

# DAS PREOCUPAÇÕES FISIOCRÁTICAS E CLÁSSICAS AO CUSTEIO AGRÍCOLA MODERNO: o pensamento econômico e sua aplicação ao Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)

Jeferson Galvão Trindade<sup>1</sup>  
Valdir Antonio Galante<sup>2</sup>

## *Resumo*

*Esse artigo aborda o pensamento econômico das escolas fisiocrática e clássica tangentes à agricultura, e os reflexos dessas idéias na modulação dos instrumentos de política agrícola praticados na contemporaneidade. Para tanto, evoca o desafio, pelo método descritivo, de permitir-se uma análise hermenêutica dos excertos cujo bojo ainda se mantém como fundamento teórico e justificador das medidas adotadas na atualidade. Resgatam-se os escritos de François Quesnay, Adam Smith, Thomas Robert Malthus e David Ricardo. Pelo método histórico tem-se a reconstrução sinóptica dos principais eventos cuja combinação ensejou a conjuntura contemporânea que, por sua vez, exigiu ou indicou a adoção das ferramentas de ingerência do custeio agrícola por parte do Estado. De posse desse conhecimento, discute-se os delineamentos promovidos por essa ideologia na evolução do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), acompanhados, óbvio, pelo contexto histórico-econômico vigente.*

**Palavras-chave:** *Custeio agrícola; Política agrícola; Linhas de financiamento; SNCR; crédito agrícola.*

---

<sup>1</sup>Bacharel em Ciências Econômicas pela UNIOESTE – Francisco Beltrão. <jgtrindade@bol.com.br>.

<sup>2</sup> Bacharel em Ciências Econômicas pela UNIOESTE – Toledo e Mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Ceará - UFC. É professor da UNIOESTE, campus Francisco Beltrão. <galante@unioeste.br>.

## **Introdução**

As medidas governamentais contemporâneas refletem a evolução do pensamento político e econômico ao longo dos tempos, seja mediante o processo de tese, negação e síntese, seja pela observação dos resultados práticos das aplicações das idéias teóricas. Isto posto, o conhecimento da ideologia fundamentadora dos processos praticados até então reveste-se de importância vital para a compreensão das relações de causa e efeito perceptíveis no cotidiano do cidadão.

Há que se considerar, também, a ideologia governamental dominante na decisão pelo acatamento das políticas adotadas ao longo do século XX. Sejam quais forem as formas de interesse defendidas pelos dirigentes da nação, elas legam ao futuro a solução dos problemas que afligem o presente, sejam esses econômicos ou sociais, gerando dívidas morais do Estado para com os cidadãos afetados pelas políticas.

Assim sendo, este artigo trata da recapitulação do pensamento econômico das escolas fisiocrática e clássica, bem como reflete o tratamento prestado pelo Estado brasileiro ao custeio agrícola ao longo do séc. XX, de modo a desembocar na conjuntura que entregou ao século XXI a responsabilidade de minimizar os impactos dos problemas do passado.

### **A Agricultura Enquanto Problema Econômico – Síntese do Pensamento Fisiocrata e Clássico**

O destaque para a atividade agrícola enquanto problema econômico não é fato recente. O fisiocrata François Quesnay, em 1758, analisou a questão da produtividade agrícola e a necessidade de atuação estatal na proteção ao setor, evocando o seguinte pensamento de Sócrates: “quando a agricultura prospera, todas as outras artes florescem com ela; mas quando se abandona o cultivo da terra, por qualquer razão que seja, todos os outros trabalhos, em terra ou no mar, desaparecem ao mesmo tempo” (QUESNAY, 1983, p. 211).

Isto posto, passou a tecer seu raciocínio, alertando sobre a vulnerabilidade do setor rural e o porquê da necessidade de cuidados especiais, indicando como pontos nevrálgicos: a) A multiplicidade de objetos e combinações formadoras da base de uma ciência evidente

que se propõe a estudar as relações do homem para com a natureza; b) A necessidade de criação e manutenção de um fundo de recursos destinados à agricultura, permitindo aos produtores a realização de dois tipos de inversão assim discriminadas: os adiantamentos primitivos<sup>3</sup> e os adiantamentos anuais<sup>4</sup>. Os ditos adiantamentos anuais coadunados à receita auferida da safra anterior formavam um montante ao qual Quesnay denominou “entradas”. Parte dessas entradas se destinava aos juros de implantação, prestando-se ao enfrentamento do desgaste diário, exigindo constantes reposições, e também dos sinistros de safra, decorrentes da susceptibilidade da lavoura ao clima; c) A aplicação dos recursos produtivos à chamada “classe produtiva”. Quesnay - que já tinha rotulado as classes da época como: classe produtiva, com trabalhos e despesas realizados na agricultura; classe dos proprietários, recebedora da renda do produto líquido da terra; e classe estéril, ocupada por todos os cidadãos dedicados a serviços não agrícolas -, defendia a destinação de rendas, através da realização das despesas, à classe produtiva que, segundo ele, faria renascer o produto da terra; d) Necessidade de manutenção de política externa de escoamento da produção articulada com o correto suprimento das necessidades da nação e aliada à manutenção de um nível de preços atrativo, cujo montante ultrapassasse os custos de cultivo e; e) Diferenciação da estrutura de produção agrícola, estratificada em “grande cultivo” - agricultura de grande porte - e “pequeno cultivo” - agricultura de pequeno porte<sup>5</sup>.

Adam Smith, por sua vez, escreveu, em 1776, distinguindo quatro estágios de desenvolvimento econômico e social: a caça, o pastoreio, a agricultura e o comércio, sendo que, a partir do pastoreio, inclusive, cada estágio representava maior grau de desenvolvimento em relação ao anterior. Na análise do autor, a transição do terceiro para o quarto estágio teria ocorrido com o crescimento das cidades e com a produção de artigos que não os agrícolas, estimulando os proprietários a trocar seus excedentes. Os senhores, no anseio de comprar mais, buscaram o aumento da eficiência, mandando embora

---

<sup>1</sup> Adiantamentos primitivos: formavam os fundos para estabelecer o cultivo, valendo cerca de cinco vezes mais que os adiantamentos anuais.

<sup>2</sup> Adiantamentos anuais: consistiam das despesas feitas anualmente com os trabalhos do cultivo.

<sup>3</sup> Enquanto o grande cultivo se mostrava rentável, sendo praticado com cavalos, o pequeno cultivo era realizado com bois sendo, assim, este cultivo era rotulado como ineficiente, já que a necessidade de manutenção de áreas para pastagem privavam o Estado de possuir mais unidades produtivas.

os “colonos desnecessários”, conservando apenas um número mínimo necessário ao cultivo. Essa orientação da eficiência agrícola para o comércio estabeleceu “a base econômica para a expansão das cidades e para um crescimento contínuo da indústria lucrativa...” HUNT (1981, p. 67).

Para entender a importância do setor agrícola na obra de Smith, há que se considerar seu raciocínio quanto à renda da terra, considerando-se que, para ele, esta não variava apenas conforme a fertilidade, mas também de acordo com a localização, de sorte que as facilidades de transporte constituíam um forte estímulo às regiões interioranas, trazendo “vantagem à cidade, por quebrarem o monopólio do campo em suas proximidades” (SMITH, 1996, p. 188). De posse desse entendimento dos estágios de desenvolvimento econômico e social, vê-se que ele demonstrou, na verdade, uma realidade do quarto estágio do desenvolvimento econômico: o pagamento de salários à mão-de-obra empregada. Ora, sabendo-se que Smith entendia o salário como o dispêndio necessário à reposição das forças do trabalhador e tendo-se, da análise desta obra, que este considerava a aquisição de alimentos um componente essencial à reposição dessas forças, entende-se a preocupação do pensador com a minimização dos preços dos alimentos e como isso afetaria o nível de salários pagos.

A contribuição de Malthus é a discussão sobre a renda da terra, já levantada por Smith e questionada na segunda obra de Malthus, que iniciou com o seguinte argumento: “Podemos definir a renda da terra como a parcela do produto total que fica para o proprietário da terra depois de pagas todas as despesas de qualquer tipo, referentes a seu cultivo, inclusive os lucros do capital empregado, estimados segundo a taxa usual e ordinária de lucro do capital agrícola no período considerado” (MALTHUS, 1996, p. 81). Observa-se como Malthus agrega o conceito de rentabilidade de investimento, parametrizada pelas taxas de juros usuais, ao conceito de renda da terra.

David Ricardo, por sua vez, definiu a renda da terra como “a porção do produto da terra paga ao seu proprietário pelo uso das forças originais e indestrutíveis do solo” (RICARDO, 1996, p. 49). Com esse conceito, tentou despojar a definição de renda da terra das influências dos juros e do lucro do capital já que, para ele a renda da terra era definida por sua própria produtividade. Isso se dava pelo fato de as terras não terem fertilidade uniforme. Uma vez ocupadas

as terras de maior produtividade, passa-se a cultivar terras de fertilidade inferior. Assim, é indiferente ao cultivador obter uma produtividade inferior ou obter maior produtividade, pagando ao proprietário uma renda pelo uso da terra mais fértil<sup>6</sup>.

