

CRÉDITO RURAL COMO APROPRIAÇÃO DA RENDA DA TERRA PELO CAPITAL FINANCEIRO.

CARLOS RUBENS FERREIRA. Mestre em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás. Professor de Direito Processual Civil e Direito Empresarial na Universidade Salgado de Oliveira, Rua 105, 185, Setor Sul, Goiânia, Goiás. CEP- 74.000.000 Telefone: (0xx62) 3432-6790. Cel: (0xx62) 8132-6790. E-mail: carlos.r.ferreira@uol.com.br

Introdução

Dentre outros objetivos, este artigo tem o propósito de elucidar o papel desempenhado pelo crédito rural, a sua importância para a garantia da continuidade da reprodução das atividades agrárias, e se tem contribuído para a extração satisfatória da renda da terra.

Para isso o trabalho investiga as consequências das injunções conjunturais para o setor agrícola, como a alta dos juros, que gerou um descompasso entre a política de fomento de crédito e os encargos financeiros e resultou na crise de endividamento do setor na década de 90.

Para uma melhor compreensão do tema buscamos, a partir do pensamento marxista, uma leitura crítica da inserção do capital no setor agrícola, via capital financeiro, que se interpõe intermediando a relação entre produtor e a terra e se apropria da renda.

1. O endividamento do setor agrícola na década de 90

No início da década de 90 o endividamento do setor agrícola chegou ao total de US\$ 25,890 bilhões, conforme dados apresentados pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, instalada em 08 de junho de 1993, criada a requerimento do Congresso Nacional sob o n. 92/93. A Comissão foi criada com o objetivo de investigar as causas do endividamento do setor agrícola e o elevado custo dos seus financiamentos.¹

A conclusão dos trabalhos da comissão revelou as distorções do Sistema Nacional de Crédito Rural. Primeiramente, concluiu-se que uma das principais causas do

¹ Cf. SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 224.

endividamento deveu-se aos altos custos dos empréstimos obtidos no sistema financeiro e às dívidas contraídas com fornecedores de insumos e prestadores de serviços.

A redução dos recursos públicos para o Crédito Rural, estimada a uma queda de 18 bilhões para 5 bilhões de dólares em menos de 15 anos, mais a elevação dos encargos financeiros que majoraram os seus custos, contribuíram para o grave endividamento do setor.

De acordo com Coelho, em 1979 o SNCR - Sistema Nacional de Crédito Rural forneceu US\$ 20,4 bilhões ao setor rural e, em 1989, US\$ 13,4 bilhões. A média da década de noventa foi de US\$ 7,5 bilhões, sendo que em 1996 apenas US\$ 4,9 bilhões foram colocados à disposição do setor.²

Se o volume de crédito concedido ao setor agrícola sofria uma escalada decrescente, o vetor da remuneração do capital fazia escala inversa. Com o processo corrosivo da inflação, o setor agrícola vinha acostumado, desde inícios da década de 70 a cumprir com juros negativos. Conforme Tabela n. 1 abaixo, de 1970 a 1986 os produtores rurais pagaram juros reais negativos. Todavia, de 1987 a 1996 os mutuários não puderam contar com os subsídios indiretos ofertados pelo governo, já que os empréstimos estavam indexados à variação da OTN.

TABELA N. 1
TAXA REAL DE JUROS DO CRÉDITO RURAL 1970-1996

ANO	TAXA REAL DE JUROS (%)	ANO	TAXA REAL DE JUROS %
1970	- 3,9	1984	- 5,1
1971	- 4,0	1985	-2,3
1972	- 1,5	1986	-33,3
1973	- 1,4	1987	7,0
1974	- 15,1	1988	7,0
1975	- 11,5	1989	7,0
1976	- 21,9	1990	9,0
1977	-16,9	1991	9,0
1978	- 17,7	1992	11,8
1979	- 34,3	1993	2,8
1980	- 37,7	1994	- 0,8
1981	- 27,0	1995	46,8
1982	- 28,7	1996	2,4
1983	- 23,4		

Fonte: Banco Central, *apud* Buainain, 1999, Tabela 3.

