

ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E AGRONEGÓCIO NO BRASIL: REVISITANDO O PAPEL DO CRÉDITO RURAL

dossie

Sergio Pereira Leite
Valdemar João Wesz Junior

RESUMO

A leitura corrente entre os atores do agronegócio brasileiro deixa explícita a ideia de que as transformações operadas nas suas áreas de atuação, a partir do final dos anos 1980 até o período atual, foram tributárias exclusivamente da iniciativa privada. Contudo, algumas investigações apontam que não se pode falar em agronegócio sem pensar no Estado e nas políticas públicas, que não só viabilizam sua origem, mas também sua expansão. Atualmente, um conjunto de instrumentos influencia a dinâmica do agronegócio, tais como a política econômica, de ordenamento territorial, trabalhista, ambiental, de crédito, infraestrutura, etc. Este artigo centra-se no debate da política de financiamento rural Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em particular no caso da soja em Mato Grosso. Além da utilização de dados estatísticos, o trabalho utiliza informações de pesquisas de campo realizadas entre 2007 e 2013.

PALAVRAS-CHAVE

Agronegócio. Política pública. Crédito rural. Mato Grosso. Soja.

ABSTRACT

The current thinking among of the actors in the Brazilian agribusiness sector makes explicit the idea that the changes operated in their areas of intervention, from the late 1980s, were promoted basically by the private initiative. However, some studies indicate that one can not speak about agribusiness without thinking in the government and in his public policy, which not only explains its origin but also its expansion. Currently, a set of instruments influences the dynamics of agribusiness, such as economic policy, regional planning, labor policy, environmental, credit and infrastructure policy, etc. This article focuses on the debate of agricultural policy (National Agricultural Credit System - SNCR), particularly in the case of soybeans in MatoGrosso. Besides the use of statistical data, the paper uses information from field surveys conducted between 2007 and 2013.

KEY-WORDS

Agribusiness; Public policy; Agricultural credit; Mato Grosso; Soybeans.

1 Introdução

Ao longo dos últimos anos, o setor agroalimentar apresentou um desempenho bastante positivo em termos de produção, produtividade, volume de exportação e peso na balança comercial. Para os atores do “agronegócio”¹ brasileiro (produtores, empresas, entidades de representação, etc.), além de alguns estudiosos, este resultado se deve ao intenso processo de desenvolvimento técnico-científico em que o modelo produtivo está inserido. Para eles, este desempenho “bem sucedido” se atribui, quase que exclusivamente, à iniciativa privada e ao empreendedorismo dos agentes envolvidos, onde o Estado tem sido ausente – ou ineficiente para aqueles que acreditam que sua única função seria proporcionar logística de escoamento para a produção.

Ao contrário do que a leitura corrente afirma, Heredia, Palmeira e Leite (2010) argumentam que as mudanças operadas na agricultura a partir do fim dos anos de 1980 e durante todo período seguinte não foram exclusivas da iniciativa privada. Para os autores, não se pode falar em “agronegócio” sem pensar no Estado e nas políticas públicas, que não só viabilizaram sua origem como também sua expansão. Atualmente, um conjunto de instrumentos influencia a dinâmica do “agronegócio”, tais como a

política econômica, de ordenamento territorial, trabalhista, ambiental, de crédito, infraestrutura, etc. Além disso, é inconteste o papel que a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) teve na incorporação do cerrado ao sistema produtivo nacional por meio do desenvolvimento de tecnologias para o melhoramento da fertilidade do solo e de adaptação dos recursos genéticos às características da região.

No âmbito das políticas públicas setoriais, não resta dúvida a importância e a pertinência do crédito rural nas transformações da agropecuária brasileira. Para Delgado (2012), este instrumento foi um dos elementos determinantes da modernização da agricultura na ditadura militar, bem como a principal via de fomento da política agrícola do *boom* exportador de *commodities* e da reestruturação da “economia do agronegócio” a partir dos anos 2000. Nessa direção, o Brasil conta com dois principais instrumentos: o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). O SNCR, criado em 1965, foi fundamental para a transformação da base técnica da produção rural e para a constituição dos denominados complexos agroindustriais (DELGADO, 2012; LEITE, 2001). Já o Pronaf, implementado em 1995, visa fornecer crédito rural espe-

1. O uso do termo “agronegócio” no Brasil envolve uma série de ambiguidades e imprecisões. Para uma discussão mais aprofundada sobre o surgimento deste termo e a sua utilização no contexto nacional, consultar Bühler e Oliveira (2012), Heredia, Palmeira e Leite (2010) e Lerrer (2013). De qualquer forma, e acompanhando Heredia, Palmeira e Leite (2010), ao tratarmos dos processos relacionados ao “agronegócio”, é preciso compreendê-los como algo que extrapola o crescimento agrícola e o aumento da produtividade, alusões mais comuns nos debates sobre o setor. Seja para refletirmos sobre as circunstâncias que informam o movimento de expansão das atividades aí inscritas, seja, igualmente, para pensarmos a validade do seu contraponto, isto é, o conjunto de situações sociais que não estariam aí compreendidas. Em boa medida, a permanência destas últimas tem sido apontada como “obstáculo”, “atraso” ou, ainda, como experiências “obsoletas” num meio rural cada vez mais industrializado. Isso implica, entre outras coisas, questionar a capacidade da “noção” de agronegócio em tornar-se a chave explicativa das mudanças agrárias em curso.

cificadamente para a agricultura familiar, com condições creditícias diferenciadas e mais próximas às especificidades da categoria social (GRISA, 2012). Ambos, SNCR e Pronaf, são as principais políticas agrícolas em termos de recursos financeiros aplicados na agricultura brasileira.

Este artigo analisa o desempenho da política de financiamento das atividades agropecuárias no Brasil, com destaque ao SNCR, enfatizando o caso do cultivo da soja em Mato Grosso, que conta tanto com recursos públicos quanto com empréstimos privados (oriundos, principalmente, das revendas de insumos, agroindústrias e *tradings*). A escolha de Mato Grosso vincula-se ao fato de ser o principal estado produtor de soja, algodão, bovino e milho de segunda safra do Brasil.

Para tanto, utilizam-se dados secundários de duas fontes principais: o Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Anuário Estatístico do Crédito Rural do Banco Central do Brasil (BCB). Também foram realizadas pesquisas de campo em Mato Grosso, entre 2007 e 2013, sobretudo na região Sudeste (municípios de Primavera do Leste, Campo Verde e Rondonópolis) e ao longo da BR-163 (municípios de Nova Mutum, Lucas do Rio Verde, Sorriso e Sinop). Estas pesquisas possibilitaram o contato com um conjunto amplo de atores, como produtores rurais, agroindústrias, usina de biodiesel, revendas de insumos, *tradings*, sementeiras, serviços

terceirizados, poder público, bancos, assistência técnica e organizações sindicais, associativas e cooperativas.²

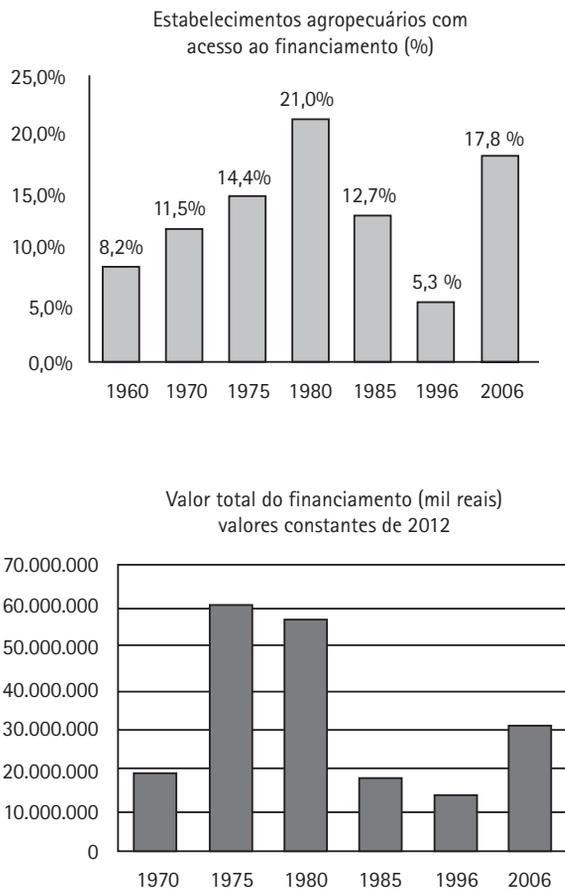
Além desta Introdução e das Considerações finais, este texto conta com mais três itens. No próximo tópico, discute-se o acesso ao financiamento nos estabelecimentos agropecuários no Brasil. Em seguida, analisa-se o desempenho do SNCR, que exerce grande influência na trajetória dos empréstimos no meio rural. Por fim, investiga-se o financiamento dos produtores de soja em Mato Grosso, onde concorrem o crédito público e os empréstimos privados.

2 Acesso ao financiamento nos estabelecimentos agropecuários no Brasil

O Censo Agropecuário brasileiro realiza, desde 1960, um levantamento sobre a presença de financiamento nos estabelecimentos recenseados. É importante destacar que o IBGE considera como financiamento todos os recursos externos à unidade que são aplicados na exploração agropecuária dentro das modalidades de custeio, investimento e comercialização. Além do capital advindo de fontes públicas e de programas governamentais, também são considerados recursos oriundos de empresas, organizações não-governamentais (ONGs), familiares, etc. Assim, os dados do Censo permitem conhecer, ainda que de um modo geral, a trajetória do crédito no meio rural, ao longo das últimas décadas.