Apesar de considerar a renda da terra como “pagamento pelas forças indestrutíveis do solo”, Ricardo reconhece a possibilidade de utilização de melhoramentos na produção agrícola tanto pelo aumento da capacidade produtiva da terra (rotação mais eficiente de produtos ou escolha mais cuidadosa de fertilizantes) como pelo aperfeiçoamento da maquinaria utilizada. Ambos processos diminuiriam o preço dos produtos e afetariam a renda: este por permitir obter o produto com menos emprego de trabalho; aquele por facilitar a obtenção da mesma produção em uma menor extensão de terra.

Ao contrário de Malthus, que agregou a remuneração do capital ao conceito de renda e, com isso, podia influenciar, em termos práticos, o preço final, Ricardo propõe o aumento da renda do agricultor via aumento de produtividade, tanto pela utilização de terras de melhor qualidade como pela utilização dos melhoramentos. Assim, com aumento de produção, o agricultor teria mais renda sem, para isso, encarecer os alimentos produzidos. Com isso, tem-se a concordância com os argumentos de Smith, nos quais a produção de alimentos a preços mais acessíveis tornaria menos onerosa a reposição das forças do trabalhador e, assim, os salários pagos poderiam ser menores, garantindo maior renda ao produtor industrial.

---

<sup>6</sup> A teoria de Ricardo sobre a renda da terra fundamenta-se no fato de as terras não possuírem produtividade uniforme. Assim, em havendo terras disponíveis ao cultivo, as mais férteis são ocupadas primeiro. Com a plena ocupação dessas terras e, em havendo necessidade da produção de mais alimentos, as terras de produtividade inferior são ocupadas. Isso significa que, empregando-se a mesma quantidade de capital e trabalho nas duas propriedades, a última apresentará menor produtividade. Como, para Ricardo, o valor das mercadorias era regulado pela quantidade de trabalho necessária para produzir os bens, seria indiferente ao produtor empregar certo “*quantum*” de trabalho para produzir certo volume de produto na terra de produtividade inferior ou utilizar a terra mais fértil para produzir esse mesmo volume com menos trabalho, pagando, por isso, renda ao proprietário, pela maior produtividade dessa terra.

## **Síntese do Crédito Rural no Brasil – O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR)**

### **Fatos Históricos Revantes Pré-SNCR**

Uma vez recapituladas as principais idéias das escolas fisiocrática e clássica sobre a produção agrícola, faz-se necessária a abordagem histórica dos principais eventos político-econômicos que influenciaram a agropecuária no século XX, de modo a ter uma noção não apenas teórica, mas também histórica, da conjuntura do setor na contemporaneidade.

O início do século XX foi marcado pelo veemente apoio ao setor cafeeiro, caracterizando o ciclo do café. Nesse contexto, o Governo fazia uso da desvalorização cambial para proteger os lucros do setor cafeeiro e, com isso, o nível de emprego da economia e a política de valorização do café, com a política de preços mínimos e manutenção de estoques reguladores.

Nessa conjuntura, às atividades produtoras do país, os créditos eram sempre concedidos em bases comerciais, emprestando-se sob garantias hipotecárias de imóveis rurais e urbanos, ‘*warrants*’, avais etc., a juros elevados e a prazos mínimos, o que dificultava a expansão, sobretudo da agricultura. Esses fatores eram agravados pelo fato de o Banco do Brasil, grande propulsor do crédito, estar impedido de conceder crédito agrícola específico, dadas as disposições estatutárias da instituição. Assim, a agricultura estava fadada a competir com a indústria e o comércio para obtenção de financiamentos (BULGARELLI, 1965).

Somente em 1937 a Lei n° 454, de 09/07/1937, autorizou a subscrição, pelo Tesouro Nacional, de mais 100 mil contos da elevação de capital do Banco do Brasil S.A., permitindo, também, a emissão de bônus, por parte da instituição de crédito oficial, para a captação de recursos necessários ao financiamento do setor rural e da indústria. A Lei n° 492, de 30/08/1937, por sua vez, deu nova estrutura ao penhor rural, permitindo o desenvolvimento do crédito ao setor (GUIMARÃES, 1980, p. 117-118). Com isso, instituiu-se a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI) do Banco do Brasil (SCHWAAB, 2003, p. 12).

BULGARELLI (1965, p. 246) afirma que, depois da criação da CREAI, “para a agricultura e a pecuárias os empréstimos seriam feitos sob penhor agrícola para a aquisição de sementes, adubos, de gado,

criação e melhoramentos de rebanhos e custeios de entre-safra”. SCHWAAB (2003, p. 12) indica que foi “inspirada no modelo de crédito rural dos Estados Unidos viria a se tornar em poderoso mecanismo de financiamento à agricultura brasileira”.

Já na década de 1950, BRUM (1999, p. 242) cita o plano de metas de Juscelino Kubitschek. Desse plano, cujo *slogan* era “Cinquenta anos em cinco”, enunciam-se como metas para o setor agrícola um grande aumento de infra-estrutura ligada ao setor. Apesar dessas metas ousadas, o desempenho no cumprimento foi medíocre (BRUM, 1999). Além disso, a execução do plano “favoreceu também o aprofundamento da concentração da propriedade da terra em grandes estabelecimentos agrícolas” (BRUM, 1999, p. 252).

Convém salientar que uma das formas de financiamento do Plano de Metas era a transferência de renda dos diversos setores para a indústria. No caso específico do setor agrícola, era pelo confisco cambial - “visava estimular e baratear o investimento industrial; significava uma transferência de renda da agricultura para a indústria – o chamado ‘**confisco cambial**’ [grifo do autor], pois os agricultores recebiam menos pelas divisas que eram pagas pelos demandantes, desestimulando as exportações de produtos agrícolas” GREMAUD *et al* (2004, p. 371) - que essa transferência se realizava. Com isso, houve agravamento da exploração do trabalhador rural, desembocando em um êxodo rural que, além de provocar rebaixamento dos salários urbanos, captava parte da renda do proletariado para o setor secundário (MENDONÇA, 2002, p. 274).

### **Políticas Agrícolas implantadas a partir do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) - sinopse histórica dos eventos que ensejaram a atual conjuntura**

Em 1965, passou a vigorar o SNCR que “surgiu num contexto onde através dessa medida buscava-se a criação de condições que dessem suporte ao crescimento urbano. Nesse sentido, maior produtividade, menores preços de alimentos e maiores exportações seriam medidas de sucesso da política” (TERRA, 2002, p. 7).

A atuação do SNCR era regida pela política creditícia formulada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Seus créditos consistiam de três componentes: o custeio, permitindo a utilização de insumos modernos; o investimento, possibilitando a adoção de novas tecnologias; e a comercialização, financiando a estocagem e os custos

da venda do produto (TERRA, 2002). Complementando essa consideração introdutória sobre o período pós-SNCR, convém ressaltar a interpretação de SAYAD (1984, p. 4) dos eventos de então:

A legislação definida em 1965 estabelece que o Programa de Crédito Rural se propõe a ‘estimular o crescimento ordenado dos investimentos rurais’; a financiar o ‘custeio oportuno e a comercialização dos produtos agropecuários’; a ‘fortalecer os produtores rurais, particularmente os pequenos e médios’, e a facilitar a introdução de ‘métodos racionais de produção do setor agrícola...

A criação do SNCR, foi fundamental para o desenvolvimento do setor agrícola que, até meados da década de 50, “não representava um entrave para o crescimento econômico” (BELIK, 1998, p.15). A intenção do plano era proporcionar a modernização agrícola do País, com aumento de produtividade (GREMAUD *et al*, 2004, p. 405), com vistas à transferência de recursos para o financiamento da industrialização e à produção de alimentos baratos, que viabilizaria “um processo de produção dependente do pagamento de baixos salários para a sua força de trabalho” (DELGADO, 2001, p. 16).

É interessante, para fins de entendimento, utilizar a mesma dicotomia proposta por LEITE (2005), que dividiu a política de crédito rural no Brasil, a partir da criação do SNCR, em dois grandes períodos: o primeiro abrangendo o intervalo de 1965 a 1985; e outro de 1986 a 1996. Os vinte anos iniciais da política de crédito rural caracterizaram-se pela relativa facilidade de expansão creditícia e condições de repasse aos beneficiários. No segundo período, dada a unificação orçamentária e encerramento da conta movimento junto ao Bacen, estas facilidades se reduziram, como também foi reduzida a participação do Tesouro no financiamento do programa.

CORRÊA (2005) destaca que “desde a implantação do Sistema Nacional de Crédito Rural (...) até o início dos anos 80, este sistema se converteu no grande motor das transformações ocorridas na agricultura brasileira, viabilizando a adoção do padrão tecnológico da chamada ‘Revolução Verde,’ ao contar com volumosas quantidades de crédito agrícola subsidiado aos agricultores”.

Para financiamento desse plano, o Governo, através do Sistema Financeiro Nacional (SFN), regulamentou que a obrigatoriedade do direcionamento de parte dos depósitos bancários à vista fosse destinada ao Crédito Agrícola (KAGEYAMA, 1996, p. 159 e CORRÊA,



2005). Ademais, havia a complementação por parte das Autoridades Monetárias (CORRÊA, 2005) e a captação externa. A operacionalização era feita pelo Banco do Brasil, que sacava a descoberto os recursos da “conta movimento” e emprestava a taxas de juros subsidiadas (GREMAUD *et al*, 2004, p. 406).