² Cf. COELHO, Carlos Nayro. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano VIII, n. 4, p. 7-15, out./nov./dez. 1999. p. 9.

Desta forma, os juros passaram a sofrer o impacto de tais mudanças. De 1987 a 1989, os juros reais foram de 7%; em 1990/1991, 9%, chegando a 46,8% em 1995, conforme Tabela n. 1.

O endividamento do setor agrícola para com o Sistema Financeiro, referente ao apresentado pelos financiamentos totalizava 1,7 bilhão de dólares. Mais se agravava quando se passava a ter em conta o volume adicional decorrente dos contratos *mata-mata*, que consistia em uma operação fraudulenta, altamente onerosa, de renegociação das dívidas utilizando a concessão de novos créditos. Conforme Lutero de Paiva Pereira:

Ao partir do contrato vigente imediatamente anterior à securitização e não daquele primitivamente acordado, o qual desencadeou todo o processo do “mata-mata”, onde o financiamento posterior se prestava unicamente a quitar o anterior, inequivocamente o saldo devedor apresentado para negociação se mostrou em números em muito superiores ao efetivamente devido. Com isto o produtor rural está devendo hoje valores que, se observada a forma de cálculo proposta pela Resolução, se circunscrevem a cifras infinitamente menores.³

De acordo com Santiago:

A situação agravou-se no momento em que esses débitos foram refinanciados com os recursos destinados ao custeio da safra de 1990/1991, com os débitos gravados pela cobrança de taxas por inadimplência. Os débitos pendentes sofreram juros moratórios da ordem de 17% mais correção monetária, ou a chamada taxa Anbid (Associação Nacional dos Bancos de Investimento e Desenvolvimento). Como se isso não bastasse, houve a cobrança de um adicional de 4% (os juros de mora, de acordo com o Decreto-lei n. 167/67. são de 1%). Os juros nessa época atingiram entre 24 e 50% devido ao fato de estarem temporariamente elevados no período pós-Plano Collor. Note-se que no plantio no período de 1994/1995 os juros mais baratos eram de TR mais 20% (o normal ficou em TR mais 22%).⁴

O desequilíbrio das políticas de crédito rural vinha se agravando desde o início da década de 80. O período coincide com o fim do crédito fácil e em abundância, com a construção de mecanismos institucionais de racionalização e de controle sobre concessões de crédito.

³ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Securitização e crédito rural*. 1. ed. 2. tir. Curitiba: Juruá, 1999. p. 89.

⁴ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 226.

Ainda de acordo com Santiago a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo congresso nacional em 1993, chegou à conclusão de que o Plano Verão implementado pelo Governo Federal em 1989 teria acarretado problemas de duas ordens. O primeiro teria sido o congelamento de preços dos produtos agropecuários; segundo, a cobrança das diferenças entre o valor total da variação da OTN, como indexador dos valores contratados a título de crédito rural, e o valor *pro-rateado*.⁵ Tal determinação, instituída pela Lei n. 7.799, de 10 de julho de 1989, trouxe prejuízos da ordem de 13% sobre o valor dos saldos devedores após a correção e ganhos para os bancos na ordem de 325 milhões de dólares.

Prosseguindo em suas ponderações sobre os trabalhos da Comissão Parlamentar, constata que o Plano Collor I, instituído em março de 1989, causou grande desequilíbrio ao intervir na Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). Enquanto os saldos devedores dos mutuários do crédito rural receberam correção na ordem de 74,6%, os índices de correção dos Preços Mínimos permaneceram em 41,28%. A diferença na conta representou prejuízo suportado pelos produtores rurais.

