a JPupin.

Com efeito, a decisão do relator que fora seguida pela maioria dos ministros desembargadores do STJ, firmou o entendimento em favor da JPupin, negando provimento aos credores que recorreram para reformar a decisão em segundo grau, tomada em meio a paralisação do processo de recuperação judicial. Eis uma das principais fundamentações e o que fora citado no acórdão do STJ:

O melhor entendimento é aquele que aceita a soma dos anos anteriores à inscrição, durante os quais houve comprovadamente a atividade rural de que fala o art. 971 do CC, para que se tenha por completado o período de dois anos. [...] a razão que impede a concessão de recuperação judicial para empresário com menos de dois anos - ou seja, inabilidade tão acentuada que em tão pouco tempo leve à situação de crise a desaguar no pedido de recuperação - aqui não ocorre. No campo da realidade fática, este empresário rural já preencheu prazo superior a dois anos no exercício da atividade, a qual não sofreu qualquer mudança no mundo real, pois apenas houve mudança na conceituação jurídica da mesma atividade, de civil para empresária, que decorreu da inscrição efetuada. Não haveria assim razão para impedir a concessão do pedido de recuperação pelo óbice do art. 48. Insista-se neste ponto que é fundamental para o exame, ou seja: a atividade já estava sendo "regularmente" exercida por prazo superior a dois anos. A inscrição na Junta Comercial não é elemento regularizador da atividade, é apenas elemento de mudança da conceituação da atividade, que é era civil e passa a ser empresária.

A natureza jurídica da inscrição não é constitutiva, é meramente declaratória, incidindo sobre a atividade que já configurava como regular exercício. Acresça-se ainda que o art. 48 não exige "atividade empresarial" por mais de dois anos, e sim que "exerça regularmente suas atividades há mais de 2 (dois) anos. (BRASIL, 2005 *apud* BRASIL, 2019).

O tribunal também se utilizou de entendimento formado em um fórum da justiça federal, onde preceitua que um produtor rural, uma pessoa seja ela jurídica ou física, não necessita de inscrição igual ou superior a dois anos no chamado registro público de empresas mercantis da junta comercial da cidade onde está sediada, cabendo a simples comprovação de que exercera atividades de ordem econômica, que no caso da JPupin, a atividade rural, em período mínimo de dois anos à inscrição (BRASIL, 2019).

Buscando a fundamentação no ordenamento do Código de Processo Civil (CPC) na Teoria da Empresa, em seu Art. 966, segundo interpretação do mesmo STJ, para se ter a qualidade de empresário, seja de forma individual ou societária, precisa apenas de exercer qualquer ou quaisquer atividades econômicas que remetam em produzir ou fazer circular bens e/ou serviços, para enfim obter lucros. Assim, o Art. 966 do CPC, fundamenta:

Art. 966. Considera-se empresário quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços. Parágrafo único. Não se considera empresário quem exerce profissão intelectual, de natureza científica, literária ou artística, ainda com o concurso de auxiliares ou colaboradores, salvo se o exercício da profissão constituir elemento de empresa (BRASIL, 2005 *apud* BRASIL, 2019).

Nesse sentido, conclui-se que o fato de ter a devida inscrição no registro de empresas mercantis de uma junta comercial não é ato promotor para a constituição de uma pessoa com empreendedora ou que o mero registro que traz a inscrição de empresas mercantis não é capaz de por si só constituir alguém como empresário, muito menos a define de tal maneira, bem como o tipo de regime jurídico empresarial, mas que possui o condão de ser fato declarador de atributo jurídico dela como empresária, dando-lhe a devida regularidade para se trabalhar (BRASIL, 2019).