A continuidade do Programa dependia da eficiência do SFN em captar recursos junto à massa monetária que, por sua vez, dependia do crescimento da economia como um todo. Essa forma de captação permitiu a expansão do crédito rural na década de 1970. Ademais, juros favoráveis e formas de pagamento facilitadas sem comprometer a disponibilidade de recursos interviria – acreditava-se – na utilização dos chamados insumos modernos. Daí os juros reais negativos praticados. A combinação desses fatores fez com que “o valor total dos empréstimos alcançasse algumas vezes valores próximos ao PIB agrícola” (ZUKOWSKI *et al*, 2001, p. 12).

O crédito rural, mesmo concedido nessas condições especiais, acabou gerando controvérsias sobre sua real eficácia. A maior parte dos recursos acabou sendo apropriada pelos grandes agropecuaristas, localizados nas regiões mais desenvolvidas do país (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005a), de modo que o “grave problema desse sistema foi que ele não atingiu igualmente os diversos segmentos de agricultores, pois apenas médios e grandes produtores obtiveram créditos subsidiados em função de seu acesso ao sistema financeiro” (GREMAUD *et al*, 2004, p. 406). Como os incentivos ao setor rural não consistiam apenas de crédito, mas também garantia de aquisições ou empréstimos, tomando como base o preço mínimo, isenção de impostos para exportação para o produto processado e outros, verifica-se que esses proprietários desfrutavam de condição privilegiada (BELIK, 1998, p. 18).

Ademais, foram instituídas as Políticas – ou Programa - de Garantias de Preços Mínimos (PGPM), com o objetivo de impedir grandes flutuações nos preços agrícolas no momento da safra até a entressafra. Esse sistema consistia de dois mecanismos básicos: a) Aquisição do Governo Federal (AGF): nesse sistema, o Governo comprava a produção, do agricultor, a um preço pré-fixado, se este não estivesse disposto a ofertar o produto a jusante ao preço de mercado e; b) Empréstimo do Governo Federal (EGF): Era um empréstimo ao produtor que quisesse aguardar um melhor momento para a venda. O produto, nesse ínterim, ficaria estocado como penhor mercantil (GREMAUD *et al*, 2004, p. 407).

Até o final da década de 70, o papel da PGPM estava praticamente reduzido a um crédito de comercialização. O SNCR, por sua vez, cresceu durante a década de 1970, encontrando seu apogeu em 1979. Esse modelo permaneceu intacto até meados da década de 1980. Daí em diante pode-se afirmar que “em larga medida, a crise da política agrícola e do modelo de intervenção do Estado estão associados à crise da política de crédito e de financiamento rural” (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005a).

A partir da década de 1980, o cenário nacional e internacional mudou. O processo inflacionário acelerou e passou a pressionar os juros do crédito rural, até então mantidos abaixo da inflação. O Governo decide, então, retirar os subsídios, determinando que os juros para custeio, investimento e comercialização fossem fixados ao nível de 3% a.a. acrescidos da correção integral pela variação ORTN (TERRA, 2002, p. 12) e, entre 1979 e 1984, o volume de crédito foi reduzido em mais de 50% (KAGEYAMA, 1996, p. 166). Esse quadro foi agravado pela estiagem ocorrida em 1985, desembocando na quebra de safra de 1986. Em 1986, criou-se a Poupança Verde, com o objetivo de captar recursos aplicáveis exclusivamente na agricultura (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005a).

O advento do Plano Cruzado, por sua vez, facilitou o ajustamento financeiro dos produtores e criou a expectativa da concretização dos planos da Nova República (GRAZIANO DA SILVA, 1998, p. 107), mas, com a crise financeira de 1987, “produto da derrocada dos preços agrícolas, da elevação inesperada da taxa de juros dentro e fora do sistema de crédito rural e também (...) da derrocada dos preços da terra -, as anistias creditícias foram a solução...” (REZENDE, 2003, p.93). O fracasso do Plano Cruzado, um ano e meio depois, “bem como dos demais planos que se sucederam, acabou gerando uma instabilidade econômica nunca vista no país. Ao final do governo Sarney a falta de legitimidade deixava à política econômica apenas a solução de ‘empurrar com a barriga’, aguardando as eleições presidenciais de 1989” (GRAZIANO DA SILVA, 1998, p. 107).

No início do governo Collor, “a tônica foi de deixar a agropecuária ao sabor do livre jogo das forças do mercado” (TERRA, 2002, p. 13). “O afastamento do Estado do envolvimento direto em atividades econômicas na década de 90 também incluiu o setor agrícola, especialmente no que se referia ao crédito subsidiado e aos preços mínimos. O crédito agrícola foi crescentemente racionado...”

(BAER, 2002, p. 391). BRUM (1999, p. 541), por sua vez, expressa:

Com essa orientação, o governo Collor definiu uma política agrícola regida pelo mercado, inclusive no tocante ao financiamento da produção. Pretendia forçar os produtores rurais a se modernizarem rapidamente e imprimirem maior grau de racionalidade em suas propriedades agrícolas, tornando-as mais eficientes, produtivas e competitivas, numa economia cada vez mais aberta à concorrência internacional.

### **O advento do Plano Real e a Consolidação dos atuais instrumentos de custeio agrícola**

No governo Fernando Henrique Cardoso, que sucedeu os presidentes Collor e Itamar Franco, eclodiu uma grave crise da agricultura que, aliada a adversa combinação de vários fatores – endividamento anterior, descapitalização, preços baixos e juros altos - agravou dificuldades, provocou quebra de muitos produtores, aumentou o desemprego rural e levou à redução da área plantada e da produção, o que exigiu maiores importações para garantir o abastecimento da população. Ademais, com a entrada em vigor do Plano Real, a agricultura também foi chamada a entrar com a sua quota de sacrifício (a chamada “âncora verde”) para sustentar a nova moeda. Os preços dos produtos da safra 1994/95, no mercado interno, ficaram baixos para conter o custo da cesta básica, enquanto o câmbio sobrevalorizado manteve baixos os preços dos produtos de exportação e, com isso, o retorno aos produtores não foi compensatório. Tudo isso levou grande número de produtores rurais à inadimplência (incapacidade de pagamento das dívidas contraídas junto aos bancos), gerando uma crise sem precedentes no setor, com possibilidade de colapso da agricultura brasileira (BRUM, 1999, p. 541-542).

Esse contexto acabou por exigir a criação de medidas específicas de reestruturação do setor rural, dentre as quais se tem a normatização dos principais instrumentos de custeio agrícola hoje vigentes, que serão trabalhados doravante.

### **Instrumentos de custeio agrícola modernos**

Contemporaneamente, os produtores agrícolas podem contar, dentre as alternativas de custeio hoje vigentes, com quatro grandes

instrumentos em especial: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Geração de Emprego e Renda Rural (PROGER RURAL), as EXIGIBILIDADES BANCÁRIAS (MCR6-2) e Poupança (MCR 6-4), como fontes de financiamento governamentais, e a Cédula de Produto Rural (CPR), como forma de captação de recursos de mercado.

Convém ressaltar que, por custeio agropecuário, entende-se o financiamento das despesas efetuadas durante o ciclo produtivo, com reembolso estabelecido no curto prazo, à medida que o produto possa ser alocado em comercialização (BANCO DO BRASIL, 2002?).

### **O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF)**

Para o BANCO DO BRASIL (2003?, mod. 3, p. 7), “o (...) PRONAF é um programa do Governo Federal, criado em 1995, com o intuito de atender de forma diferenciada os mini e pequenos produtores rurais que desenvolvem suas atividades mediante emprego direto da sua força de trabalho e de sua família”, “propiciando assim a elevação da produção, melhoria da qualidade de vida e a fixação do homem no campo” (Banco do Brasil, 2002?).

Historicamente, o “PRONAF foi precedido pelo Programa Especial para Reforma Agrária (PROCERA), criado em 1985 com o objetivo de contornar as dificuldades dos assentados e prover uma linha de financiamento, custeio e investimento, para os beneficiários dos programas de assentamento dos governos federal e estaduais” (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005b). Em agosto de 1995 foi lançado o PLANAF (Plano Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar)” (CORRÊA, 2005) e, “o PROCERA foi incorporado ao PRONAF em 1999, como uma de suas linhas e é hoje considerado parte integrante do processo de reforma agrária” (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005b).

Dentre os facilitadores operacionais disponibilizados ao público-alvo do PRONAF, tem-se, de acordo com o BANCO DO BRASIL (2002?): a) dispensa de apresentação de orçamento analítico; b) dispensa de comprovação de pagamento de ITR; c) alíquota de PROAGRO única, de 2%; e) dispensa de registro de carta de anuência ou contrato de arrendamento; f) dispensa de garantias em operações coletivas ou grupais de até R\$50 mil, desde que respeitados os tetos individuais.