Tal diferença nos percentuais adveio da aplicação da OTN pela Lei n. 7.779, de 10 de julho de 1989, aos contratos de crédito rural como ficou assinalado acima, sem a mesma contrapartida para a correção dos Preços Mínimos. O descompasso entre os índices de correção significou uma transferência de 1,1 bilhões de dólares do setor agrícola para o setor financeiro.

Além disso, nos financiamentos formalizados com recursos do Tesouro e do BNDES, além do diferencial de 84,32% de março de 1989, foram aplicados mais 44% em abril de 1989, quando a inflação foi equivalente a zero. As apurações empreendidas pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito indicaram ser esse o principal fator de explosão da dívida do setor agrícola. Ademais, os agricultores que pagaram seus débitos logo após o Plano Collor I, quando não havia sido definida a correção de 74,6%, tiveram prejuízo maior, visto que lhes foi cobrada a Correção monetária de 84,32%.⁶

O Plano Collor II implementado em janeiro de 1991 instituiu a Taxa Referencial (TR) que trouxe prejuízo aos agricultores, uma vez que mudou unilateralmente o índice de

⁵ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 227.

⁶ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 228.

correção dos contratos, e permitiu um inchaço indevido no valor das dívidas, já que a TR não constitui índice de atualização monetária, mas fator de remuneração do capital, ou seja, juros.

A expansão da produção na safra de 1992 encontrou um mercado recessivo, o que implicou em queda brusca dos preços de mercado. Como o valor dos preços mínimos, que estava indexado à variação da TR, havia superado o valor de mercado, os produtores procuraram por sua proteção. Todavia, os recursos do governo para tal fim não cobriam mais do que 20% das necessidades do setor agrícola. Não podendo realizar a AGF, boa parte dos produtores teve que vender seus produtos ao valor de mercado. Outros se socorreram buscando financiamento fora das operações oficiais do SNCR, submetendo-se à taxa de juros de mercado e à variação da TR que, mais do que índice de atualização, constitui-se em fator de remuneração do capital.⁷

Com isso, os produtores rurais comprometeram seriamente a capacidade de saldar seus compromissos, sendo levados inevitavelmente à rolagem da dívida e tendo que arcar com os prejuízos.

Concluiu ainda a Comissão Parlamentar que as interferências governamentais no mercado agrícola, por congelamentos, tabelamentos, abertura comercial, importações, tornaram a atividade absolutamente insegura. Estas intervenções do governo somente revelaram a inconstância e a inconsistência da política agrícola, que, de um modo geral, foi feita por espasmos, por pacotes, fortemente alicerçados em medidas ligadas ao Crédito Rural.

A implantação em 1994 de mais um plano de estabilização econômica, o Plano Real, impactou profundamente o setor agrícola. Num primeiro momento o governo apontou com otimismo para o setor. A destinação de verbas para a agropecuária que vinha sofrendo uma escalada recessiva, foi redimensionada no ano do plano – em 1989 foram destinados 13,4 milhões de dólares, em 1990, 8,4 US\$ mi, em 1991, 7,7 US\$ mi, em 1992, 8,1 US\$ mi, 1993, 7,3 US\$ mi e em 1994, ano de implantação do Plano Real, foram destinados 9,9 milhões de dólares conforme Tabela n. 2.

A disponibilidade de crédito tinha como objetivo manter uma *âncora verde* para garantir o sucesso do Plano Real. Como complemento a esta política, os preços dos produtos

⁷ Cf. BUAINAIN, Antônio Márcio. Ob. cit. p. 216.

agrícolas foram engessados e a taxa de juros foi absurdamente elevada, provocando um grande descompasso entre renda e encargos financeiros.