2.4.5 Revolucionando Renegociações

Com a formação da jurisprudência ou entendimento estendido da Lei nº 11.101/2005 aos empresários sem a necessidade de estar registrado em tempo mínimo de dois anos na junta comercial, bem como de ter todas as exigências pela letra fria da lei para ser reconhecido como PJ e ter acesso devido a recuperação judicial conforme prevê-se no ordenamento jurídico da lei

de recuperações judiciais de 2005, o produtor rural ao comprovar que exerce há pelo menos dois anos a atividade que lhe confere, tem em si um instituto que lhe traz maior segurança jurídica para renegociar seus débitos, algo mais alentador e vantajoso, principalmente, para os produtores que veem suas dívidas e obrigações se arrastando por anos, lhes impedindo da concessão de créditos, financiamentos e demais benesses para a sua capitalização de recursos e para prosseguir na atividade rural, agrícola e/ou agropecuária (BRASIL, 2019). Daí a importância extrema do caso do Grupo JPupin, o que pavimentou e pavimenta futuras negociações e/ou possibilidades de se pedir alguma recuperação judicial como pessoa jurídica, mesmo não tendo preenchido todos os requisitos como de antigamente (SATIRO, 2020).

A importância da renegociação de débitos e/ou obrigações para o agronegócio tem forte aprofundamento. Pouco antes do pedido da JPupin, por exemplo, no ano de 2013 para o ano de 2014, mais precisamente, está no fato de pelo menos dez grandes produtores rurais se encontrarem em vias de pedir a recuperação judicial (MALUF *et al.*, 2017). Assim, até aquele momento não era possível, passando a ser aventada tal possibilidade dada jurisprudência do STJ que estendeu e flexibilizou a lei de recuperações judiciais aos produtores rurais (SATIRO, 2020).

Isso tudo, é porque, considera-se mister entender que as possíveis e recorrentes perdas em termos de produtividade e o quão necessário é para quem é produtor rural honrar com suas dívidas, os leva a recorrer ao crédito bancário, onde o produtor deve saber, portanto, que deve conhecer o *hall* de escolhas e/ou alternativas para que possam renegociar suas obrigações financeiras, para que assim possam evitar o seu forte nível de endividamento e recrudescimento de seus ganhos condicionados pelo pagamento das taxas de juros e capital pegos de instituições financeiras (MALUF *et al.*, 2017).

Em virtude desse cenário, o agronegócio em seu papel em desenvolvimento socioeconômico no país, teve o seu crédito ou crédito rural institucionalizado pela regulamentação da Lei Federal nº 4.829/1965, para que assim, produtores pudessem ter o auxílio de custeio básico em suas safras, considerando ainda investimentos em bens de capital e meios para se aprimorar suas produções até mesmo no comércio do que fora produzido e no processo de desenvolvimento dos bens considerados bens de consumo (BRASIL, 1966). A parametrização e regulação proporcionada pela lei federal, trouxe o aqui explicado SNCR, que estabelece que o Conselho Monetário Nacional ou CMN, embora seja um órgão de política monetária e de grande abrangência, não está autorizado a fazer a livre pactuação tanto de taxa de juro (s), prazo (s) e outros fatores condicionantes para se operar o chamado crédito rural, conforme consta no Art. 14, sendo obrigatório se seguir o que fora previsto no MCR (BRASIL,

1965). No entanto, existem outras possibilidades. No tocante a renegociação de uma dívida com um produtor rural, por exemplo, instituições financeiras estão devidamente autorizadas a aplicar encargos inerentes e constantes ao título de concessão de crédito que fora feito anteriormente, configurando possível nova renegociação, com a condição de que o produtor rural possa comprovar que está com problemas para comercializar seus produtos, perdas de safra, como é o caso de prejuízos causados por intempéries de tempo e pragas, entraves para se desenvolver e explorar suas atividades, ou seja, demonstrada a real necessidade em se fazer uma renegociação; em síntese, o produtor deve comprovar uma excepcionalidade. (BRASIL, 1966). Com efeito, comprovada o estado de exceção que se encontra o produtor, qualquer instituição financeira é obrigada a revisar o contrato anteriormente formado, abrindo espaço para que possa se alargar o tempo para se quitar os débitos originários de seus créditos rurais, em que é facultado ao produtor rural que é seu direito na qualidade de quem está devendo a revisão de prazo para adimplemento, respeitando os mesmos requisitos originários de indexação (juro) e outras taxas, o que por fim, objetiva recuperar gradualmente o produtor em termos financeiros (BRASIL, 1965). Tal viés já vem sendo visto em diversas ações promovidas no Brasil, em que se pese, a justiça concedera ao decidir questionamentos feitos quanto a contratos que envolviam e envolvem financiamentos de créditos rurais (CARDOSO, 2018). Nesse contexto, admite-se que, portanto, os produtores rurais os renegociem, comprovando-se, porém, a existência de amortização da obrigação e eventuais prejuízos decorrentes de aberrações do clima (BRASIL, 1965).