A legislação abre, ainda, a seguinte exceção para o PRONAF:

O crédito de custeio pode contemplar verbas para manutenção do beneficiário e de sua família, para a aquisição de animais destinados à produção necessária à subsistência, compra de medicamentos, agasalhos, roupas e utilidades domésticas, construção ou reforma de instalações sanitárias e outros gastos indispensáveis ao bem-estar da família.

O PRONAF existe, basicamente, para fortalecer um nicho que, historicamente, esteve aquém do crédito rural. COSTA (1978, p. 93) destaca que “a política de crédito substantivada nas resoluções, circulares e cartas-circulares do Banco Central do Brasil apesar de dar um teto econômico elevado para caracterizar o ‘pequeno produtor’, nunca deixou de considerá-lo, implícita ou explicitamente, como um cliente marginal para o sistema de crédito, quer em momentos ‘normais’, quer em momentos ‘especiais’”. Assim, hoje,

Um grande número de produtores familiares encontram-se descapitalizados, não tendo portanto meios adequados para a implantação de uma agricultura sustentável e rentável. **É possível que muitos deles não se encontrem em condições de exercer plenamente o papel de empreendedor e gerente de produção em seu estabelecimento** [grifo nosso]. No caso de assentados da reforma agrária, o problema assume proporções ainda maiores, pois muitos assentados são, de fato, trabalhadores rurais em vias de transformarem-se em agricultores (BUAINAIN e SOUZA FILHO, 2005b).

A postura dos bancos privados, por sua vez, em relação à agricultura familiar, é assim destacada nas palavras de Itamar Bernal, superintendente do Agronegócio do grupo Santander Banespa (AGROANALYSIS, 2005, p. 5):

Ela depende do apoio do governo. É preciso qualificar o pequeno produtor e fazer com que ele ganhe eficiência. Mas não vejo medidas concretas nesse sentido. Os bancos privados dificilmente vão entrar nessa área, porque a perda é certa. Os bancos cooperativos, sim, deveriam financiar o produtor. Os bancos privados não têm interesse em entrar em linhas de crédito com juros de 4% ao ano e valores baixos. Hoje, os bancos querem bons clientes, empresários rurais que demandem produtos e serviços, e não apenas crédito rural. E o pequeno produtor não tem potencial para isso. É pouco atraente.

## **Programa de Geração de Emprego e Renda Rural (PROGER RURAL)**

O PROGER RURAL, foi criado em 1995 e tem como finalidade a geração de emprego e renda na área rural, “visando a elevação da produção, a melhoria da produtividade, o uso racional da terra, a preservação do meio-ambiente, uma maior absorção da mão-de-obra e, conseqüentemente, a melhoria de vida e a fixação do homem no campo” (BANCO DO BRASIL, 2003?, mod. 3, p. 8). Atende a uma gama de produtores rurais mais estruturados que o público-alvo do PRONAF contando, para isso, com a seguinte tolerância legal (BACEN, MCR8-1): custeio agrícola e pecuário, em função de orçamento simplificado abrangendo as atividades desenvolvidas pelo produtor, admitida a inclusão de verbas para atendimento de pequenas despesas conceituadas como de investimento e manutenção do beneficiário e de sua família.

### **Exigibilidades bancárias (Custeio Tradicional)**

São recursos captados pelas instituições bancárias e disponibilizados para o crédito rural, com equalização dos juros. De acordo com MCR6-2, a parcela do volume de captações bancárias a ser disponibilizada via crédito nessa modalidade é de 25% do saldo médio diário das rubricas contábeis de recursos à vista (ou quaisquer outros valores definidos pelas autoridades monetárias). Desse valor, no mínimo 28% dos recursos obrigatórios devem ser aplicados em créditos com valor de até R\$60.000,00 (sessenta mil reais), admitindo-se computar os saldos das operações ao amparo do PRONAF ou do PROGER e, ainda, no mínimo 8% dos recursos obrigatórios devem ser aplicados em operações com agricultores enquadrados nos Grupos “D” e “E” do PRONAF. Desses percentuais existem ponderadores para fins de cumprimento da exigibilidade.

Entende-se por equalização dos juros “a equiparação de taxas efetuado pelo Tesouro Nacional junto às instituições, equivalente ao diferencial entre o custo de captação dos recursos, acrescidos dos custos administrativos e tributários, e os encargos cobrados do tomador final de crédito rural” (BANCO DO BRASIL, 2002?).

A classe atendida por essa fonte, se não é a mais numerosa, é a que mais absorve crédito rural. Normalmente possui boa estrutura patrimonial e conhecimento razoável da atividade. Dessa forma, dados os tetos normatizados, não se enquadra nas linhas anteriores.

## **Poupança**

O MCR 6-4 determina que 65% (sessenta e cinco por cento) dos recursos captados em depósitos de poupança rural pelo Banco da Amazônia S.A., Banco do Brasil S.A., Banco do Nordeste do Brasil S.A. e pelos bancos cooperativos, fiquem sujeitos ao seguinte direcionamento: em operações de crédito rural; na comercialização, beneficiamento ou industrialização de produtos de origem agropecuária ou de insumos utilizados naquela atividade; na aquisição, diretamente de seu emitente, de Cédulas de Produto Rural (CPR). Desse montante, no mínimo, 60% devem ser aplicados em operações de crédito rural ou em CPR, observado que, no caso específico da poupança rural do Banco do Brasil S.A. a média dos saldos diários dos valores aplicados em CPR não pode exceder R\$1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) em cada período anual de ajustamento.

Prevalecem os mesmos tetos por mutuário, por safra, estabelecidos para o MCR6-2. Dada a necessidade de remunerar os poupadores, os encargos das operações amparadas com estes recursos são variáveis de acordo com o prazo da operação e o risco do cliente.

### **Cédula de Produto Rural (CPR)**

De acordo com FORTUNA (1999, p. 153), “a CPR é um ativo financeiro, na forma de título endossável, emitido pelo produtor rural ou por suas associações, na fase de plantio, através do qual ele vende antecipadamente o produto que espera colher mais adiante”. Foi desenvolvida pelo Banco do Brasil S.A. e transformada na Lei nº 8.929, de 22/08/1994 (TERRA, 2002, p. 30), sendo um título líquido e certo, transferível por endosso, admitindo vinculação das garantias exigidas pelas partes envolvidas, podendo ser emitida em qualquer etapa do processo produtivo e negociado em bolsas ou via Balcão (ABDALLA, 2001, p. 33).

ASSUNÇÃO (2002, p. 14), citando Nuevo<sup>7</sup>, elenca os principais

---

<sup>7</sup> NUEVO, Paulo Augusto Sacomani. *A cédula de produto rural (CPR) como alternativa de financiamento da produção agropecuária*. Piracicaba: 1996, 125 p. Dissertação (Mestrado em Agronomia).

objetivos buscados com a criação da CPR: a) carrear recursos para o financiamento da produção agrícola; b) simplificar procedimentos, reduzir custos operacionais e dar maior segurança para as partes envolvidas; c) canalizar recursos de outros setores da economia para o setor agrícola; d) otimizar a aplicação dos recursos oficiais, direcionando os crédito para investimentos ao invés de custeio e comercialização; e) permitir o direcionamento de recursos oficiais aos setores da agricultura menos desenvolvidos e que mais necessitam de ajuda governamental.

Nasceu da necessidade que os produtores tinham de levantar recursos para o custeio, além de garantir um bom preço para o produto final. Em síntese, o produtor vende a produção de forma programada e definida, quebrando o paradigma de “plantar para vender” e avançando para o conceito de “vender para plantar”. Já se conheciam operações dessa natureza com base em contratos de soja verde e à base de troca. (BANCO DO BRASIL, 2001). Essencialmente, o produtor vende a termo a produção, recebendo o valor da venda no ato da formalização, descontados os juros e/ou a taxa de aval, conforme o caso (ABDALLA, 2001). A CPR, enquanto instrumento de custeio agrícola, encontra sua ascensão em razão da relativa escassez de recursos governamentais, não mais sendo sempre possível, nas linhas de crédito tradicionais, completar a necessidade de cada produtor e a demanda total. A conjugação da CPR com as linhas de custeio acaba por suprir a carência de recursos, em qualquer fase do ciclo produtivo, possibilitando assistência completa à produção (BANCO DO BRASIL, 2002?).

A CPR possui duas formas de liquidação: a física, com entrega do produto em data e local acordado com o comprador; e a financeira, na qual o produtor vende o produto onde desejar e entrega ao comprador o valor em moeda (BANCO DO BRASIL, 2001).

Enquanto instrumento de custeio, abranger-se-á a CPR com liquidação financeira, que poderá ser vendida em leilão, avalizada por uma instituição financeira, na qual o produtor pagará, por esse serviço, uma taxa de aval, ou adquirida pela própria instituição financeira, utilizando recursos da Poupança Rural, conforme o MCR6-4 (BANCO DO BRASIL, 2004).

Quanto ao custo financeiro da transação, tem-se, no caso da CPR adquirida com recursos do MCR6-4, a negociação com o agente financeiro, variando de acordo com o prazo da operação e com o



risco do cliente. No caso de venda em leilão, os encargos consistirão da diferença entre o preço de face e o preço de venda (BANCO DO BRASIL, 2004). No caso específico do milho, a CPR possui piso operacional de 27 mil Kg.