Por outro lado, o Plano Real propiciou um grande aumento da importação de produtos agrícolas, que aqui chegavam com preços altamente subsidiados, prejudicando, pois, o mercado agrícola brasileiro. Tome-se como exemplo a produção nacional de trigo, que, em 1986, segundo a Confederação Nacional de dos Trabalhadores na Agricultura. – CONTAG -, era de 5,6 milhões de toneladas. A importação não ultrapassava os 2,8 milhões. Em 1994, a produção nacional caiu para 2 milhões de toneladas, e a importação saltou para a casa dos 6 milhões, o que representou um desembolso, por parte do governo, de 1,4 bilhão de dólares.⁸

Conforme Joelmir Betting, com dados de 1999, a correção da dívida rural, durante o Plano Real, totalizou 3.840%, sendo que a inflação, no mesmo período, ficou acumulada em 78%. Por outro lado, a renda bruta do campo, no período, foi de apenas 67%, o que demonstra a separação entre política creditícia e política agrícola.⁹

TABELA N. 2
CRÉDITO RURAL: AGROPECUÁRIO
FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS POR CATEGORIA

Anos	Custeio	Investimento	Comercialização	Total em US\$ Milhões
1965	562,40	156,60	54,30	773,30
1966	673,30	252,20	116,40	1.041,90
1967	861,00	267,10	181,10	1.309,20
1968	965,80	313,70	195,10	1.474,60
1969	1.732,70	460,60	1.160,10	3.353,40
1970	2.112,00	666,50	1.112,90	3.891,40
1971	2.446,80	910,60	1.272,90	4.630,30
1972	2.972,90	1.479,90	1.460,80	5.913,60
1973	4.706,90	2.028,70	2.144,20	8.879,80
1974	6.948,10	2.767,30	3.131,80	12.847,20
1975	8.481,90	4.357,80	4.718,30	17.558,00
1976	9.372,40	4.328,40	4.837,50	18.538,30
1977	9.751,60	3.692,30	5.026,10	18.470,00
1978	9.750,70	3.360,40	4.479,20	17.590,30
1979	12.253,00	3.606,90	4.581,90	20.441,80

⁸ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 231.

⁹ BETTING, Joelmir. Regras do jogo bruto. *Jornal do Comércio*, Recife, 24 ago. 1999. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/JC/_1999/2408/job2408.htm>. Acesso em: 12 out 2002.

1980	12.261,20	2.799,20	4.447,90	19.508,30
1981	11.841,20	2.318,60	4.817,70	18.977,50
1982	12.644,70	1.776,90	4.054,10	18.475,70
1983	7.250,20	1.604,80	2.260,30	11.115,30
1984	5.033,80	646,60	1.0750	6.755,50
1985	6.100,60	800,50	1.438,40	8.339,50
1986	9.127,00	2.978,70	2.146,80	14.252,50
1987	9.885,30	1.740,20	1.954,80	13.580,30
1988	7.736,10	1.643,40	1.852,90	11.232,40
1989	10.897,80	1.236,10	1.304,10	13.438,00
1990	6.546,50	588,20	1.310,00	8.444,70
1991	6.527,20	445,80	776,70	7.749,70
1992	5.149,70	794,70	2.165,90	8.110,30
1993	4.262,80	1.198,80	1.898,20	7.359,80
1994	5.442,10	1.295,60	3.165,60	9.903,30
1995	3.995,30	819,20	1.207,40	6.021,90
1996	3.986,10	571,40	357,80	4.915,30
1997	5.207,06	804,91	799,77	6.811,74
1998	5.809,16	1.578,62	913,35	8.301,13
1999	4.399,88	1.115,54	975,44	6.490,91
2000	4.873,65	1.275,90	1.380,16	7.529,78

Atualizado em 18/03/02

Fonte: IBGE(1965 a 1968), BACEN (1969 a 2000), Ministério da Agricultura e Abastecimento: <www.agricultura.gov.br>.