2. O presente artigo beneficia-se dos resultados de três pesquisas nas quais os autores estiveram envolvidos. A primeira delas, intitulada “Sociedade e economia do agronegócio: um estudo exploratório”, foi coordenada por Beatriz Heredia, Leonilde Medeiros, Moacir Palmeira e Sergio Pereira Leite, financiada com recursos da Fundação Ford, Faperj e CNPq; a segunda vincula-se a projeto em curso coordenado por Sergio Pereira Leite, denominado “Mudanças sociais, políticas públicas e agronegócio”, financiado pela Faperj e pelo CNPq. Finalmente, o trabalho vale-se também da pesquisa para a tese de doutorado de Valdemar J. Wesz Junior junto ao CPDA/UFRRJ (WESZ JR., 2014).

Figura 1 – Estabelecimentos agropecuários com acesso ao financiamento e o valor total dos empréstimos no Brasil



Fonte: Censos Agropecuários (vários anos) – IBGE. Os valores correntes foram reajustados para R\$, a preços de 2012, com base na média anual do IGP/DI.

O percentual de estabelecimentos agropecuários com financiamento oscilou com passar dos anos. Em 1960, apenas 8,2% das unidades acessavam empréstimos, sendo que a maior parte dos recursos advinha de entidades privadas. Com a criação do SNCR em 1965, a cobertura cresceu significativamente nos anos seguintes, chegando a 21% em 1980. O valor total do financiamento também foi ampliado, mantendo-se próximo aos R\$ 60 bilhões (a preço de 2012) em 1975 e 1980, cuja principal origem eram os programas públicos. Com a redução brusca nos recursos aplicados pelo SNCR, no início dos anos 1980, o número de produtores com acesso ao crédito rural e o valor dos empréstimos registrou uma forte queda em 1985, intensificada em 1996. Os dados do último Censo (2006) indicam uma retomada no acesso ao financiamento, que passou a cobrir 17,8% dos estabelecimentos. O valor também cresceu, mas se mantém bastante aquém do volume de recursos aplicados entre 1975 e 1980 (período áureo do SNCR, que será detalhado no próximo item).

Apesar de os Censos não permitirem uma análise dos cultivos e criações financiados, é possível identificar a principal atividade econômica dos estabelecimentos. De 1980 a 2006, é unânime a maior incidência do crédito entre as unidades que possuem, na agricultura, a sua fonte de renda fundamental, seguido pela produção mista (lavoura e pecuária) e pela pecuária (que também inclui a criação de pequenos animais). Uma novidade no período recente é a ampliação dos empréstimos em atividades menos recorrentes, como pesca, aquicultura e produção florestal, ainda que com percentuais abaixo das produções mais tradicionais.

Em 1970, os proprietários tinham acesso majoritário ao financiamento, enquanto que ocupantes, arrendatários e parceiros possui-

am uma cobertura bastante inferior. Os dados de 2006, apesar de indicarem a manutenção desta tendência entre aqueles informantes com titularidade da terra, demonstram uma maior paridade entre as categorias, onde o grau de acesso ao crédito ficou mais equilibrado independente da condição do produtor. Além disso, a ampliação de ocupantes, parceiros e assentados no acesso aos empréstimos, em 2006, deve-se, em grande medida, ao Pronaf, pois são produtores rurais enquadrados como agricultores familiares.

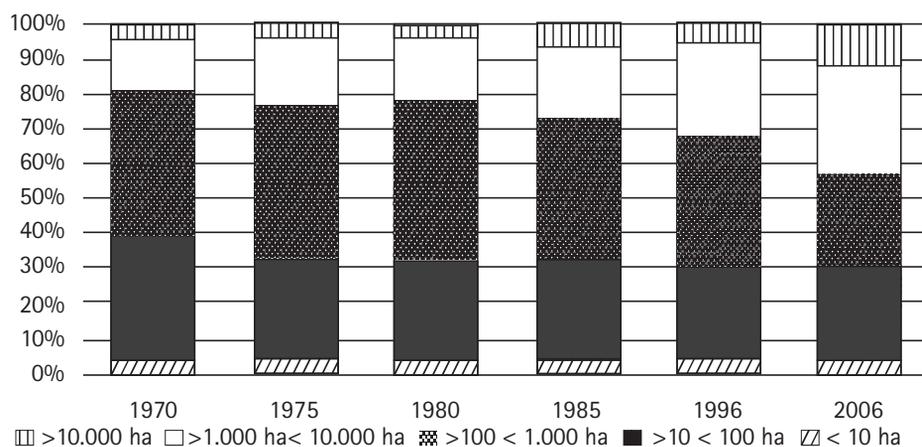
Em 1960, a incidência do financiamento vinculava-se, sobretudo, nos estabelecimentos com maior área total: enquanto que 21% das explorações com mais de 10 mil hectares tinham acesso ao crédito, nos estratos abaixo de 100 hectares o percentual encontrava-se inferior a 10%. Até 1975 esta tendência se manteve, com valores ainda mais elevados, ficando próximo de 35% nas unidades com mais de mil hectares. Na década de 1980, com a queda no volume de recursos aplicados, ocorre uma redução em todos os estratos (mas as unidades maiores continuam com uma cobertura superior). De 1996 a 2006, há um aumento do financiamento entre os estabelecimentos com menores dimensões fundiárias, cujo acesso saltou de 2% para 14% nas unidades abaixo de dez hectares. Nas explorações que detêm entre dez e cem hectares, também houve uma expansão, passando de 9% para 23% (este estrato foi onde o financiamento esteve mais presente em 2006). Novamente, o Pronaf cumpriu um papel imprescindível nesse resultado, pois seu principal público se concentra em estabelecimentos enquadrados dentro desta delimitação fundiária. Os produtores maiores ficaram com percentual próximo aos 17%, o que demonstra uma distribuição mais equilibrada entre os diferentes estratos de área no período mais recente (Tabela 1).

Tabela 1 – Incidência do financiamento nos estabelecimentos agropecuários por estratos de área total no Brasil

Estratos de área total	1960	1970	1975	1980	1985	1996	2006
< 10 ha	6%	5%	9%	10%	6%	2%	14%
> 10 < 100 ha	9%	17%	23%	32%	20%	9%	23%
> 100 < 1.000 ha	14%	23%	31%	36%	21%	9%	17%
> 1.000 < 10.000 ha	17%	25%	37%	35%	25%	10%	18%
> 10.000 ha	21%	23%	34%	26%	19%	9%	15%
Total	8%	12%	17%	21%	13%	5%	18%

Fonte: Censos Agropecuários (vários anos) – IBGE.

Figura 2 – Valor do financiamento por estratos de área total dos estabelecimentos agropecuários no Brasil



Fonte: Censos Agropecuários (vários anos) – IBGE.

Embora os estabelecimentos com menor área total tenham ampliado seu acesso ao financiamento no último período, o valor dos empréstimos está concentrado nos estratos maiores. Como pode ser observado na Figura 2, o volume total de recursos controlado pelas unidades com mais de mil hectares passou de 19,6% para 43,7% entre 1970 e 2006. Já os

estabelecimentos com área entre 100 e 1.000 hectares viram a sua participação ser reduzida, de forma progressiva, de 1975 em diante (o mesmo ocorreu com aqueles que detêm entre 10 e 100 ha). O menor estrato apresentou um movimento diferenciado, visto que a sua participação no valor do crédito praticamente dobrou de 1996 a 2006 (foi de 3,5%

para 6,5%). Entretanto, estes estabelecimentos continuam respondendo um valor muito modesto no total do financiamento.

Em nível regional, o Sul concentra a maior parte dos estabelecimentos agropecuários com financiamento, respondendo por 40% do total. Vale destacar que este percentual está relativamente estável ao longo das últimas décadas – a única exceção foi em 1996, quando chegou a 60%. Entretanto, precisa-se ressaltar que este

ano foi excepcional, pois o volume total de recursos foi o mais baixo da série histórica, e houve mudanças metodológicas neste Censo Agropecuário³. Já o Nordeste e o Sudeste praticamente invertem os valores ao longo dos anos, chegando a 35,4% e 15,2% em 2006, respectivamente. O Norte e o Centro-Oeste são as regiões com menor peso no número de estabelecimentos com empréstimo, respondendo, conjuntamente, por menos de 10% na maioria dos anos.

Tabela 2 – Número de estabelecimentos com financiamento e o valor total por região brasileira

Regiões	Número de estabelecimentos com financiamento					
	1970	1975	1980	1985	1996	2006
Norte	3,2%	1,9%	2,7%	1,8%	4,6%	4,6%
Nordeste	18,9%	20,7%	30,2%	30,8%	12,5%	35,4%
Sudeste	30,2%	28,3%	23,0%	19,4%	14,8%	15,2%
Sul	42,0%	43,1%	39,2%	43,5%	60,6%	40,0%
Centro – Oeste	5,7%	6,0%	5,0%	4,5%	7,5%	4,8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Regiões	Valor total do financiamento					
	1970	1975	1980	1985	1996	2006
Norte	3,0%	1,4%	2,4%	3,4%	3,5%	3,3%
Nordeste	12,8%	13,6%	17,8%	14,2%	13,5%	11,6%
Sudeste	40,3%	35,9%	34,0%	29,5%	30,9%	29,1%
Sul	34,8%	36,0%	32,6%	35,4%	32,1%	29,7%
Centro – Oeste	9,2%	13,2%	13,3%	17,4%	20,0%	26,2%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Censos Agropecuários (vários anos) – IBGE.