## **Análise da Evolução do Crédito Rural no Brasil – Pós SNCR**

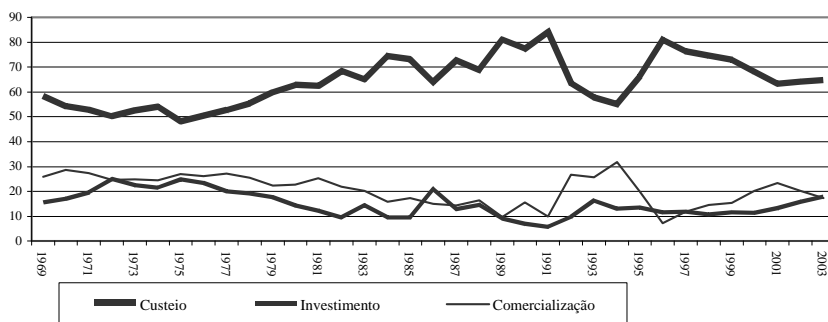
Analisando-se em termos de sinopse histórica observou-se que, a criação do SNCR foi um marco na história da agricultura brasileira que, outrora não sendo vista como entrave ao crescimento, depois, passou a ser considerada como instrumento para transferência de recursos para o financiamento da industrialização e à produção de alimentos baratos, viabilizando “um processo de produção dependente do pagamento de baixos salários para a sua força de trabalho”.

O crédito de custeio, enquanto parte integrante do SNCR, sempre teve relevância considerável no montante de recursos. No intuito de facilitar a comparação das grandezas, permitindo-se o estabelecimento de juízo de valor, os montantes foram atualizados pelo IGP-DI, tendo-se como base = 100 a média jan-set/2005. Analisando-se os percentuais de recursos do SNCR destinados especificamente à agricultura, disponibilizados no GRÁFICO 1, vê-se que, em termos de importância relativa, o custeio, inicialmente perto de significar 60% dos recursos agrícolas, teve seu piso em 1975, quando ficou abaixo de 50%. O apogeu do custeio, por sua vez, ocorreu em 1991, quando o montante chegou a significar 84% do valor disponibilizado à agricultura, seguido da derrocada do setor agrícola e a conversão do valor de custeio em crédito de comercialização - claramente visível no gráfico -. Foi uma queda abrupta, despencando desse patamar ao valor correspondente a 55%, em 1994. Com a criação dos instrumentos modernos de custeio, esse montante voltou a significar, em apenas 2 anos, 81% do crédito destinado à agricultura, declinando paulatinamente aos 64% observados em 2003. Em síntese, observa-se que o custeio, em termos de setor beneficiado com recursos do SNCR, vem perdendo importância relativa, dadas as disponibilizações dos valores para alocação em investimento e, principalmente, em comercialização, apesar da inversão em 2002.

Em termos de montante de recursos, a análise comparativa só é possível com a atualização dos valores em Reais – observáveis no GRÁFICO 2 -. Vê-se a abundância de recursos destinados ao setor

agrícola ao longo da década de 1970, chegando ao seu apogeu em 1980, despencando, em 1984, para nível de 50% do valor constatado em 1980 – conforme havia destacado KAGEYAMA, cujo enunciado se encontra explicitado no item 2.1.2 -. O mais interessante a ser notado é que, depois da queda dos anos de 1990, não houve incremento significativo de recursos, de modo que o montante liberado ao custeio em 2003 é inferior ao liberado em 1973. Cabe destacar que toda literatura econômica conceituada considera o apogeu do SNCR em 1979. Ocorre que esta consideração leva em conta o montante total dos recursos disponibilizados, enquanto a análise aqui elaborada se refere apenas ao crédito de custeio, comparado ao montante destinado ao setor agrícola.

GRÁFICO 1 – IMPORTÂNCIA PERCENTUAL DO CUSTEIO NO MONTANTE DE RECURSOS DISPONIBILIZADOS PELO SNCR – 1969/2003

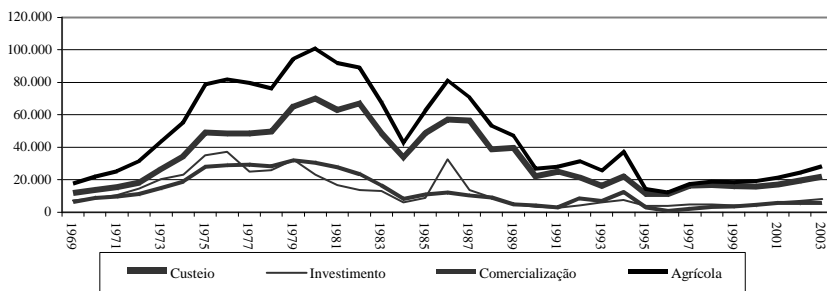


FORNTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados trabalhados pelo autor. Valores atualizados pelo IGP-DI. Base 100 = média jan-set/2005.

Há que se analisar, ainda, o perfil do crédito de custeio prestado à agricultura. Na TABELA 1 está disponibilizado o portfólio do custeio rural segundo suas fontes, com valores atualizados em Reais pelo IGP-DI (base: média jan-set/2005 = 100). Embora não seja o objetivo desta pesquisa analisar as fontes de recursos utilizadas pelo Estado para financiar a agricultura, o conhecimento dessas fontes é de importância fundamental, pois é a partir delas que se determina a taxa de juros a ser praticada. O GRÁFICO 3, mostra o valor total liberado para custeio pelo SNCR, considerando os valores atualizados pelo IGP-DI e pelo IPP.

**GRÁFICO 2 – RECURSOS DO SNCR DESTINADOS À AGRICULTURA, DISCRIMINADOS POR FINALIDADE – EM MILHÕES DE REAIS, ATUALIZADOS PELO IGP-DI – 1969-2003**



FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

NOTAS: Dados trabalhados pelo autor, corrigidos pelo IGP-DI, com base 100 = média jan-set/2005.

Uma primeira análise da TABELA 1 já revela que, em se fazendo a simples atualização dos valores pelo IGP-DI, a realidade da disponibilização de recursos é diferente daquela divulgada pelo Ministério da Agricultura. Enquanto a análise estática (valores congelados no tempo) revela uma vultosa elevação do montante de crédito praticado com o custeio, a análise com atualização denota que o montante de recursos liberados na safra 2003/2004 é inferior ao valor disponibilizado na safra 1994/1995.

**TABELA 1 – FONTES DE RECURSOS DE CUSTEIO AGRÍCOLA, SEGUNDO SUAS DISPONIBILIZAÇÕES, EM MILHÕES DE REAIS, ATUALIZADOS PELO IGP-DI – SAFRAS 94/95 – 03/04**

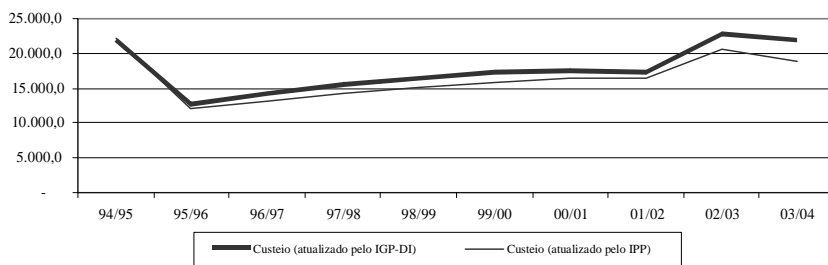
FONTES	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04
Recursos do tesouro	.169,0	977,6	48,4	11,1	5,4	5,2	13,6	29,2	31,8	284,3
Recursos obrigatórios	3.650,1	2.342,6	6.194,2	5.723,4	6.884,2	8.125,2	9.637,7	10.193,2	13.143,0	9.405,7
Poupança rural	7.505,0	5.440,8	1.063,8	2.227,9	3.686,6	3.854,7	3.219,2	3.376,4	4.777,4	7.928,4
Recursos livres	3.319,8	1.894,4	1.171,7	1.107,1	410,0	524,1	666,3	756,5	1.122,9	1.409,2
Fundos constitucionais	302,4	142,6	73,4	160,3	171,9	133,5	88,6	112,0	213,0	331,6
FAT	-	705,6	2.870,8	3.244,2	3.313,9	3.380,5	2.794,2	2.577,9	2.749,8	2.246,0
FAE	-	274,3	2.170,2	1.600,9	0,8	-	-	-	-	-
Funcafé	-	-	216,5	1.003,9	1.258,8	1.117,8	635,8	244,3	742,5	286,3
Recursos externos	-	-	-	210,3	520,4	100,4	211,0	26,3	3,7	-
Rec. de outras fontes	1.035,5	978,2	478,6	278,5	215,9	116,5	194,4	70,6	40,2	20,9
<b>TOTAL</b>	<b>21.981,9</b>	<b>12.756,0</b>	<b>14.287,6</b>	<b>15.567,5</b>	<b>16.467,8</b>	<b>17.358,1</b>	<b>17.460,9</b>	<b>17.386,5</b>	<b>22.824,2</b>	<b>21.912,3</b>

FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados da pesquisa. Valores atualizados em Reais tendo-se como base 100 = média do IGP-DI de jan-set/2005.