A concessão de crédito que no ano do Plano Real alcançou a cifra de 9,9 US\$ milhões sofreu queda a partir daí, não mais se recuperando em tais patamares. Para Ricardo Pereira Soares, durante o Plano havia uma expectativa quanto ao aumento do crédito com a estabilização econômica. A previsão advinha do aumento do montante dos depósitos. Os depósitos à vista, por exemplo, mostraram crescimento de 165,4% nos seis primeiros meses do Plano Real, e os depósitos a prazo crescimento de quase 40%. Com isso as autoridades responsáveis pelo sistema financeiro determinaram que o recolhimento compulsório sobre depósitos à vista passasse de 48% para 100%, sobre os depósitos de poupança passou de 10% para 30% e foi instituído um recolhimento de 30% sobre o saldo dos depósitos a prazo.¹⁰

Todavia, como demonstra Soares, numa perspectiva macroeconômica a disponibilidade de crédito para o setor agrícola permaneceu estável, na faixa de 10% do total de créditos concedidos para o setor privado de 1989 a 1999, sendo que nos anos de 1990, 1994, 1997 e 1998 a participação do setor ficou abaixo da faixa, apresentando tendência constante com indicação de queda.

¹⁰ Cf. SOARES, Ricardo Pereira. Evolução do crédito de 1994 a 1999: uma explicação. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, orçamento e gestão. *Texto para discussão n. 808*. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 14 jul. 2002.

Santiago aponta dados alarmantes à época. Relata que o produtor rural que contratou R\$ 10 mil em empréstimos com os bancos, no início do Plano Real, ou seja, em 1994, teve de arcar com altos encargos financeiros que elevaram, em 1996, a sua dívida para o montante de R\$ 25 mil. Os instrumentos de política agrícola, criados para sustentar a renda do produtor rural, acabaram por patrocinar a transferência da renda da terra para as instituições financeiras.

2 Securitização de Dívida Originária de Crédito Rural

Em 29 de novembro de 1995 foi editada a Lei n. 9.138, que tratou da securitização de dívidas rurais. De acordo com Santiago, a securitização de dívida originária de crédito rural constituiu-se numa política econômica emergencial que tinha os seguintes objetivos:

- a) evitar o aumento da crise de endividamento do setor agrícola e por consequência o enfraquecimento de uma importante área da produção econômica nacional;
- b) reduzir o grau de endividamento dos produtores rurais com as instituições e os agentes financeiros;
- c) possibilitar a capitalização dos produtores rurais;
- d) viabilizar a safra dos produtos agrícolas referente ao período de 1995/1996 que se via na iminência de ser bastante prejudicada;
- e) garantir um fôlego ainda que momentâneo, aos produtores rurais endividados;
- f) restabelecer o fluxo de recursos financeiros potencialmente direcionados ao setor rural;
- g) retomar a concessão de financiamentos em favor dos produtores rurais, indispensáveis para comercialização da safra de 1995.¹¹

A intervenção indireta do Estado no domínio econômico através da edição da Lei de securitização revela em um outro passo o processo de involução da intervenção planejada do Estado. Na primeira fase, década de 70, momento de arquitetura da intervenção planejada, o poder público contou com alguns fatores convergentes para a implementação da política intervencionista através da concessão do crédito ao setor agrícola. Havia oferta de créditos pelo mercado internacional em abundância e a preços módicos; a capacidade de endividamento do Estado parecia infinita. Todavia, na década de 80 o poder de intervenção via planejamento começou a se deteriorar, e a política de resultado imediato, com intervenções setoriais, passou a ganhar terreno.

¹¹ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 234.

O endividamento do setor agrícola nos anos 90, como resultado de um longo processo que vinha se consolidando, reclamou a ação do Estado para remediar os resultados nefandos colhidos ao longo dos anos. Assim, a securitização, caracterizada como uma intervenção indireta do Estado no domínio econômico, como modalidade de planejamento e incentivo, destaca-se pelo objetivo subliminar de garantir a estabilidade no campo.