3. O Censo Agropecuário de 1995/96 teve como período de referência 31/12/1995 a 31/07/1996 (ano agrícola), enquanto que nos Censos Agropecuários anteriores e, em 2006, o período de referência foi de 01/01 a 31/12 (ano civil). Deste modo, os dados de 1995/95 não são estritamente comparáveis com os demais.

No que tange o valor do financiamento entre as regiões, a principal alteração refere-se ao aumento no percentual do Centro-Oeste, que respondia por menos de 10% em 1970 e chegou a 26,2% em 2006. Com esse resultado, esta região praticamente se iguala aos valores do Sul e do Sudeste (próximo aos 30%) no último Censo Agropecuário. Esse crescimento é alimentado pela própria dinâmica produtiva regional, que nas últimas quatro décadas sofreu alterações profundas, marcadas principalmente pela incorporação de novas áreas para a atividade agropecuária, modernização dos processos produtivos, expansão da produtividade, maior inserção no mercado internacional, etc. É interessante observar, a partir da Tabela 2, que no caso do Centro-Oeste o número de estabelecimentos com empréstimo é reduzido, mas concentra grande volume de recursos, o que indica uma concentração no financiamento (inclusive o valor médio dos contratos é sete vezes superior a média nacional).

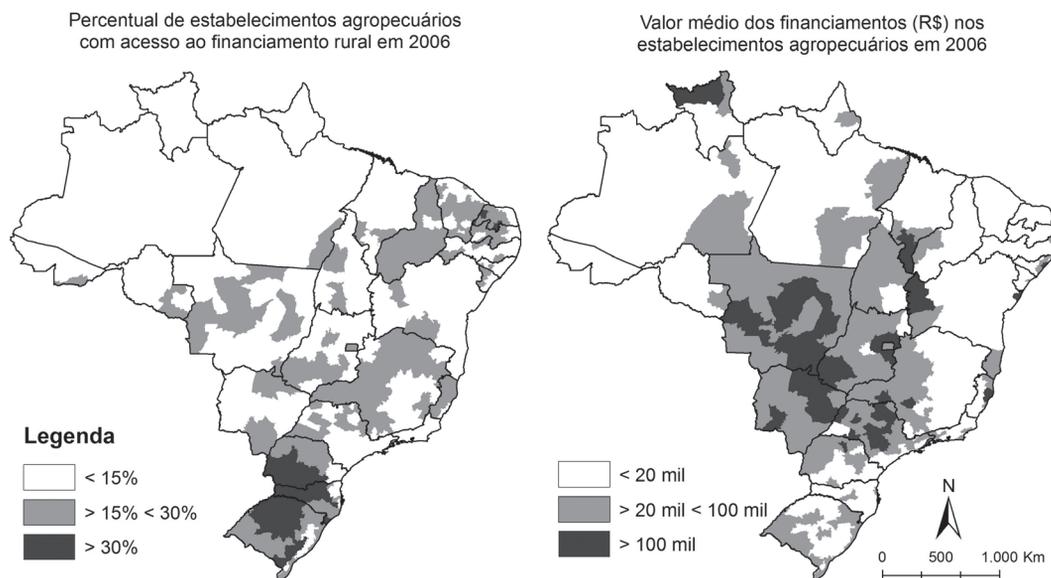
Outro movimento observado no valor do financiamento entre as regiões diz respeito à redução do peso relativo do Sudeste e do Nordeste, enquanto que o Sul e o Norte estiveram relativamente estáveis. Assim como no número de estabelecimentos agropecuários com financiamento, o Norte detém a menor fração no valor dos empréstimos, nunca superando os 3,5% ao longo dos quase cinquenta anos.

A Figura 3 permite observar a presença do financiamento por microrregião brasi-

leira em 2006. A maior incidência – onde mais de 30% das explorações possuem empréstimo – está concentrada no Sul do país, que pode ser visualizada na mancha mais escura do mapa. Parte significativa desta mancha corresponde à Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul⁴, que abrange o Norte e Noroeste do Rio Grande do Sul, Oeste de Santa Catarina e Sudoeste do Paraná. Uma das principais características desta região é a elevada incidência da agricultura familiar, sendo que a maior parte se encontra relativamente capitalizada e inserida nos mercados globais via produção de *commodities* (soja, milho, trigo e fumo) e criação de aves e suínos no sistema de integração (RAMBO; DEVES; MIGUEL, 2008). Como já demonstraram diversos estudos (AQUINO; SCHNEIDER, 2010; DELGADO; LEITE; WESZ JR., 2010; GRISA; WESZ JR.; BUCHWEITZ, 2014; MATTEI, 2006), este tem sido, justamente, o principal público do Pronaf, absorvendo parte significativa do montante de recursos aplicados pelo programa. Piauí, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Paraíba e Ceará encontram-se em uma situação intermediária, pois entre 15% e 30% dos estabelecimentos agropecuários acessam financiamento na maior parte das microrregiões. Já no Norte do país, além dos estados do Rio de Janeiro, Bahia, Maranhão e Alagoas, a presença de empréstimos nas explorações é muito reduzida, cujo acesso ao financiamento é inferior a 15%.

4. Este recorte é utilizado pelo Ministério da Integração Nacional (MIN) no Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (PROMESO).

Figura 3 – Acesso ao financiamento nos estabelecimentos agropecuários por microrregião (2006)



Fonte: Censos Agropecuários (vários anos) – IBGE.

Ainda na Figura 3 é possível visualizar o valor médio dos financiamentos por microrregião. Os valores mais elevados (acima de R\$ 100 mil) encontram-se nas principais regiões do “agronegócio” nacional: Mato Grosso, São Paulo, oeste goiano, faixa oriental do Mato Grosso do Sul, oeste baiano e sul do Maranhão. Na maior parte da região Norte, Nordeste e Sul, além dos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro, a média dos financiamentos encontra-se abaixo de R\$ 20 mil.

O Censo Agropecuário de 2006 permite identificar o motivo da não obtenção do financiamento. Embora a literatura, de um modo geral, destaque que o baixo acesso esteja vinculado às dificuldades burocráticas, endividamento, falta de garantias e desinformação, a soma destas variáveis atinge apenas 15% das respostas (somente na região Norte houve um valor maior, que

alcançou 24%). O principal argumento, respondido por 52% dos informantes, foi o de que não precisou do empréstimo (no Sul e Sudeste, estes valores ficaram acima da média nacional, alcançando 72% e 66%, respectivamente). Isso demonstra que a maioria dos produtores não recorre ao crédito por não necessitar, ainda que as dificuldades operacionais impostas pelos bancos e o não enquadramento sejam citados. A segunda resposta mais frequente foi o medo de contrair dívidas, que chegou a 21% nos valores nacionais e a 26% no Nordeste (mas esteve acima de 10% em todas as regiões). Este argumento foi majoritário entre unidades com menos de 50 hectares. Portanto, a decisão em obter financiamento incorpora variáveis não econômicas, onde a conduta moral acaba desestimulando a busca por recursos externos à unidade de produção diante do receio do endividamento.

Se considerarmos apenas os produtores que cultivaram soja no Brasil, o percentual de acesso ao financiamento atingiu 61,1% dos informantes em 2006, ou seja, três de cada cinco sojicultores adquiriram empréstimo (enquanto no total geral de estabelecimentos este valor chega a menos de 20%). No Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, a cobertura entre os produtores da oleaginosa é ainda mais elevada, atingindo dois terços do total. Entre os agentes que financiam os produtores de soja em nível nacional, 85,8% do crédito foi intermediado pelo banco, 14,7% pelas cooperativas de crédito e 7% por outras fontes (revendas de insumos, empresas de comercialização, parentes/amigos, Organizações Não-Governamentais, etc.). A soma dos valores supera 100% porque alguns informantes recorreram a mais de uma fonte de empréstimo.

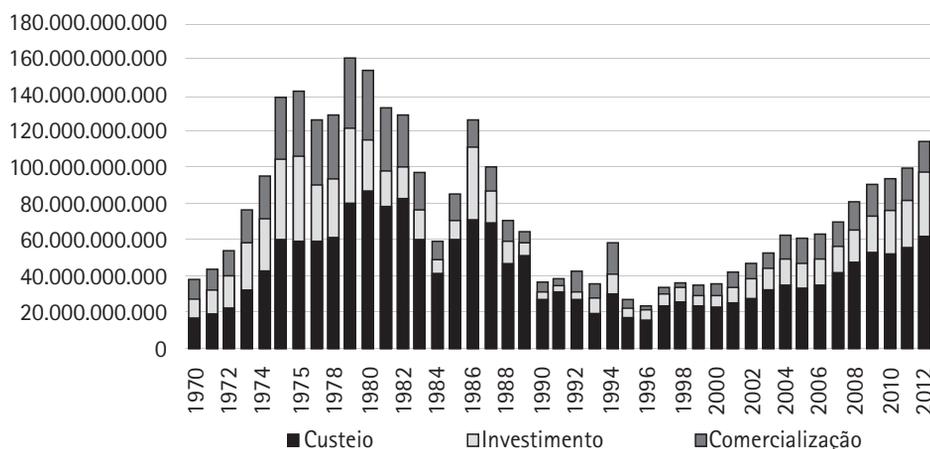
Em suma, a trajetória do financiamento das atividades agropecuárias concentrou-se nos proprietários rurais, localizados no centro-sul do país, que possuíam maiores extensões de área e cuja atividade predominante era a lavoura. Não resta dúvida que o principal instrumento que propiciou este resultado foi o SNCR, que será detalhado no próximo item. Entretanto, a criação do Pronaf provocou algumas mudanças importantes, como a inclusão de novos pú-

blicos no financiamento estatal (ocupantes, parceiros e assentados da reforma agrária) e a ampliação dos empréstimos nas explorações com menor área total. Além disso, os produtores passam a acessar recursos fora do sistema público de crédito rural, sobretudo nas empresas privadas (revendas de insumos, agroindústrias e *tradings*), como será apresentado no tópico 4.