Se, porém, for utilizado como balizador de conversão dos valores correntes, o Índice de Preços Pagos pelos produtores (IPP), notar-se-á a corrosão, em termos de poder de financiamento, dos valores disponibilizados ao custeio agrícola, conforme GRÁFICO 3.

GRÁFICO 3 – EVOLUÇÃO DO CRÉDITO DE CUSTEIO AGRÍCOLA, EM MILHÕES DE REAIS (COMPARAÇÃO ENTRE OS VALORES CORRIGIDOS PELO IGP-DI E PELO IPP) – SAFRAS 94/95 – 03/04



FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados do autor. Valores atualizados em Reais tendo-se como base 100= média do IGP-DI de jan-set/2005.

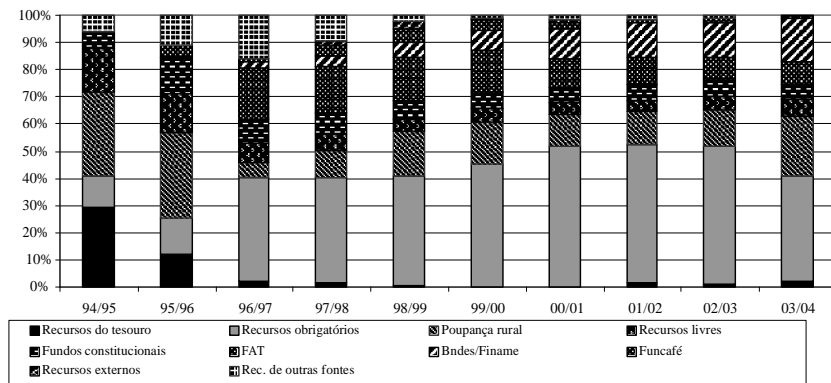
Apesar dessa confrontação, o que realmente chama a atenção nessa abordagem é a alteração no perfil das fontes de recursos utilizadas para financiar o custeio rural. O GRÁFICO 4 (versão gráfica percentual da TABELA 1) mostra a evolução percentual das fontes. Observa-se a constante evasão de recursos do Tesouro Nacional, cuja disponibilização configurava 28,1% do montante financiador do custeio, chegando a 0,03% na safra 99/00. Os recursos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) passaram ser utilizados no financiamento do custeio, ou seja, são utilizados os recursos do trabalhador para financiamento da agricultura. Os recursos dos Fundos Constitucionais se estagnaram em parâmetros inferiores a 10%. Por outro lado, os recursos de agentes particulares – Recursos obrigatórios, também chamados Exigibilidades bancárias -, com contribuição em torno de 40%, e Poupança, com significância de 20% e em trajetória ascendente -, apesar da queda de importância relativa na safra 02/03, cristalizam-se como grandes fontes de valores ao custeio. Os ditos “Recursos de outras fontes” (Fundo de Commodities, INCRA/PROCERA, Gov. Estaduais, FAE etc) que já eram ínfimos acabam por denotar tendência à extinção.

Essa análise gráfica revela, então, o afastamento do Estado da

função de financiador da agricultura, entregando essa tarefa ao setor privado, tanto pela obrigatoriedade da aplicação de parte dos depósitos à vista, como pela canalização dos recursos de poupança e até mesmo pela utilização dos recursos dos trabalhadores. Esse fato, contudo, encontra-se mascarado pelo valor total liberado que, embora não demonstre ter sofrido grandes variações, tem sua composição interna profundamente alterada, com o constante incremento da parcela de recursos captados dos agentes particulares, com equalização de juros aos agentes financeiros, por parte do Governo, acompanhado da evasão contínua dos recursos estatais diretos, numa proporção tal que essa influência se faça sentir muito pouco no total de recursos liberados.

Em termos de distribuição regional do crédito de custeio, a Região Sul do país tem recebido uma atenção especial quando se trata da disponibilização dos recursos de custeio agrícola. Analisando se o GRÁFICO 5, vê-se que o Estado do Paraná foi beneficiado com cerca de 20% dos contratos e dos valores nacionais destinados ao custeio de milho, ou seja, tomou mais recursos do que os arrecadados pelas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. O Rio Grande do Sul, por sua vez, usufruiu de 33% dos contratos e de 14% do montante nacional de custeio à milicultura, de modo que a região Sul, em termos de recursos destinados à lavoura de milho, acumulou 75% dos contratos e 48% do valor nacional.

GRÁFICO 4 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DAS FONTES DE RECURSOS NO FINANCIAMENTO AO CUSTEIO AGRÍCOLA – SAFRAS 94/95 – 03/04



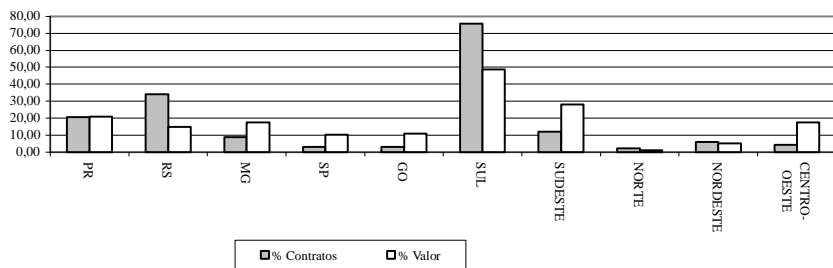
FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados trabalhados pelo autor. NOTA 1: BNDES, apontados pelo MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

NOTA 2: Fundo de Commodities, INCRA/PROCERA, Gov. Estaduais, FAE, etc.

Em termos de contratos e valores destinados à lavoura de soja, situação não é muito diferente, conforme observável no GRÁFICO 6. O Estado do Paraná absorve 35% dos contratos e 24% do montante nacional destinado a esse fim. A região Sul concentra 80% dos contratos e 43% do valor nacional.

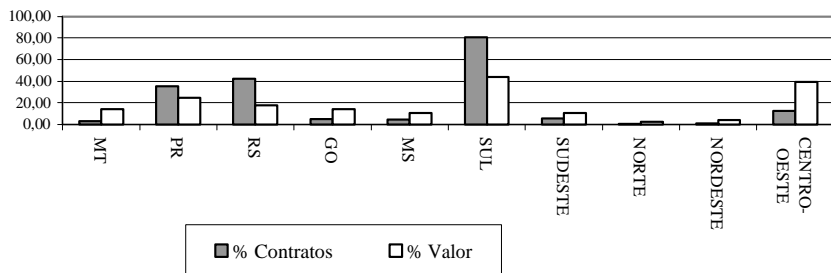
GRÁFICO 5 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS CONTRATOS E DO VALOR DE CUSTEIO TOTAIS DO BRASIL PARA LAVOURA DE MILHO – SAFRA 04/05



FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA

NOTA: Dados trabalhados pelo autor.

GRÁFICO 6 - DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS CONTRATOS E DO VALOR DE CUSTEIO TOTAIS DO BRASIL PARA LAVOURA DE SOJA – SAFRA 04/05



FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

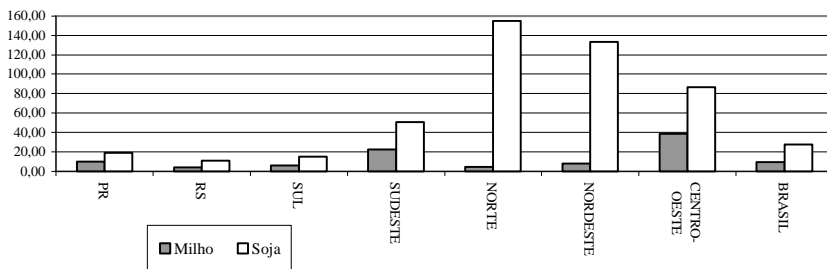
NOTA: Dados trabalhados pelo autor.

Uma análise mais aprofundada desses dados, contudo, revela uma perversa realidade, que é a concentração de recursos por contrato liberado. Conforme se observa no GRÁFICO 7, os Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul são os que possuem melhor pulverização de recursos, em termos de R\$/contratos – em geral, menos de R\$10 mil por contrato de milho e menos de R\$20 do

contrato de soja -, em comparação às demais regiões que, principalmente no caso da soja, apresentam altíssima concentração – chegando a R\$150 mil, no caso da região Norte e R\$130 mil no caso da Região Nordeste. Assim, concentração de financiamentos, tão criticada na década de 1970, não demonstra ser eficazmente combatida.

Antes, porém, de se julgar o critério de distribuição de crédito, R\$/contrato, há que se considerar a estrutura fundiária, apontada no Censo 1995/96. No GRÁFICO 8 observa-se que, em termos de Brasil, predominam os estabelecimentos com até 10 ha, representando quase 50%, seguidos das propriedades com área entre 10 e 100%, em torno de 40%. No Estado do Paraná, propriedades com até 100 ha somam, de forma similar, quase 50%. Assim, pode-se entender que, dada a estrutura pulverizada do uso da terra, há necessidade de mais contratos e, com isso, menos recursos por contrato. O Centro-Oeste, por sua vez, apresenta predominância de propriedades com área maior que 1999 ha, justificando, para seu cultivo, necessidade de menos contratos e mais valores por contrato.