O saldo total da dívida junto ao Banco do Brasil, que representa em torno de 75% do total, atinge pouco mais de R\$24 bilhões, envolvendo cerca de 701.658 mutuários.¹² Sua distribuição é extremamente concentrada em poucos mutuários: quase 58% do total (R\$ 13,7 bilhões), com saldo individual acima de R\$200 mil, está nas mãos de 2,11% dos mutuários (14.780 contratos). Ampliando para a faixa acima de R\$50 mil, o valor da dívida em poder de 7,59% dos mutuários atinge R\$18,7 bilhões (78,08%). Acima de R\$1 milhão, o dado impressiona: 0,31% dos mutuários (2.178) devem R\$ 8,89 bilhões, 37,04% do total.

TABELA N. 3
SALDO DOS EMPRÉSTIMOS AO SETOR RURAL EM 1995

Faixa (R\$)	Mutuários	%	Valores em Mil R\$	%
1 - 10.000	513.658	73,21	1.413.440,00	5,89
10.001 – 50.000	134.774	19,21	3.848.580,00	16,03
50.001 - 200.000	38.446	5,48	4.992.170,00	20,79
200.001 - 500.000	10.530	1,50	3.487.240,00	14,52
500.001 – 1.000.000	2.072	0,30	1.376.010,00	5,73
Acima de 1 Milhão	2.178	0,31	8.892.200,00	37,04
TOTAL	701.658	100,00	24.009.640,00	100,00

Fonte: Banco do Brasil, *apud* COELHO, Carlos Nayro. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano VIII, n. 4, p. 7-15, out./nov./dez. 1999. Quadro I.

Foram securitizados, em 1995, cerca de 146.292 contratos, no valor de R\$ 6.804,53 milhões. Considerando-se o perfil de distribuição do débito, que basicamente pouco mudou após a securitização, nota-se que na faixa entre R\$200.001,00 e R\$ 500.000,00 foi onde ocorreu maior participação com relação aos contratos existentes. Nessa faixa, 72,04% dos contratos foram securitizados.

¹² Cf. COELHO, Carlos Nayro. Ob. cit. p. 9

TABELA N. 4
DÍVIDAS RURAIS SECURITIZADAS

Faixa (R\$)	Mutuários	%	Valores em Mil R\$	%
1 - 10.000	52.547	40,65	238.940,00	3,51
10.001 - 50.000	44.547	34,46	1.076.560,00	15,82
50.001 - 200.000	24.268	18,77	2.516.860,00	36,99
200.001 - 500.000	7.586	5,87	1.904.410,00	27,99
500.001 - 1.000.000	162	0,13	108.780,00	1,60
Faixa (R\$)	Mutuários	%	Valores em Mil R\$	%
Acima de 1 Milhão	172	0,13	958.960,00	14,09
TOTAL	129.282	100,00	6.804.510,00	100,00

Fonte: Banco do Brasil, *apud* COELHO, Carlos Nayro. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano VIII, n. 4, p. 7-15, out./nov./dez. 1999. Quadro II.

A intervenção indireta sob a modalidade de planejamento e incentivo pode ser compreendida, de acordo com Santiago, da seguinte forma:

A securitização de dívida originária de crédito rural constituiu uma forma de intervenção indireta sob a modalidade de planejamento, porquanto foi uma maneira pela qual o Estado, fundado numa racionalidade (diagnóstico e prognóstico), instrumentalizou a sua intervenção no domínio econômico (setor agrícola), visando à conformação e à ordenação do processo econômico, para alcançar, no futuro, objetivos de política econômica (redução do endividamento do setor agrícola, capitalização dos produtores rurais, viabilização da safra dos produtos agrícolas referente ao período de 1995/1996, e outros).¹³

A instituição da securitização de dívidas rurais colocou várias questões, sejam de ordem jurídica, econômica ou social. Dentre elas gostaria de incursionar pelo menos sobre dois problemas. O primeiro, trata-se da ampla discussão gerada em torno da natureza de subvenção da securitização aliado à natureza pública do Crédito Rural. Segundo, implica em avaliar o papel do crédito rural enquanto instrumento fomentador das atividades agrícolas.