3 O SNCR no Brasil

O SNCR foi criado em 1965 e foi a base principal sobre a qual se apoiou a modernização da agricultura brasileira, cumprindo papel determinante na transformação da base técnica dos estabelecimentos agropecuários, no aumento da produtividade do setor, na consolidação dos complexos agroindustriais e cadeias agroalimentares e na integração dos capitais agrários à órbita de valorização do capital financeiro (LEITE, 2001). Como pode ser visto na Figura 4, o volume de recursos aplicados no SNCR apresenta uma trajetória muito diferenciada ao longo dos anos. Até meados da década de 1980, é evidente a expansão dos recursos aplicados, com a existência de taxas de juros reais negativas, garantindo generosos subsídios aos produtores rurais.

Figura 4 – Volume de recursos aplicados pelo SNCR por finalidade (1970 – 2012) valores constantes em reais de 2012



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil. Os valores correntes foram reajustados para R\$, a preços de 2012, com base na média anual do IGP/DI.

De 1982 até 1994 (Plano Real), predomina uma forte variação no volume de recursos emprestados, com grande oscilação nos valores entre os anos. Apesar desta flutuação, é evidente a escassez de crédito em relação ao período anterior, cujos valores foram reduzidos para menos de um quarto daquele encontrado no início dos anos oitenta (Figura 4). A carência de recursos levou a uma maior rigidez do público beneficiário, focalizando ainda mais nos grandes produtores de *commodities*. Adicionalmente, foram impostas algumas restrições ao crédito, entre elas o aumento da taxa de juros e a adoção do limite de crédito para custeio (RAMOS; MARTHA JR., 2010). De acordo com Wedekin (2005), o volume de crédito, que equivalia a 85% do PIB Agropecuário no final da década de 1970, recuou para 29% no início da década de 1990.

Após a crise fiscal que marcou os anos 1980 e o declínio do volume emprestado, a retomada da estabilização macroeconômica com o advento do Plano Real, em me-

dos da década de 1990, tornou possível um crescimento, praticamente ininterrupto, do crédito rural até o período atual. De 1996 até 2012, o volume de recursos aplicados cresceu de R\$ 23 bilhões para R\$ 114,7 bilhões (valores constantes de 2012), o que significa que o montante praticamente quintuplicou em menos de vinte anos (Figura 4). Além do aumento da oferta de recursos, houve a criação de novas linhas de investimento e a redução da taxa de juros. Em relação aos juros, Delgado (2012, p. 105) ressalta:

[...] quase todos os recursos aplicados em crédito rural gozam do benefício do juro menor para o público financiado (por exemplo, 6,75% em 2009 para uma taxa Selic do dobro), como também da subvenção do Tesouro creditada aos bancos, a título de equalização relativamente a taxa de juros Selic. Essas subvenções financeiras não são de pouca monta. Totalizaram entre 2000/2010 cerca de 86,6 bilhões de reais (a preços de 2010); ou cerca de 7,9 bilhões de reais anuais mé-

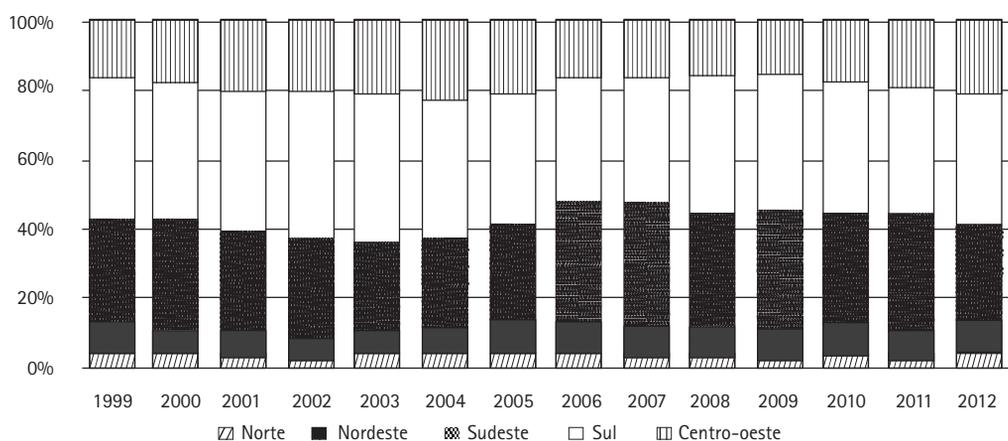
dios, a preços de 2010, distribuídos em subvenções de juros de crédito rural, subvenções da política de preços (PGPM) e subvenções para rolagem da dívida agrária.

O crescimento nos recursos aplicados também está relacionado com a criação do Pronaf em 1995, que integra o SNCR e visa fornecer crédito rural especificadamente para a agricultura familiar, com condições creditícias diferenciadas e mais próximas às especificidades da categoria social. Com efeito, trata-se da primeira política pública nacional institucionalizada com o objetivo de atender exclusivamente a agricultura familiar. O peso que o Pronaf exerce sobre o SNCR tem se mantido relativamente estável ao longo dos últimos anos, respondendo por dois terços do número de contratos e por 15% do montante de recursos aplicados.

O crédito de custeio, especialmente aquele voltado ao setor agrícola, predomina na oferta monetária geral – após a década de 1970, sua participação foi superior a 50% em todos os anos. A modalidade de

comercialização chegou a ocupar a segunda colocação em alguns períodos (entre 1977 e 1985; e na primeira metade da década de 1990), quando possuía uma afinidade eletiva com as unidades de beneficiamento e processamento (cooperativas e agroindústrias). O crédito rural para investimento, por sua vez, foi muito expressivo em toda década de 1970, quando era amplamente usado para compra de máquinas e implementos agrícolas para reproduzir o modelo produtivo da modernização da agricultura. De 1999 em diante, os recursos para investimento ganham novo fôlego, onde os programas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) assumem um papel central, com destaque ao Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (MODERFROTA), que conta com longos prazos para pagamento dos financiamentos e mantém as taxas de juros fixas, com a equalização de encargos sendo feita pelo Tesouro Nacional.

Figura 5 – Distribuição regional dos valores aplicados pelo SNCR (1999 – 2012)



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

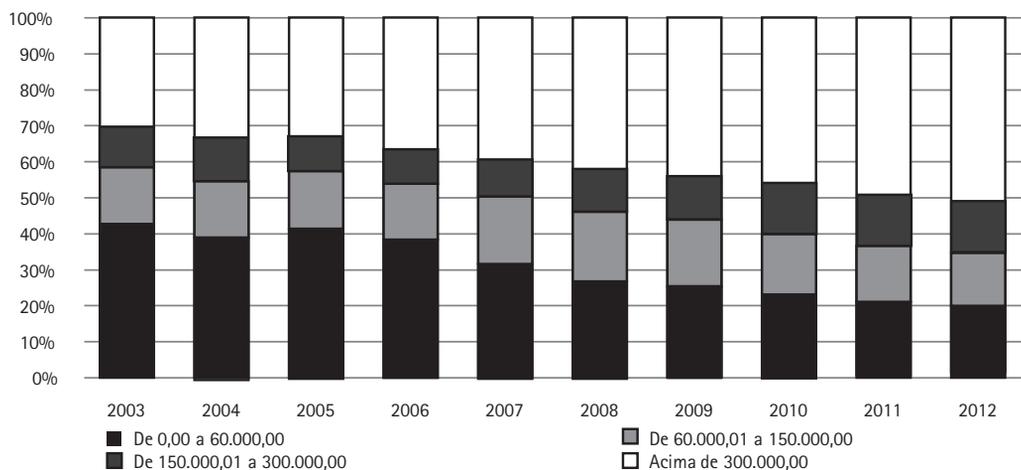
Outras características da distribuição do SNCR devem ser ressaltadas, como a participação das regiões brasileiras sobre os recursos emprestados. Conforme pode ser verificado na Figura 5, a participação dos estados do Sul é predominante (ao redor de 40%), seguida pelo Sudeste. Na maior parte dos anos, estas duas regiões concentram mais de 70% de todos os valores desembolsados (percentuais próximos daquele apresentado no item anterior). Note-se que a região Centro-Oeste havia aumentado seu peso entre 2001 e 2005 (coincidindo com o *boom* dos preços da soja no mercado internacional), mas sua participação recuou significativamente entre 2006 e 2009 com a baixa do preço das *commodities* e com a crise financeira internacional. Entretanto, o novo movimento de valorização dos produtos agropecuário nos últimos anos, junto com a renegociação das dívidas⁵, ampliou o volume aplicado no Centro-Oeste. Em relação ao Norte e Nordeste, os percentuais não apresentaram grandes alterações ao longo dos últimos 14 anos, mantendo-se próximo

dos 10%. Portanto, o crescimento no volume recursos do SNCR no período recente, como visto na Figura 4, não foi suficiente para alterar a distribuição regional do crédito rural.