GRÁFICO 7 – MONTANTE DE RECURSOS LIBERADOS POR CONTRATO – EM MIL REAIS – SAFRA 04/05



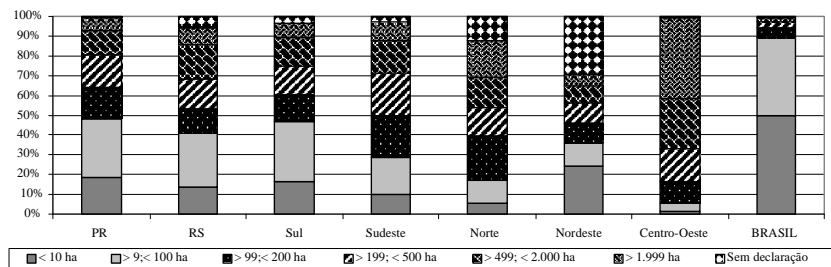
FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados trabalhados pelo autor.

No caso das regiões Norte e Nordeste, observa-se representativa parcela de estabelecimentos sem declaração. No caso mais específico do Nordeste, com maior parcela, em termos relativos, de propriedades com área de até 10 ha em relação ao Estado do Paraná; semelhante parcela, também em termos percentuais, de propriedades com área superior a 1999 ha, apresentar maior concentração na distribuição do crédito. Daí a relevância de DELGADO

(apud KAGEYAMA, 1996) ter revelado a estrutura fundiária e grande concentração dos meios de produção.

GRÁFICO 8 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DOS ESTABELECIMENTOS RURAIS, DADO O TAMANHO DA PROPRIEDADE, SEGUNDO O CENSO 1995/96.



FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados trabalhados pelo autor.

Quanto às demais linhas de custeio, observa-se na TABELA 2 os dados informados pelo Ministério da Agricultura com seus valores atualizados, em milhões de reais correntes, de acordo com o IGP-DI. Observou-se o declínio da utilização dos recursos da Poupança Rural e o aumento expressivo da utilização dos recursos do FUNCAFÉ. Chama a atenção, contudo, um novo item, que é a compra, com recursos de Juros Livres, de CPR, outrora negociada apenas via Balcão ou Leilão entre agentes privados. Conforme enunciado no item 2.2.4.4, o MCR6-4 designa 60% dos recursos captados em Poupança Rural ao financiamento agrícola ou à compra de CPR.



TABELA 2 – DISPONIBILIZADOS PARA CUSTEIO E COMERCIALIZAÇÃO INFORMADAS PELO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA - VALORES ATUALIZADOS PELO IGP-DI – R\$ MILHÕES – SAFRAS 03/04 E 04/05

FONTE DE RECURSOS/PROGRAMAS (atualizados pelo IGP-DI)	2003/2004	2004/2005	Comparativo de aplicação Var. (%) (d)/(b)
	Aplicados (jul/03 a mai/04) (b)	Aplicados (jul/04 a mai/05) (d)	
Exigibilidades (8,75% a. a.)	13.792	15.166	9,96%
Poupança Rural (8,75% a. a.)	5.901	4.880	-17,31%
FUNCAFE (9,5% a. a.)	200	631	216,02%
Proger rural (8,0% a.a.)	466	468	0,53%
Banco do Brasil	339	234	-31,03%
Bancos Cooperativos	126	234	85,67%
Banco da Amazônia	-	-	
JUROS CONTROLADOS	20.358	21.144	3,86%
Poupança Rural (MCR 6-4)	4.184	4.238	1,29%
Recursos Livres	2.024	2.017	-0,35%
BB-CPR-Aval/Compra	2.420	5.514	127,86%
BB-FAT Agroindústria	-	-	
JUROS LIVRES	8.628	11.769	36,40%
CUSTEIO E COMERCIALIZAÇÃO	28.986	32.913	13,55%

FONTE: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA (2005)

NOTA: Dados trabalhados pelo autor – atualizados pelo IGP-DI

(Base 100 = média jan-set/2005)

## Conclusões

A preocupação com a postura estatal em relação à agricultura é remota, em se tratando de Economia enquanto ciência. François Quesnay, principal expoente dos fisiocratas, já havia se lançado ao assunto. Preocupou-se o fisiocrata em ressaltar o “adiantamento anual”, que consistia nas despesas de cultivo, aliado ao resultado da safra anterior. Naquela época já se observava o aparecimento de variáveis componentes do que hoje se chama de custeio, como juros e risco de ocorrência de sinistros. A relevância do comércio externo e sua influência no nível interno de preços também foi tratada por Quesnay, sob o enfoque de se garantir um nível de preços que cobrisse os custos de produção, de modo a assegurar a formação de receitas que, por sua vez, consolidar-se-iam na renda da nação.

Já em sua obra se observa a separação da exploração agrícola de grande porte, chamada grande cultivo, da exploração de pequeno porte, dita pequeno cultivo. Esta era julgada ineficiente justamente por estar despojada de recursos necessários à racional exploração, enquanto aquela era dita rentável.

Esses conceitos, embora evoluídos e agregados dos conhecimentos expostos tanto pelos pensadores que o sucederam,

bem como das experiências dos governantes na condução da política agrícola, ainda persistem e estribam as posturas atuais. Dos conceitos de “adiantamentos anuais” tem-se, hoje, a noção de custeio, outrora financiada pelos proprietários e pelos detentores de capital, hoje, em muitos casos, fomentado pelo Estado. A influência do comércio externo é hoje amplamente difundida e muitas mercadorias produzidas e exportadas pela nação têm seu preço determinado internacionalmente, em instâncias como a Bolsa de Chicago, por exemplo, no caso da soja. A preocupação com um nível de preços de comercialização que permitisse não só a cobertura dos custos de produção mas também a geração de excedente que, juntamente com os adiantamentos anuais, formariam as “entradas” para o ano seguinte, pode ser externada no caso brasileiro com a PGPM (agregada, claro, com todos os conhecimentos que se formaram ao longo da história, permitindo a transformação de uma idéia econômica em uma política de cunho nacional).

O destaque que se dá, contudo, a esse pensador, é não só a separação do grande cultivo do pequeno cultivo, como a exploração matemática das potencialidades e dificuldades de cada um, elencando as variáveis componentes das despesas de cultivo e quantificando-as economicamente, de modo a permitir a formulação de resultados visíveis não apenas sob o ponto de vista técnico-produtivo, mas sob o foco de uma análise econômica (claro, dentro dos limites do bojo de conhecimentos e de acordo com as ferramentas matemáticas de análise disponíveis na época). Assim, a idéia dessa pesquisa é o resgate dessa postura de Quesnay, de modo a quantificar economicamente as variáveis envolvidas no que ele chamaria de instrumentos de “adiantamentos anuais” no século XXI (ou seja, o custeio agrícola), e explorá-las, clarificando as potencialidades e limitações para seus beneficiários. Mas as semelhanças terminam por aí. Não há o interesse em se comprovar a ineficiência do “pequeno cultivo” contemporâneo, e sim despertar a conscientização da necessidade potencializar positivamente esse setor outrora esquecido. Ao invés de se buscar o retorno, em termos de renda, que a eficiência traz aos cofres da nação, foca-se o retorno em termos de renda ao produtor oriundos da eficiente utilização dos recursos de custeio fornecidos pela nação.

A urgência dessa abordagem se dá pelo paulatino afastamento do Estado do financiamento à agricultura. Após três décadas de influência estatal no fomento ao setor agrícola, o que se observa é a gradativa entrega da agricultura à economia de mercado, de modo

que esta possa ser pautada e regida por suas leis. Ao contrário do que propôs Quesnay, contudo, não se quer preterir o pequeno cultivo contemporâneo, hoje caracterizado pela agricultura familiar, mas orientá-la economicamente, de modo a permitir-se capitalizar.

Smith, por sua vez, ao explanar o cercamento e a busca da eficiência, enunciou o prelúdio de um fenômeno que ganhou proporções assustadoras na contemporaneidade, a saber: a expulsão dos chamados “colonos desnecessários”, hoje dito “êxodo rural”. É claro que a descrição de Smith sobre a forma como o processo de “maior eficiência da agricultura orientada para o comércio estabeleceu a base econômica para a expansão das cidades e para um crescimento contínuo da indústria lucrativa” era a base do que se viu ao longo da reconstrução histórica do crédito rural, com a geração de mão-de-obra ociosa nas cidades, forçando para baixo o nível de salários. Cabe ressaltar a sua preocupação com o escoamento da produção, alertando aos leitores a necessidade de infra-estrutura de escoamento (claro, dentro dos limites consuetudinários), estimulando a produção no interior. É óbvio que, ao enunciar a “quebra do monopólio do campo nas proximidades das cidades”, referia-se, mais uma vez, à diminuição dos níveis de salários, dada a diminuição dos custos de subsistência dos trabalhadores. Contemporaneamente, com vistas a tentar reverter essa “expulsão de colonos desnecessários”, tem-se o PROGER RURAL, que tem como foco a geração de emprego e renda no campo.