Fora do SNRC, quaisquer obrigações auferidas não podem, entretanto, seguir suas previsões, devendo-se seguir as regras que observam o CPC brasileiro no Art. 317 e 478, que concede a devida renegociação apenas em eventuais problemas econômico-financeiros ou ainda, quanto o valor da parcela do financiamento infligir maiores dificuldades ao devedor, e mesmo assim, tão-somente em virtude de eventual acontecimento extraordinário ou imprevisto – avaliação subjetiva e incerta (MARINONI *et al.*, 2015).

3 CONCLUSÕES

A dissertação tentou abordar uma dimensão das políticas de crédito rural que, em geral, fica secundada na literatura pertinente. Trata-se dos processos de renegociação de dívidas agrícolas que têm se mostrado recorrentes ao longo da história recente do setor. Esse fato, e mais a lógica subjacente que parece determina-lo (a contradição flagrada por Kreter e Rezende 2007)) entre o impulso para aumentar a tecnificação, decorrente da disponibilidade do crédito para investimento, e os problemas na demanda agropecuária) permitiram tratar esse traço da nossa agropecuária como uma “instituição”.

Essa caracterização quer apenas chamar a atenção para o fato de que, como instituição, a relação endividamento-renegociação tem as propriedades de uma ação coletiva que se reproduz por meio de instrumentos formais (legais) e informais (pressão e organização políticas) que condicionam, restringem e liberam a ação individual dos seus membros, para um propósito coletivamente determinado. Para chegar a essa conclusão, a dissertação traçou um percurso no qual, no primeiro capítulo elencou e explanou com mais profundidade as políticas agrícolas desempenhadas ao longo do período trabalhado quanto a sua intenção e atuação regulatória na agropecuária brasileira, conquanto a enorme abrangência, como se vê no item 1.1 pelas políticas macroeconômicas, que por si mesmas são altamente abrangentes, não sendo diferentes no agronegócio. Especificamente, o Estado brasileiro se demonstrou altamente intervencionista, intervencionismo intencional, com objetivos e finalidades claras, criando também uma espécie de “vício” pelas políticas estatais em prol de produtores rurais. Não foi tão-somente pelas políticas macroeconômicas, mas pelas várias e pontuais políticas desenvolvidas/disponibilizadas, principalmente as creditícias, programas e linhas de financiamento ao qual disponibilizou, e que obviamente são caracterizados por volumosos recursos. Tal interferência fica ainda mais evidente quando da criação de um sistema nacional de crédito, o SNRC. Nesse sentido, pavimentou-se um caminho natural do instituto da renegociação de passivos ou créditos a produtores rurais de grande porte. Conclusão lógica, visto que se as linhas, programas e políticas de crédito tem como alvo produtores de grande porte, possíveis renegociações serão recorrentes por parte desses.

Pois bem, o caminho para o instituto da renegociação ficou pavimentado e com o tempo novas questões reforçaram e trouxeram maiores perspectivas aos grandes produtores rurais, com a continuidade no capítulo 2. Insta que tal afirmativa do instituto da renegociação, comprova que ao se contrair dívidas em tamanha escala somando a renegociações em mesma proporção, traz consequências, a principal delas é a do endividamento como um instituo com duas faces (contração da dívida mais futuras renegociações). Outra forte consequência é da

judicialização e dos embates promovidos em tribunais, como no caso do grupo JPupin, que conseguiu ter as benesses que interpretações e jurisprudências podem trazer, e que de fato beneficiou e beneficia o grupo. Novamente, o instituto do endividamento agrícola ganha força, força que apenas grandes produtores podem exercê-la, porque são os que possuem capital e condições financeiras/econômicas para ter acesso ao que a lei aplicada para favorecer o grupo, a Lei 11.101 de 2005 de recuperações judiciais, valendo para os demais em condições semelhantes. A lei é a mesma, contudo, pela insistência e envergadura dos grandes produtores que futuramente podem se valer das novas interpretações dada a ela, para auferir créditos em volumosos valores, para então renegociá-lo futuramente, graças a uma minoria de ministros do STJ brasileiro.