Outro aspecto a ser ressaltado é a concentração dos recursos nos contratos de maior valor. Apesar da massiva participação dos menores contratos no número total de operações (sempre acima de 90% do total, que se deve fundamentalmente ao Pronaf), cerca de 50% dos valores emprestados encontra-se em contratos cujos valores superam R\$ 300 mil, como pode ser visto na Figura 6. É notável o movimento de concentração ocorrido a partir de 2005, quando esse último intervalo passou de 33% para 51% do montante global. Por outro lado, os contratos com menos de R\$ 60 mil respondiam por 43% dos recursos aplicados em 2003, mas perderam peso relativo, alcançando 20% em 2012. Já os estratos intermediários mantiveram seus percentuais relativamente estabilizados ao longo do período.

5. Heredia et al (2011) argumentam que a renegociação da dívida, entre 2002 e 2005, comprometeu cerca de R\$ 9 bilhões, subdivididos entre a dívida mobiliária propriamente dita, encargos dos diferentes programas e a remuneração dos bancos. Já o estoque (privado) da dívida tem sido estimado em um montante que varia de R\$ 80 bilhões a R\$ 131 bilhões, de acordo com a fonte consultada. Portanto, o gasto do governo com o setor patronal não deve ser compreendido apenas pelas despesas da função “agricultura” do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (como é o caso do SNCR), devendo igualmente integrar os gastos com o carregamento da dívida. Em suma, deve-se levar em conta os dois “lados da moeda”, isto é, o gasto direto registrado nas rubricas de funções e subfunções de ambos os ministérios (MAPA e MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA), bem como as despesas com o custo do carregamento da dívida do setor agrícola e com as chamadas equalizações de preços e juros.

Figura 6 – Participação dos valores financiados pelo SNCR segundo valor do contrato (2003 – 2012)

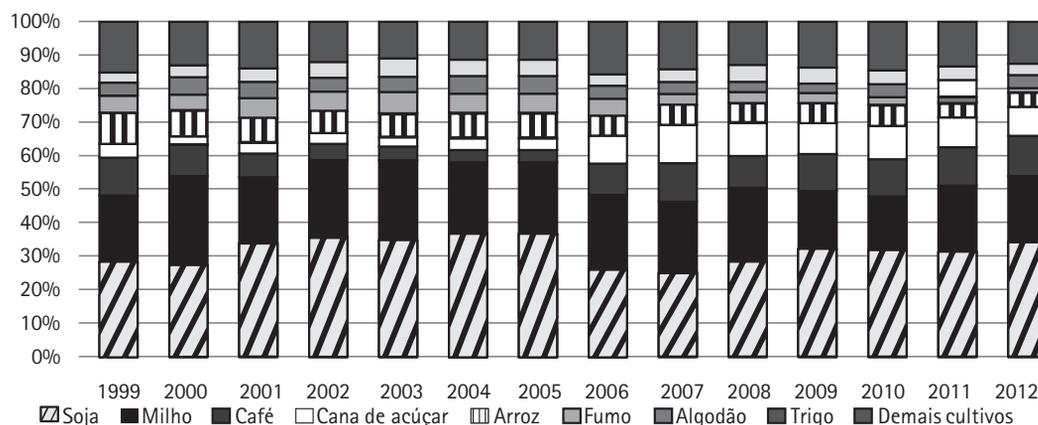


Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

Em relação aos produtos financiados pelo custeio agrícola, podemos observar que a soja é o principal cultivo apoiado pelo SNCR. Entretanto, o peso desta oleaginosa não tem apresentado grandes variações ao longo dos anos, pois respondia por 35% dos recursos investidos nas lavouras entre 2001 e 2004, tendo um decréscimo importante em 2006 e 2007 (chegou a 25%), que foi recuperado no período mais recente (35%). Somando à soja os empréstimos à produção de milho e de café, teremos computado cerca de 60% de todo o crédito destinado às lavouras, conforme pode ser visto na Figura 7. Alguns produtos, como a própria soja e a cana de açúcar, contam ainda com

financiamentos oriundos do setor privado não regulados pelo SNCR (como empréstimos internacionais, adiantamentos proporcionados pelas *tradings*, Cédula do Produto Rural etc.). Em alguns estados brasileiros, como Mato Grosso, Tocantins, Piauí e Goiás, o peso da soja sobre o total de recurso do custeio com lavouras é muito expressivo, absorvendo entre 60% e 70% do montante total em 2012. Portanto, resta menos de 40% para os demais produtos agrícolas. Nos últimos anos, o peso da soja também cresceu nos estados que expandiram a sua fronteira agrícola, como em Rondônia, Maranhão, Bahia e Pará.

Figura 7 – Participação das lavouras no montante de recursos aplicados pelo SNCR–Custeio Agrícola no Brasil (1999 – 2012)



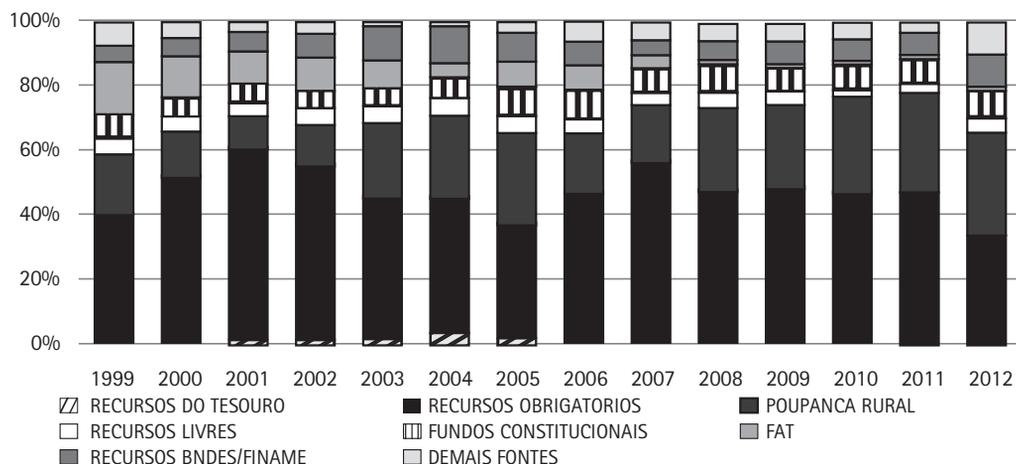
Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

É necessário fazer menção à mudança das fontes que lastreiam o SNCR. Como demonstra a Figura 8, há uma crescente participação dos recursos obrigatórios (exigibilidades bancárias) na base total do financiamento da política. Com o aumento da participação dos recursos obrigatórios – visto que os mesmos consistem em uma alíquota dos depósitos à vista dos bancos – e a diminuição das taxas de juros cobradas nos empréstimos agrícolas, o peso dos bancos privados na oferta dos recursos do SNCR foi igualmente incrementado (por exemplo, de 59%, no início do governo Lula, em 2003, para 69%, em 2009), especialmente na modalidade custeio. Isso não significa, no entanto, que tais bancos operem de fato o empréstimo, visto que muitos preferem não realizar esse tipo de operação. Nesses casos, os recursos são recolhidos junto ao Banco Central e destinados ao setor rural.

Por outro lado, a maior participação dos bancos privados pode ter favorecido uma oferta mais “seletiva” dos recursos, concentrando as operações em determinados estratos de produtores, regiões e produtos.

Os recursos do Tesouro (leia-se Orçamento Geral da União - OGU) que, historicamente, financiaram essa política, até meados dos anos 1980 (chegando a deter quase 80% do total das fontes existentes), não voltaram a ter expressão depois da crise fiscal do Estado (LEITE, 2001). Isso não quer dizer, no entanto, que eles já não sejam importantes. As Operações Oficiais de Crédito (OOC) ainda permanecem estratégicas para as operações de equalização (eliminando o risco do devedor para os bancos intermediadores) e para a renegociação do endividamento do setor.

Figura 8 – Composição das fontes de recursos do SNCR (1999 – 2012)



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil.

É notório, portanto, o aumento recorrente dos recursos disponibilizados para o SNCR, o que, de certa forma, embaçou a criação dos novos títulos privados de financiamento agropecuário, em dezembro de 2004 (Certificado de Depósito Agropecuário - CDCA, Certificado de Depósito Agropecuário/Warrant Agropecuário - CDA/WA, Certificados de Recebíveis do Agronegócio - CRA e Letras de Crédito do Agronegócio - LCA), pela Lei 11.076. Lançados num contexto de retração do setor, em função da queda dos preços internacionais das principais *commodities*, a procura pelos papéis ficou abaixo das expectativas, apesar dos R\$ 3,424 bilhões movimentados até dezembro de 2006 com a emissão dos títulos. Salvo o desempenho de 2006 do CDA/WA, os demais apresentaram um comportamento mais tímido, particularmente as LCA e os CRA, títulos que praticamente não registraram operação. No período mais recente, o CDA/WA chegou a atingir 2 mil registros,

em 2009, mas foi superado, agora, pela ascensão das LCAs, que alcançaram 10 mil registros, movimentando algo em torno de R\$ 45 milhões no mesmo período. Entre as estratégias em curso, deve ser destacado que, em meados de 2009, circulava pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei 5.652, que propunha a emissão de títulos da dívida do agronegócio, passíveis de aquisição pelo setor público, direcionados a “dinamizar” o setor e a aumentar a capacidade de financiamento de suas atividades, o que implicaria um complemento de recursos disponibilizados pelo governo, além daqueles aludidos no SNCR (OLIVEIRA, 2007, 2010).