¹³ SANTIAGO, Luciano Sotero. Ob. cit. p. 238-9.

2.1 A securitização de Dívidas Rurais como Medida de Subvenção¹⁴

Após várias pressões do setor agrícola que se encontrava atado a compromissos financeiros com as instituições de crédito, que pelo seu montante mostravam-se impagáveis, ameaçando o setor de permanecer na inércia, já que não poderiam renovar o crédito, o poder executivo editou a Medida Provisória n. 1.165 de 1995, posteriormente convertida na Lei n. 9.138, de 29 de novembro de 1995, que instituiu a securitização das dívidas rurais, concedendo aos produtores rurais os seguintes benefícios, de acordo com o art. 5º, incisos:

5º- Os saldos devedores apurados, que se enquadrem no limite de alongamento previsto no § 3º, terão seus vencimentos alongados pelo prazo mínimo de sete anos, observadas as seguintes condições:

I - prestações anuais, iguais e sucessivas, vencendo a primeira em 31 de outubro de 1997;

II - taxa de juros de três por cento ao ano, com capitalização anual;

III - independentemente da atividade agropecuária desenvolvida pelo mutuário, os contratos terão cláusula de equivalência em produto, ficando a critério do mesmo a escolha de um dos produtos, a serem definidos pelo Conselho Monetário Nacional, cujos preços de referência constituirão a base de cálculo dessa equivalência;

IV - a critério do mutuário, o pagamento do débito poderá ser feito em moeda corrente ou em equivalentes unidades de produto agropecuário, consoante a opção referida no inciso anterior, mediante depósito da mercadoria em unidade de armazenamento credenciada pelo Governo Federal;

V - a critério das partes, caso o mutuário comprove dificuldade de pagamento de seu débito nas condições acima indicadas, o prazo de vencimento da operação poderá ser estendido até o máximo de dez anos, passando a primeira prestação a vencer em 31 de outubro de 1998;

VI - caberá ao mutuário oferecer as garantias usuais das operações de crédito rural, sendo vedada a exigência, pelo agente financeiro, de apresentação de garantias adicionais, liberando-se aquelas que excederem os valores regulamentares do crédito rural;

VII - a data de enquadramento da operação nas condições estabelecidas neste parágrafo será aquela da publicação desta Lei.

Para garantir o alongamento das dívidas dos produtores rurais a Lei previu a emissão de títulos da dívida pública com tal mister:

Art. 6º É o Tesouro Nacional autorizado a emitir títulos até o montante de R\$ 7.000.000.000,00, (sete bilhões de reais) para garantir as operações de alongamento dos saldos consolidados de dívidas de que trata o art. 5º.

¹⁴ Neste ponto, tomamos emprestado parte do título do trabalho “Aspectos jurídicos da securitização de dívidas rurais como medida de subvenção econômica” de Igor Pantuzza Wildmann (1997).

Mas foi a Resolução n. 2.238 de 31 de janeiro de 1996, do CMN, que detalhou os mecanismos para a operação financeira que deu suporte à securitização das dívidas provenientes do crédito rural .

Nesse sentido, ficou estipulado que os títulos mencionados no art. 6º da Lei 9.138/95 devem ser emitidos pelo valor total das dívidas efetivamente alongadas, sendo que a emissão de tais títulos é efetivada após a celebração de contrato entre as instituições financeiras e o Tesouro Nacional, devendo ser registrados na Central de Custódia e Liquidação Financeira de Títulos – CETIP.