Portanto, a hipótese de que o endividamento rural é um instituto que favorece em grande parte os maiores produtores rurais pode ser aceita. O instituto, intencionalmente ou não, foi criado e mantido no Brasil há décadas, e sua espinha dorsal remete à estratosférica interferência estatal no agronegócio, com políticas de crédito com nenhuma ou pouca gestão eficiente/eficaz, mantidas *ad eternum*, com tendência de se manter por mais longas décadas e em detrimento aos demais produtores que possuem envergadura muito inferior, como em relação ao do grupo JPupin.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luciana Florêncio de. **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 de 2008.

_____, Luciana Florêncio de; ZYLBERSZTAJN, Decio de. **A Agricultura e a Reforma do Crédito Rural**. *Revista Brasileira de Economia*, v.29, n.2, 1985.

_____, Paulo Fernando C de. **Crédito Rural e Endividamento em período recente**. *Revista Preços Agrícolas*, março de 2000.

_____, Paulo Fernando Cidade de. **Política de crédito rural: reflexões sobre a experiência brasileira**. 2011.

_____, Paulo Fernando Cidade de; MEYER, R. L. **Agricultural Credit Policy in Brazil. Objectives and Results**. *American Journal of Agricultural Economics*, v. 59, n. 5, p. 957-961, dec. 1977.

ASSUNÇÃO, Juliano; SOUZA, Priscila; FIGUEIREDO, Beatriz. **Resumo para política pública - Canais de distribuição do crédito rural - Desenho dos serviços financeiros geram incertezas para o produtor**. 2018. Disponível em: <www.inputbrasil.org>. Acesso em: 03/09/2022.

BACHA, Carlos J. C, DANELON, Leonardo, DEL BEL FILHO, Egmar. **Evolução da taxa de juros real do crédito rural no Brasil – período de 1985 a 2003**. *Revista Teoria e Evidências Econômicas*. Passo Fundo, v. 14, n. 26, p. 43-69, maio 2006.

_____, Carlos José Caetano. **Economia e política agrícola no Brasil**. 2018

BRASIL - Banco Central do Brasil (BCB). **Crédito Rural – Recursos – Disposições gerais**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 02/09/2022.

_____- Banco Central do Brasil (BCB). **Matriz de dados do Crédito Rural. Relatórios diversos**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 04/09/2022.

_____- Banco Central do Brasil (BCB). **Resolução nº 3.545 de 2008**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 04/09/2022.

_____- Banco Central do Brasil (BCB). **Resolução nº 4.412 de 2015**. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 05/09/2022.

_____- Banco do Brasil (BB). **Evolução histórica do crédito rural**. *Revista de Política Agrícola*, v. 13, n. 4, p. 4-17, 2004.

_____- BNDES. **BNDES - crédito rural, 2022**. Disponível em: <www.bndes.gov.br>. Acesso em: 03/09/2022.

_____ - **Decreto nº 58.380 de 10 de maio de 1966**. Aprova o regulamento da Lei nº 4829. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04/09/2022.

_____ - **Decreto-Lei nº 7.661 de 21 de junho de 1945**. Disponível em: <www.ingov.br>. Acesso em: 30/08/2022.

_____ - **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acessos em: 29/08/2022 e 30/08/2022.

_____ - **Recurso especial Nº 1.811.953 - MT (2019/0129908-0)**. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 01/09/2022.

_____ - Banco Central do Brasil. **Manual de Crédito Rural**. Brasília, 1987-2004. 3 volumes.

_____ - **Decreto nº 58.380, de 10 de maio de 1966**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-58380-10-maio-1966-399041-norma-pe.html>. Acesso em: 20 fev. 2022.