Malthus, por sua vez, preocupa-se em definir a renda da terra e os fatores que podem aumentá-la. A idéia dessa renda da terra como “como a parcela do produto total que fica para o proprietário da terra depois de pagas todas as despesas de qualquer tipo, referentes a seu cultivo, inclusive os lucros do capital empregado, estimados segundo a taxa usual e ordinária de lucro do capital agrícola no período considerado”, mesmo formulada sob outros termos, ainda é vigente, dado conter elementos mínimos à definição do que hoje se chama de custo de produção e agregar a ele a noção de “retorno sobre o capital investido” estimado em taxas usuais, que hoje poderiam ser ditas como “de mercado”.

Ricardo destaca em sua obra dois aspectos muito interessantes. O primeiro deles é o pagamento diferenciado pela produtividade da terra. O segundo, mais chamativo, é a utilização de melhoramentos de maquinaria, rotação de culturas e escolha cuidadosa de fertilizantes no sentido de aumentar a produtividade. O escopo dessa melhora do

sistema de produção é [novamente] a redução no nível de preços que, a jusante, acabam por determinar um custo de subsistência menor e, por conseguinte, um nível de salários também menor. Essa idéia chega ao século XX como sendo um dos argumentos embaixadores do SNCR, já que “maior produtividade, menores preços de alimentos e maiores exportações seriam medidas de sucesso da política”.

Em síntese, desde o tempo dos fisiocratas havia a preocupação com o setor rural. Quesnay fez uma ampla abordagem, bem como os demais pensadores. Ocorre que a agricultura era tratada como um setor responsável, apenas, por gerar rendas ao Estado e ao soberano, além dos alimentos à nação. Não havia a preocupação de potencializar os agricultores enquanto empresários da atividade rural – conceito até então não abordado com esgotamento. Os pensadores que se sucederam preocuparam-se com a agricultura enquanto fornecedora de insumos ao capital humano, ou seja, em proporcionar os meios necessários à reprodução da força de trabalho. Assim, criam que, barateando os produtos, poder-se-ia diminuir o nível de salários. Essa ideologia atravessa os séculos e desemboca na criação do SNCR que, como visto, tinha a finalidade de permitir ao setor rural a modernização, de modo a incorrer em menores valores pagos pelo setor urbano aos alimentos.

**OF CONCERNES PHYSIOCRATS AND CLASSIC TO THE MODERN AGRICULTURAL EXPENDITURE: the economic thought and its application to the National System of Agricultural Credit (NSAC).**

*Summary*

*This issue approaches the economical thought of the fisiocratic and classic schools tangents to the agriculture and the reflexes of those ideas in the modulation of the agricultural policy instruments practiced in the contemporaneity. For so much, it evoke the challenge, for the descriptive method, of allowing an analysis hermeneutics of the excerpts whose still stays as theoretical fundamental part and warranty of the measures adopted at the present time. The writings of François Quesnay, Adam Smith, Thomas Robert Malthus and David Ricardo are rescued. For the historical method it is had synoptic reconstruction of the main events whose combination tried the conjuncture contemporary who, in turn, demanded or indicated the adoption of the tools of mediation of the agricultural expenditure on the part of the State. Of ownership of that knowledge, it is discussed the delineations promoted by that ideology in the evolution of the Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), accompanied, obvious, for the effective historical-economical context.*

**Word-key:** *Agricultural expenditure; Agricultural politics; Lines of financing; SNCR; agricultural credit.*

**Referências**

- ABDALLA, F. M. **As fontes provadas de financiamento agrícola**: a análise da cédula de produto rural. Niterói, 2001. Dissertação (Mestrado em Economia - UFF).
- AGROANALISYS – A Revista de Agronegócios da FGV. **Crise não assusta os bancos**. Fundação Getúlio Vargas: Volume 25, N. 2, Fevereiro de 2005.
- ASSUNÇÃO, E. S. **Análise da cédula de produto rural como mecanismo para financiar o produtor de milho do Estado do Paraná**. Florianópolis: UFSC, 2002. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção).
- BAER, W. **A economia brasileira**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002.

BACEN - **Anuário estatístico do crédito rural – 2003**. Disponível em [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br), acesso em 07/10/2005.

\_\_\_\_\_. **Manual do crédito rural (MCR)**. Disponível em [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br), acesso em 07/10/2005.

BANCO DO BRASIL. **Agronegócio: processo de crédito rural**. Brasília: Banco do Brasil: 2003?. Universidade Corporativa Banco do Brasil (curso interno). Módulos 1 a 6.

\_\_\_\_\_. **Curso básico de comercialização agropecuária**. Brasília: Bco. do Brasil: 2001, caderno 3 (uso interno).

\_\_\_\_\_. **Jornada Rural**. Disponível em [http://intranet2.bb.com.br/distribuicao/\\_home-SuperPR/gepes/Páginas/Divulgar/JornadaRural/JornadaRural.htm](http://intranet2.bb.com.br/distribuicao/_home-SuperPR/gepes/Páginas/Divulgar/JornadaRural/JornadaRural.htm), acesso em 10/10/2005. Banco do Brasil: 2002? (curso interno).

\_\_\_\_\_. **Rede aberta: CPR alternativas negociais**. Brasília: Banco do Brasil: 2004. Universidade Corporativa Banco do Brasil/INEPAD (curso interno).

BELIK, W. **Estado, grupos de interesse e formulação de políticas para a agropecuária brasileira**. In: Revista de Economia e Sociologia Rural/Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Brasília: SOBER, v. 36, n°1, jan/mar 1998.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 20. ed. Ijuí: Ed. Unijuí, 1999.

BUAINAIN, A. M.; SOUZA FILHO, H. M. de. **A política agrícola no Brasil: evolução e principais instrumentos**. Disponível em: [www.enad.org.br](http://www.enad.org.br), acesso em 08/10/2005a.

\_\_\_\_\_. **Elementos para análise e desenho de políticas de crédito para a agricultura familiar**. Disponível em: [www.enad.org.br](http://www.enad.org.br), acesso em 08/10/2005b.

BULGARELLI, W. **Tratado geral de crédito cooperativo**. 1965. Volume II. Instituto Superior de Pesquisas e Estudos de Cooperativismo.

CORRÊA, V. P. **Novos caminhos do financiamento agrícola e suas distorções**. Disponível em: [www.race.nuca.ie.ufrj.br/revistas/ensino/ufrj/boletim12.doc](http://www.race.nuca.ie.ufrj.br/revistas/ensino/ufrj/boletim12.doc), acesso em 08/10/2005.

DELGADO, N. G. **Política econômica, ajuste externo e agricultura**. In: Políticas Públicas e agricultura no Brasil. Ed. Da Universidade/UFRGS, 2001.

FORTUNA, E. **Mercado financeiro: produtos e serviços**. 13. ed. Rio de Janeiro: QualityMark ed. 1999.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura**

- brasileira**. 2. ed. Campinas: UNICAMP, 1998.
- GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO Jr., R. **Economia brasileira contemporânea**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- GUIMARÃES, M. K. **Crédito rural: enfoques da política agrária brasileira**. São Paulo: Livraria Nobel, 1980.
- HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1981.
- KAGEYAMA, A. (Coord.) **O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais**. In: Agricultura e políticas públicas. 2. ed. Brasília, IPEA, 1996.
- LEITE, S. P. **Análise do financiamento da política de crédito Rural no Brasil (1980-1996)**. Disponível em: [www.alternex.com.br/~cpda/esa\\_resumos/dezesseis/leite16.htm](http://www.alternex.com.br/~cpda/esa_resumos/dezesseis/leite16.htm), disponível em 08/10/2005.
- MALTHUS, T. R. **Ensaio sobre a população e Princípios de economia política...** In: Os economistas. São Paulo: Nova Cultural 1996.
- MENDONÇA, M. G.; PIRES, M. C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Pioneira, 2002, cap. 22.
- QUESNAY, F. **Quadro econômico dos fisiocratas**. In: Os economistas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- REZENDE, G. C. **Estado, macroeconomia e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2003.
- RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. In: Os economistas. S P: Nova Cultural, 1996.
- SAYAD, J. **Crédito Rural no Brasil: avaliação das críticas e das propostas de reforma**. São Paulo: Pioneira: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 1984.
- SCHWAAB, I. L. **Crédito rural: estudos dos programas de financiamento para investimento no setor agropecuário brasileiro**. Piracicaba: 2003. Monografia (Curso MBA Agronegócios) - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo.
- SMITH, A. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. In: Os economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Vol. I.
- TERRA, L. U. **A cédula de produto rural (CPR) como alternativa de financiamento e hedging de preços para a cultura de soja**. Florianópolis: 2002. Dissertação (Curso: Pós-

graduação em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina.

ZUKOWSKI, J. C.; PINTO, J. C. S.; CALDAS, M. C. T. *et al.* **Financiamento do setor rural:** novas alternativas. São Paulo, 2001. Monografia (Especialização em *Agribusiness*) - USP.

**Recebido: 19/04/2006**

**Aprovado: 03/06/2006**



This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.