O que se observa, nos últimos cinco anos (2008/2012) do SNCR, é a relativa manutenção no número de contratos (aumento de 8,7%), enquanto o montante de recursos aplicados teve um crescimento de 40,2% (com base em valores constantes), o que elevou a média de valor dos contratos (de R\$ 33.600 para R\$ 43.500). No mesmo

período, não houve mudança na distribuição regional dos recursos e nos produtos financiados pelo custeio agrícola, mas ocorreu uma maior concentração do crédito nos contratos acima de R\$ 300 mil. Isso indica que o crescimento do crédito rural nos últimos anos ocorreu sem grandes transformações no número de produtores beneficiados e sem descentralizar os recursos para outras regiões e cultivos agrícolas. Esta configuração sugere que o movimento de ampliação dos recursos está ocorrendo sobre o mesmo perfil de produtor rural: mais capitalizados (que conseguem oferecer garantias reais aos contratos mais elevados), localizados no centro-sul do país, e produtores de *commodities* (soja, milho, café e cana-de-açúcar). Nesta direção, há uma forte relação com o público que foi historicamente favorecido pelo crédito rural oficial no Brasil.

4 Financiamento da produção de soja em Mato Grosso

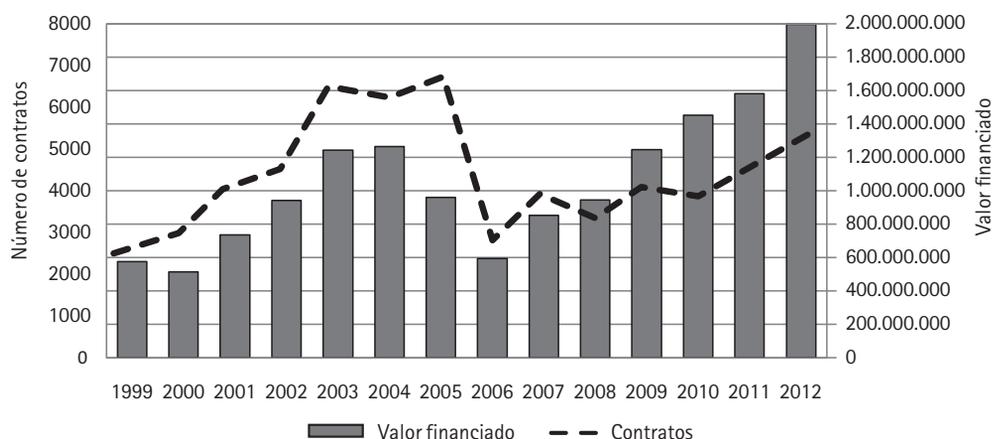
Os recursos aplicados em financiamentos agropecuários pelo SNCR em Mato Grosso cresceram de forma expressiva nos últimos anos, passando de R\$ 1,9 bilhão no ano de 1999 para R\$ 8,8 bilhões em 2012 (a preços de 2012) – ainda que tenha ocorrido uma redução de 2004 a 2006 devido à crise no setor agrícola neste pe-

ríodo, caracterizada pela queda nos preços das *commodities*, proliferação da ferrugem asiática⁶, variabilidade climática, aumento do custo de produção, defasagem cambial, endividamento dos produtores e tensões ambientais. Moreira (2012) faz uma análise da distribuição espacial do crédito agropecuário em Mato Grosso por modalidade, em 2010, e aponta que a maior concentração de recursos se encontra no bioma Cerrado, principalmente nas três principais regiões produtoras de soja (Sudeste, entorno da BR-163 e Parecis). Nessas áreas, destaca-se a modalidade agrícola, nas linhas custeio e investimento. O crédito destinado à pecuária, além de ser inferior, é predominante na região Sul (Pantanal) e Norte (Amazônia).

O Anuário Estatístico do Crédito Rural também permite ver a nível estadual os cultivos beneficiados pelo custeio agrícola. Em Mato Grosso, a soja responde, nos últimos anos, por dois terços do valor financiado e dos contratos, seguida pelo milho e pelo algodão. Os recursos para custeio das lavouras de soja cresceram significativamente entre 1999 e 2012, passando de R\$ 577 milhões para R\$ 2 bilhões (a preços de 2012), apesar da queda em 2005 e 2006 (Figura 9). É importante destacar que Mato Grosso absorve uma importante parcela do custeio da soja no Brasil (20% do valor em 2012).

6. A ferrugem asiática (*Phakopsora sp*) é uma doença que atinge a soja, provocando a desfolha precoce da planta e a queda na produtividade.

Figura 9 – Montante de recursos aplicados (valores constantes de 2012) e número de contratos para custeio das lavouras de soja via SNCR em Mato Grosso (1999 – 2012)



Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural (vários anos) – Banco Central do Brasil. Os valores correntes foram reajustados a preços de 2012, com base na média anual do IGP/DI.

Já os contratos registraram seu auge entre 2003 e 2005, com um número acima de seis mil, enquanto, nos anos seguintes, houve uma redução para menos de quatro mil (Figura 9). Portanto, os recursos se ampliaram significativamente nos anos recentes, e os contratos apresentaram uma maior estabilidade. Essa conformação fez com que os valores médios dos contratos de custeio de soja crescessem de modo muito expressivo (de R\$ 175 mil em 2000 para R\$ 390 mil em 2012 – valores constantes), indicando que um menor número de produtores tem acessado maiores volumes de recursos para o plantio do grão. É importante destacar que se trata de uma média muito elevada, principalmente quando comparada aos valores nacionais (exceto Mato Grosso), que chegam a R\$ 62,6 mil em 2012 para o mesmo cultivo. Portanto, um contrato de cus-

teio de soja de um produtor mato-grossense é seis vezes maior que a média encontrada no restante do país.

O custeio da soja via Pronaf também ocorre em Mato Grosso, ainda que os valores fossem muito modestos em 1999, com apenas oito contratos e R\$ 83 mil aplicados (a preços de 2012). Contudo, ao longo da década de 2000, houve uma expansão muito significativa, chegando em 2012 com 326 contratos e R\$ 16,2 milhões investidos (grande parte desse crescimento ocorreu de 2011 a 2012, quando os recursos dobraram em apenas uma safra) (BCB, 2014). Ao analisar os 14 anos do custeio da soja por intermédio do Pronaf no estado, é perceptível que ele cresceu a um ritmo maior que o crédito para os produtores não familiares, embora o Pronaf represente apenas 0,8% do valor total do SNCR para o custeio da oleaginosa.

Um dos elementos fundamentais para a expansão do custeio da soja via Pronaf em Mato Grosso foi o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel (PNPB), que estimula a inclusão dos agricultores familiares nesta cadeia produtiva. A principal iniciativa construída foi o Selo Combustível Social, recebido pelas empresas que apresentam um compromisso com a compra da matéria-prima da agricultura familiar. Para obter o Selo em Mato Grosso, as indústrias precisam comprovar que, no mínimo, 15% da sua produção é abastecida com cultivos oriundos de agricultores familiares com Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou de cooperativas com DAP jurídica.⁷ As empresas que possuem o Selo têm como principais vantagens a diferenciação/isenção nos tributos Programas de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), o acesso a melhores condições de financiamento junto aos bancos e a participação assegurada nos leilões públicos da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), onde podem negociar até 80% do seu biodiesel. Diante deste cenário, as usinas estimulam que agricultores familiares e assentados da reforma agrária produzam soja.

Em muitos casos, as usinas repassam os insumos aos produtores, garantem a compra da oleaginosa e estimulam o acesso ao crédito rural oficial. Como foi relatado por um representante da Biocamp (usina de biodiesel localizada em Campo Verde):

Nós incentivamos os assentados pra que peguem Pronaf porque assim eles conseguem comprar os insumo e pagar pelo serviço terceirizado, sem precisar ficar devendo até a safra. E se eles pegar Pronaf, já vem um seguro que dá mais segurança se tiverem problema na safra.

Em alguns casos, a usina chega a fazer a intermediação entre o produtor e o banco, como descreveu um assentado:

Eu nunca tinha pegado Pronaf. Nem sabia que eu podia pegar. Mas aí a usina incentivou nós a pegar. Até foi ela que deu garantia pro banco e deu certo, porque nós não temo nada de garantia pra dar, nem terra, nem máquina.

Vale alertar que Mato Grosso apresenta um peso muito pequeno no custeio das lavouras de soja, respondendo por apenas 6,4% dos contratos e por 0,15% dos recursos totais aplicados pelo Pronaf no Brasil. Os estados do Rio Grande do Sul e Paraná absorvem mais de 90% em ambas variáveis (BCB, 2014).

Apesar do crescente volume de recursos utilizados para o custeio da soja por meio do crédito rural público, os microdados do Censo Agropecuário apontam para um importante elemento: apenas a metade dos produtores mato-grossenses acessou financiamento em 2006. E, destes, 54,5% afirmaram que foi por intermédio dos bancos e 50% das empresas privadas – como foi visto anteriormente, nos dados nacionais, o banco aparece como a fonte majoritária (85,8%). Cruzando as informações, é provável que o

7. A DAP jurídica ou especial é o instrumento por meio do qual são identificadas as formas associativas de agricultores familiares organizadas em pessoas jurídicas devidamente formalizadas. Para obter DAP jurídica, a cooperativa ou associação deve disponibilizar a relação completa de cada associado a ela vinculado com seus respectivos números de DAP-física.