_____ - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). **Trajatória da Agricultura Brasileira**. Disponível em: <www.embrapa.br>. Acesso em: 09/11/2019.

_____ - Poder Executivo. **Lei nº 13.606, de 09 de janeiro de 2018**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 2018.

_____ - CONAB, Companhia Nacional de Abastecimento. **Preços mínimos**. Disponível em: <www.conab.gov.br>. Acesso em: 18/10/2018.

_____ - RELATÓRIO FINAL COMISSÃO EXTERNA DO ENDIVIDAMENTO DO SETOR AGRÍCOLA (CEXAGRIC). CÂMARA FEDERAL DE DEPUTADOS DO BRASIL, BRASÍLIA, 2018. 36P.

BUAINAIN, Antônio Márcio *et al.* O mundo rural no Brasil do século 21. A formação de um novo padrão agrário e agrícola. Embrapa, 2014.

_____, A. M. e RELLO, F. (No prelo). **Políticas Agrícolas e Macroeconomia**. Fao/Unicamp/NEA-IE.

_____, A. M. **Modelos e principais instrumentos de regulação setorial: Uma nota didática**. Obra de 2007. **Dimensões do Agronegócio Brasileiro**.

_____, A. M. **Trajatória Recente da Política Agrícola Brasileira**. Projeto UTF/BRA/036/BRA, 1997. Disponível em: <https://www.embrapa.br/visao/trajetoria-da-agricultura-brasileira>. Acesso em: 20 de fev. de 2022.

CARDOSO, Eduardo Henrique de Mello. **A (in) eficácia da política agrícola para a dignidade da pessoa humana**. 2018.

CARLOS, N. C. **A política agrícola e o endividamento do Setor Rural**. Revista da Política Agrícola – Ano VIII – n° 04 – Out – Nov – Dez – 1999.

CARVALHO, Maria A. **Estabilização dos preços agrícolas no Brasil: a política de garantia de preços mínimos**. São Paulo, IEA, 1994

CASTRO, Resende. **Estado, Macroeconomia e Agricultura no Brasil** – 1° edição: 2003.

COELHO, C. N. **70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001)**. Revista de Política Agrícola, v. 10, n. 3, 2001.

DELGADO, Nelson Guilherme. (1985^a). **A Agricultura nos planos de desenvolvimento do Governo Federal: do Plano Trienal ao III PND**. In: Falkembach, E., Benetti, M. e Frantz, T. (1985). **Desenvolvimento a Crise do Cooperativismo Empresarial no RS (1957-84)**. Porto Alegre: Secretaria de Coordenação e Planejamento/Fundação de Economia e Estatística.

DIAS, GUILHERME. **O problema do endividamento da agricultura**. Revista de Política Agrícola, ano 4.n.4, out-dez, 1995. P.35-36.

FONSECA, F. (1994). **A reforma da Política Agrícola nos países desenvolvidos**. Campinas. Tese de doutoramento – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

FRANÇA, Caio; MARQUES, Vicente. **O Brasil e a implementação das Diretrizes Voluntárias da Governança da Terra, da Pesca e dos Recursos Florestais: aspectos da experiência recente. Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas**. Rio de Janeiro: *E-Papers*, p. 82-95, 2017.

FURSTENAU, V. **A política de crédito rural na economia brasileira pós 1960**. Ensaio FEE, Porto Alegre, V.8, n. 1, p. 139-54, 1987.

GASQUES, José Garcia; CONCEIÇÃO, J. C. (orgs) *et al.* **Transformação da Agricultura e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, p. 110-153; 248-295, 2001.

_____, José Garcia; VERDE, Carlos Monteiro V. **Novas fontes de recursos, propostas e experiências do financiamento rural**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n. 392. 1995. (Lista de discussão).

GONÇALVES, José Sidney *et al.* **Padrão de financiamento das agro-commodities com base nos novos títulos financeiros**. In: INTERNATIONAL PENSA CONFERENCE, 5. 2005. Ribeirão Preto. Anais... Ribeirão Preto, 2005.

JV, Jornal Valor – Legislação e Tributos – São Paulo, Quarta-feira, 06 de novembro de 2019. **Produtor rural pode incluir todas as dívidas em recuperação judicial**. Joice Bacelo.

KRETER, A. C; REZENDE, G. C. **A recorrência de crises de endividamento agrícola e a necessidade de reforma na política de crédito**. Revista de Política Agrícola, ano 16,n.4, out-dez, 2007. P.4-20

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

LIMA FILHO, A. de. **Caracterização da oferta de crédito rural à pecuária de corte.** São Paulo: IEA. 58 p. 1975.

LIMA, Rodrigo C. A; HARFUCH, Leila; PALURO, Gustavo R. **Plano ABC Evidências do período 2010-2020 e propostas para uma nova fase 2021-2030.** Disponível em: <www.agroicone.com.br>. Acesso em: 05/09/2022.

LOPES, M. de R. **Agricultura política: história dos grupos de interesse na agricultura.** Brasília, EMBRAPA/SPI, 1996.

MALUF, Renato S. *et al.* **Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas.** Rio de Janeiro: E-papers, 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme *et al.* **Novo código de processo civil comentado.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MATA, D; RESENDE G. **“Changing the Climate for Banking: The Economic Effects of Credit in a Climate-Vulnerable Area.”** *In Proceedings, Annual Conference on Taxation and Minutes of the Annual Meeting of the National Tax Association.* National Tax Association, 1-35.

Mauro Eduardo Del Grosso e José Graziano da Silva – Estudos Rurais II – Núcleo de Estudos Agrários Ano VII – nº 29 – setembro 2007.

PAIVA, R.M. **O processo de modernização agrícola e dualismo em desenvolvimento.** Minas Gerais, ANPEC, II Encontro Anual, 1974.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L.; RABASCO, Ester. **Microeconomia.** Pearson Educação, 2013.

PINTO, L.C.G. **Notas sobre a política agrícola brasileira.** Encontros com a Civilização Brasileira, n. 7, p. 193-206, jan. 1979.

PUPIM, Ana Eduarda Bazzo. **Memórias Da Família Bazzo Pupim.** Clube de Autores, 2019.

REGO, A.J.C. **Crédito rural no Brasil: uma contribuição à análise da distribuição.** Brasília, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 1980. (Tese de M.S.).

SATIRO, Francisco. **“Agro é pop”:** a questão da recuperação judicial do produtor rural individual e seus efeitos sobre as obrigações do devedor. Universidade de São Paulo (USP), 2020.

SILVA GRAZIANO, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** Campinas: IE/Unicamp, 1996.

SOBRAL, Francisco José. **Retrospectiva histórica do ensino agrícola no Brasil.** Revista Brasileira da Educação Profissional e Tecnológica, v. 2, n. 2, p. 78-95, 2009.

SOUSA, Silvio Braz de *et al.* **Crédito Rural no Brasil: evolução e distribuição espacial (1969–2016)**. Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia, n. 45, 2020.

SOUZA, Eduardo L.L.; PIMENTEL, Fernando L. **Study on Cédula de Produto Rural (CPR) – farm product bond in Brazil**. In: __. Rural Finance Innovation Study. World Bank. Washington, 2005.

SOUZA, Priscila; HERSCHMANN, Stela; ASSUNÇÃO, Juliano. **Política de crédito rural no Brasil: agropecuária, proteção ambiental e desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 2020.

SPOLADOR, Humberto F.S. **Reflexões sobre a Experiência Brasileira de Financiamento da Agricultura**. Piracicaba, 2001. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada), ESALQ: São Paulo, 2001.

VALVERDE, Trajano Miranda. **Comentários à lei de falências: (Decreto-Lei nº 7.661, de 21 de junho de 1945)**. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

WRIGHT, C. L. & MEYER, R. L. **Posição competitiva da soja brasileira: custos econômicos e financeiros na produção e comercialização**. Revista de Economia Rural, 18(2): 339-48, abr./jun. 1980.