Sistema Nacional de Crédito Rural (que inclui o Pronaf) cubra em torno de 25% dos produtores de soja mato-grossense.

A metade dos produtores afirmou, no Censo Agropecuário de 2006, que não acessa financiamento porque não precisa deste recurso, ainda que em alguns casos a elevada burocracia e a situação de inadimplência tenham sido indicadas como limitantes ao acesso. Inclusive 55% dos sojicultores de Mato Grosso afirmaram ter dívidas em 2006, cuja principal origem estava vinculada aos agentes financeiros (85,6%). Isso justifica a queda que foi vista no número de contratos do SNCR neste período, não recuperada nos anos seguintes.

Segundo informações obtidas durante as pesquisas de campo, esse cenário de endividamento, inadimplência e renegociação das dívidas ampliou o acesso ao financiamento das empresas privadas, apesar de elas já terem praticamente o mesmo peso que as fontes públicas em 2006, em Mato Grosso. A participação exata do crédito não oficial é difícil de mensurar e os estudos trazem diferentes percentuais, que variam de 50% a 90% (BERNARDES, 2005; BERTRAND; CADIER; GASQUÈS, 2005; FERNÁNDEZ, 2009; RODRIGUES et al., 2009; SILVA; LAPO, 2012; WESZ JR., 2011, 2014). O fato é que todos concordam sobre a sua importância no cultivo da soja mato-grossense.

O principal mecanismo de financiamento privado é o sistema de troca, também chamado de “pacote”, que inclui a venda

de insumos (semente, adubo, inseticida, fungicida, etc.) e a assistência técnica em troca de um valor correspondente de sacas de soja no momento da colheita. Na grande maioria dos casos não há uma transação em papel moeda, pois os fornecedores, distribuidores ou revendedores entregam seus produtos e o sojicultor realiza o pagamento equivalente em grão no fim da safra. Para reduzir o risco da transação, as revendas “congelam” a produção correspondente ao valor total via Cédula do Produtor Rural (CPR)⁸ ou constroem outro documento jurídico que ofereça uma garantia caso não sejam cumpridas as obrigações. Conforme Bertrand, Cadier e Gasquès (2005), o sistema de troca assume grande abrangência por ser um financiamento rápido e flexível.

Outro instrumento de financiamento privado é a obtenção de crédito junto às *tradings*, agroindústrias e exportadores de grão, sendo consensual a importância de ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus e Amaggi na oferta de recursos (WESZ JR., 2011, 2014). Ainda que o sistema público ofereça juros mais baixos e com maior prazo de pagamento (maio/junho pelo SNCR, enquanto para as *tradings* é fevereiro/março), muitos sojicultores recorrem ao financiamento privado devido à sua situação de inadimplência no sistema público. Além disso, existem algumas facilidades no momento de obter crédito junto às empresas, como: menor exigência de garantia (“até US\$ 200 mil a *trading* precisa só do Cadastro de Pessoa Física (CPF) e de um aval. Somente

8. A Cédula de Produto Rural (CPR) é um tipo de contrato a termo, em que o produtor recebe antecipadamente um montante em dinheiro/produto correspondente à quantidade de produto comprometida para entrega futura; ou seja, o produtor vende a termo sua produção, recebendo o valor da venda à vista, comprometendo-se a entregar o produto negociado na quantidade, qualidade, data e local estipulado. Por se tratar de um contrato a termo, destaca-se que a CPR também funciona como um instrumento de proteção de preços para o produtor. Dessa forma, ao utilizar a CPR, o produtor realiza um *hedging* de venda, já que, quando emitido o título, o preço é travado, estando o produtor assim protegido contra movimentos de baixa (SILVA; LAPO, 2012).

acima disso é que precisa de garantia real. Já o banco pede nos valores menores garantia real"); taxa de juros mais baixa ("a política de financiamento dessas multinacionais tem juro mais barato que o juro presente nos bancos privados e em algumas cooperativas de crédito"); recursos disponibilizados com maior agilidade ("nas empresas tu dá entrada no financiamento e logo chega o dinheiro pra ti. No banco, tu nunca sabe quanto tempo leva"); maior disponibilidade de recursos ("teve um ano que a Bunge [de Campo Verde] financiou quase US\$ 40 milhões no ano, isso com o cambio de três por um deu mais de 100 milhões de reais. A carteira agrícola do Banco do Brasil de Campo Verde é de R\$ 8 milhões, então quer dizer que só uma empresa multinacional dá dez vezes mais dinheiro que o Banco do Brasil. Só a Bunge, mas ainda tem ADM, Cargill e as outras").

Além destas motivações descritas, alguns produtores acessam anualmente os financiamentos das multinacionais para manter sua carta de crédito, pois caso não utilizem os valores em um ano, na próxima safra esse recurso pode estar inacessível ou sujeito à disponibilidade financeira da empresa. E dadas as facilidades destacadas acima, os sojicultores acabam aproveitando os recursos para fazer novos investimentos.

Por exemplo, o Iraí [Grupo Bom Futuro] tem uma carta de crédito muito grande na Cargill, que chega a uns R\$ 50 milhões. Se ele deixa de pegar esse dinheiro um ano, ano que vem a gente não faz provisão para ele. Aí, se ele vem para pegar esse dinheiro, temos que dizer: 'calma aí, vamos ver se tem.' Então ele prefere pegar esse dinheiro que é um juro barato e comprar mais uma fazenda, faz mais um armazém, ele gira esse dinheiro, mas não tem necessidade, não precisa. Ele comprou 100 mil toneladas de super simples seis meses atrás e pagou a vista, na bucha, com o di-

neiro dele, e foi uns R\$ 40 milhões (entrevista com representante local da Cargill).

Em suma, pode-se dizer que os produtores buscam recursos fora do sistema público de crédito rural por várias razões, como: burocracia inferior àquela encontrada nas instituições estatais; menores exigências de documentação e de garantias; rapidez na liberação dos recursos; maior disponibilidade de crédito; renovação quase que automática após o pagamento; possibilidade de acesso aos financiamentos mesmo estando inadimplente no sistema público, entre outros fatores.

Apesar destas diferenças entre crédito público e privado, as pesquisas de campo em Mato Grosso evidenciam que os produtores rurais acessam recursos financeiros de múltiplas fontes (próprios, de programas públicos, de vendas, de agroindústrias, etc.), dependendo do seu nível econômico, da sua estratégia de investimento, da presença de garantias, da existência de dívidas, etc. No caso de alguns produtores mais capitalizados, o custeio da produção é feito com recursos próprios: "tenta-se fazer com as próprias pernas". Entretanto, são raros aqueles que conseguem produzir sem a presença de empréstimos externos ao estabelecimento (ao contrário do que indicam os dados do Censo Agropecuário), visto que as áreas de soja são extensas e o custo de produção é elevado. Mesmo quando o custeio é realizado com recursos próprios, os financiamentos para investimentos, por demandarem um maior volume de capital, são acessados via programas estatais em banco públicos.

No caso dos grandes grupos, como Bom Futuro, Amaggi, Vanguarda, Pinesso, Itaquê, etc., eles mobilizam recursos de diferentes origens para a produção agrícola propriamente dita e para as atividades cor-

relatas, formando um mosaico de fontes e modalidades de financiamento. Para ficar no exemplo do Grupo Bom Futuro, ele concilia recursos próprios, compra a prazo no sistema de troca (adquire insumo e entrega um valor correspondente em produto) e acessa tanto o crédito oficial (para custeio e investimento) como o financiamento via *trading* (para custeio).

Os defensivos são comprados em empresas transnacionais com o prazo para pagar na safra. O adubo normalmente é comprado à vista com recurso próprio. Quando recebe o dinheiro da safra já compra adubo. O calcário, quando dá se financia. Como é um mix, é até difícil de saber da onde vem e pra onde vai o dinheiro. [...]. Caminhão hoje é tudo próprio porque tem as facilidades dos programas de governo, mas antes não tinha. Isso é de dois anos para cá (entrevista com representante do Grupo Bom Futuro).

Os produtores pequenos e medianos, além de utilizarem recursos próprios, também conciliam fontes públicas e privadas de forma simultânea. Mesmo adquirindo os “pacotes”, os produtores procuram acessar os recursos de custeio via SNCR para cobrir outras despesas, como combustível, reparo de maquinário, mão de obra, etc. Com frequência, são realizados financiamentos para investimentos, cujo destino é a compra de máquinas (trator, plantadeira, pulverizador, colheitadeira, etc.) ou a construção/melhoria de infraestrutura (silos, secadores, balança, etc.). Nesse caso, priorizam-se bancos que trabalham com programas públicos, uma vez que as condições do crédito são melhores (taxa de juros mais baixa, maior prazo de carência e de pagamento, etc.), apesar das exigências burocráticas serem elevadas, principalmente no que tange à necessidade de garantias.

No caso dos produtores inadimplentes, eles acabam recorrendo aos recursos próprios ou de parentes e amigos. Contudo, continuam fazendo o sistema de trocas com as revendas para a compra dos insumos (os mais capitalizados ainda podem obter financiamento com as *tradings*), cuja garantia pauta-se em relações de confiança ou na presença de fiador (que normalmente é algum familiar). Ao contrário do que a literatura corrente afirma, o endividamento nem sempre é visto como uma atitude desonesta. Marques et. al. (2009) e Almeida (2013) alertam que, muitas vezes, as firmas fazem negócio com sojicultores endividados a depender do objeto da dívida e do contexto. Se o débito decorre da desvalorização das sacas de soja em face da valorização desenfreada dos insumos e equipamentos, não é imoral que muitos não paguem determinadas contas, e isso não depõe contra a “seriedade” e “honestidade” dos agricultores. Assim, muitos sojicultores continuam acessando recursos privados mesmo estando endividados e com o “nome sujo” no sistema público.

5 Considerações finais

Ainda que a forma de intervenção do Estado junto ao setor rural tenha se alterado ao longo do tempo (por exemplo, da política de crédito rural, dos anos 1970, à renegociação de dívidas no final dos anos 1990 e início de 2000), um exame mais cuidadoso da atuação governamental é importante para a identificação das bases que subsidiam a expansão das atividades, bem como aliviam os constrangimentos encontrados nessa trajetória. Trajetória esta que qualifica o que aqui denominamos de “agronegócio” e suas implicações nas configurações sociais regionais, que efetivamente caracterizam o processo real

de transformação operada nas chamadas novas “fronteiras agrícolas”, para o qual concorrem as políticas públicas ali implementadas, em especial aquela relacionada ao financiamento, objeto do presente artigo (HEREDIA; PALMEIRA; LEITE, 2010).

Particularmente, pelos argumentos expostos nesse artigo, é evidente, especialmente na última década, a presença do Estado no apoio e fomento das atividades produtivas agrícolas capitaneadas por *commodities*, como a soja, por exemplo, e também ao segmento agroindustrial da cadeia. Isso pode ser mais bem observado por meio da política de financiamento rural e agroindustrial, pela qual esse segmento vem obtendo um crescente aporte de recursos públicos, na sua maior parte intermediados pelas agências financeiras do setor governamental (Banco do Brasil, Banco do Nordeste, BNDES, etc.).

Assim, é preciso relativizar o discurso, muito forte entre os representantes (empresários e produtores) do setor, de que a expansão dessa atividade deu-se única e exclusivamente por iniciativa privada, o que nos remete a pensar as distintas formas assumidas pela intervenção governamental, em especial aquela do financiamento. Mesmo na área privada, é possível especular que, com a crise financeira internacional do final da década passada, é provável que as *tradings* do setor de processamento da soja tenham diminuído sua participação em recursos antecipados aos agricultores e venham buscando, elas próprias, empréstimos junto aos bancos públicos, particularmente o BNDES, para expansão das suas unidades industriais.

Com base nas evidências aqui apresentadas, a política de crédito rural brasileiro manteve um perfil de forte concentração no acesso aos recursos públicos, seja em termos de número de estabelecimentos

que se beneficiaram dos programas, seja em termos geográficos (com a expressiva participação das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste), seja em termos de produtos (soja à frente) ou valor médio dos contratos. Em que pese a emergência do Pronaf nos últimos 20 anos, carreando recursos aos agricultores familiares, é importante destacar que, mesmo nas áreas de forte e reconhecida expansão do “agronegócio”, como é o caso do estado de Mato Grosso, apresentado nesse artigo, a contribuição do setor público ainda se mostra relevante nas estratégias de expansão do setor, embora o financiamento das grandes propriedades mescle fontes governamentais e privadas. O que nos parece importante resgatar aqui é que o acesso ao financiamento entre os produtores de soja em Mato Grosso é bastante diferenciado segundo o tipo de produtor (incluindo nessa distinção o tamanho da propriedade, sua localização, etc.), bem como a maior ou menor capacidade do mesmo em se articular com as grandes *tradings*, inscrevendo-se num processo de “fidelização”, onde, além das relações de troca convencionais, pesam laços de parentesco, origem, etc. (WESZ JR, 2014).

De forma geral, tomando o contexto brasileiro como um todo para o período mais recente (2008/2012), o crédito rural, operado pelo SNCR, praticamente manteve o número total de contratos (incremento de 8,7%), mas registrou um elevadíssimo aumento dos recursos emprestados (crescimento de 40,2%), produzindo consequentemente uma elevação dos valores médios praticados pelos empréstimos, concentrando o grupo de agricultores que acessaram a política nesse período (produtores mais capitalizados, com propriedades localizadas no centro-sul do país, produzindo soja, milho, café e cana-de-açúcar).

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, L. S. **Gaúchos, festas e negócios: o agronegócio da soja no Meio-Norte Matogrossense**. 2013. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 8., 2010, Porto de Galinhas. **Anais...** Porto de Galinhas/PE: ALASRU, 2010.
- BCB. **Anuário estatístico do crédito rural**. 2014. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/CreditoRural/2012>. Acesso em: 22 jan. 2014.
- BERNARDES, J. A. Circuitos espaciais da produção na fronteira agrícola moderna: BR-163 mato-grossense. In: _____; FREIRE FILHO, O. de L. (Org.) **Geografia da soja BR-163: fronteiras em mutação**. Rio de Janeiro: Arquimedes, 2005.
- BERTRAND, J. P.; CADIER, C.; GASQUÈS, J. G. O crédito: fator essencial à expansão da soja em Mato Grosso. **Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília**, v. 22, n. 1, p. 109-123, 2005.
- BUHLER, E. A.; OLIVEIRA, V. L. Agricultura empresarial: novidades e desafios para a pesquisa sobre o rural. In: ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA. 2012, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia-MG: UFO/LAGEA, 2012.
- DELGADO, G. d. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século**. Porto Alegre: UFRGS, 2012.
- DELGADO, N. G.; LEITE, S.; WESZ JR, V. J. **Nota técnica: produção agrícola**. Rio de Janeiro, 2010.
- FERNÁNDEZ, A. J. C. **Sociedade e economia do agronegócio: estudo exploratório do estado de Mato Grosso. Relatório de Pesquisa**. Cuiabá, 2009.
- GRISA, C. **Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias**. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Sociais - Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- GRISA, C.; WESZ JR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.
- HEREDIA, B. M. A. et al. **Sociedade e economia do agronegócio: um estudo exploratório. Relatório de Pesquisa**. Rio de Janeiro: FordFoundation, 2011.
- HEREDIA, B. M. A.; PALMEIRA, M.; LEITE, S. P. **Sociedade e economia do agronegócio. Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 25, p. 159-176, 2010.
- IBGE. **Censos agropecuários**. 2014. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 25 jan. 2014.
- LEITE, S. P. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: _____. (Org.) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2001.
- LERRER, D. F. A trajetória de construção da consagração do termo 'agronegócio'. In: JORNADAS INTERDISCIPLINARIAS DE ESTUDIOS AGRARIOS Y AGROINDUSTRIALES, 8., 2009, Rio de Janeiro. **Anais...** Buenos Aires, 2013.
- MARQUES, A. C. et. al. **Mato Grosso: relatório de pesquisa**. Rio de Janeiro: FordFoundation, 2009.
- MATTEI, L. **PRONAF 10 anos: mapa da produção acadêmica**. Brasília, DF: MDA, 2006.
- MOREIRA, M. C. **O crédito agropecuário como um elemento da questão agrária: análise do crédito agropecuário público no estado de Mato Grosso**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012.
- OLIVEIRA, C. **Financiamento agrícola no Brasil: uma análise dos novos títulos de captação de recursos privados**. 2007. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais - Desenvolvimento, Agricultura e

Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

_____. Os títulos do agronegócio brasileiro: uma análise comparativa entre a percepção existente no seu lançamento e a situação atual." In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. Anais... Campo Grande, 2010.

RAMBO, A. G.; DEVES, O. D.; MIGUEL, L. A. Sistemas agrários, políticas públicas e desenvolvimento territorial local/regional: considerações acerca da Porção Oeste da Mesorregião Grande Fronteira do Mercosul - Brasil. *Pampa*, Santa Fe, v. 4, p. 137-165, 2008.

RAMOS, S. Y.; MARTHA JR., G. B. *Evolução da política de crédito rural brasileira*. Planautina, DF: Embrapa, 2010.

RODRIGUES, W. et al. Análise das estratégias de financiamento/comercialização dos produtores de soja da região de Santa Rosa do Tocantins. In: CONGRESSO DA SOBER, 47., 2009, Porto Alegre. Anais... Porto Alegre, 2009.

SILVA, F. P.; LAPO, L. E. R. Modelos de financiamento da cadeia de grãos no Brasil. In: CONFERÊNCIA EM GESTÃO DE RISCO E COMERCIALIZAÇÃO DE COMMODITIES, 2., 2012, São Paulo. Anais... São Paulo, 2012.

WEDEKIN, I. A política agrícola brasileira em perspectiva. *Revista de Política Agrícola*, v. 14, Edição Especial, p. 17-32, out. 2005.

WESZ JR, V. J. *Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil*. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

_____. *O mercado da soja e as relações de troca entre produtores rurais e empresas no Sudeste de Mato Grosso (Brasil)*. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais - Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

NOTAS SOBRE AUTORES

Sergio Pereira Leite é doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor Associado do Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Desenvolve estudos e pesquisas nos seguintes temas: questão agrária brasileira, agricultura familiar, reforma agrária, assentamentos rurais, modernização da agricultura, desenvolvimento rural, políticas públicas para a agricultura, políticas de combate à pobreza, desenvolvimento econômico, desenvolvimento social.

Valdemar João Wesz Junior é mestre e doutor pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Professor adjunto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e pesquisador do Grupo de Estudos em Mudanças Sociais, Agronegócio e Políticas Públicas (GEMAP) e do Observatório de Políticas Públicas para Agricultura (OPPA).

Recebido em: 10.10.2014

Aprovado em: 19.12.2014