Neste contrato, para formalização da operação de alongamento, o agente financeiro, credor da operação, faz cessão de seu respectivo crédito ao Tesouro Nacional, para receber como garantia os títulos do Tesouro. No contrato de cessão o credor funciona como garantidor, autorizando, para tanto, expressa e irrevogavelmente o Banco Central do Brasil a debitar em sua conta *Reservas Bancárias* para efetivação da cobertura da referida garantia, em favor do Tesouro Nacional, caso seja necessário.

Quanto à remuneração dos títulos, a mencionada Resolução determinou que “*os prazos de vencimento dos títulos a serem emitidos pelo Tesouro Nacional devem ser ajustados de forma a assegurar que, nos resgates, seja observada a mesma proporção do principal vencido, nas respectivas datas das operações alongadas*” (Art. 8º, inc. III, al. a).

De posse dos títulos, a instituição financeira pode negociá-los, e computá-los para efeito de cumprimento da exigibilidade de aplicação das respectivas fontes de recursos em financiamentos rurais, determinada pelo Conselho Monetário Nacional, caso em que não será necessária a constituição de provisão.

É bom lembrar que quando o Tesouro Nacional acudiu a inadimplência dos contratos de mútuo, relativos ao crédito rural, com a edição da Lei de securitização, não estava em causa o perdão das dívidas contraídas pelos mutuários, mas apenas a *equalização de encargos financeiros*, como ficou disciplinado em seu art. 1º.

Isto implicou no pagamento de prestações anuais, iguais e sucessivas, e na definição de juros fixos de 3% (três por cento) ao ano, com capitalização anual, sendo que os contratos, obrigatoriamente deveriam conter cláusula de equivalência em produto, estando as parcelas, portanto, vinculadas ao valor de um dos produtos elencados pela Resolução n. 2.338/96 do CMN. Ainda permitiu a Lei o pagamento em moeda corrente ou em equivalentes unidades de produto agropecuário, mediante depósito da mercadoria em unidade de armazenamento credenciada pelo Governo Federal (Art. 5º, inc. III, al. 5º, incs. I, II, III e IV, da Lei n. 9.138/95).

Como o produtor rural arca com juros fixos, a partir da consumação da securitização, coube à União o repasse às instituições financeiras da diferença restante, devida em razão das estipulações originalmente contratadas entre mutuante e mutuário. Portanto, o valor do subsídio concedido pelo Poder Público à operação de alongamento constituiu-se no pagamento da diferença entre os encargos financeiros originalmente contratados e o valor fixo estipulado a partir da securitização.

Desta forma, conforme nos ensina Luciano de Carvalho, a definição do subsídio do Tesouro Nacional para as operações de securitização depende da fonte de recursos que foi utilizada pela instituição financeira à época da concessão do crédito. A tabela abaixo pode elucidar melhor a compreensão¹⁵:

TABELA N. 5
FONTES DE CRÉDITO RURAL E SUBSÍDIOS

FONTES	SUBSÍDIOS
Recursos da exigibilidade dos Bancos.....	A mesma taxa cobrada nas operações de crédito rural controladas pelo Banco Central. Atualmente 8,75%
Caderneta de Poupança.....	Índice de Remuneração da Poupança (IRP) + 6,17% + 4% aa
Recursos Livres.....	Taxa Média do Sistema de Liquidação de Custódia (TMS) + 2% aa
Fundo de Aplicações Extramercado.....	TMS + 2% aa
FAT E PIS/PASEP.....	TJLP + 2% aa – (variação do preço mínimo + 3% aa)

¹⁵ CARVALHO, Luciano. *Bancos fizeram ótimo negócio com a securitização*. In: Informativo Técnico Revista Gleba. Disponível em: <<http://www.cna.org.br/Gleba99N/Setembro00/credirural00.htm>>. Acesso em 12 out 2002.

Como se vê, são duas as ordens de intervenções do governo. Uma se dá com o poder público atuando como garante do montante do saldo devedor perante as instituições financeiras privadas, instituindo uma operação contratual em que se torna cessionário do crédito de mútuo e entrega aos mutuantes títulos emitidos para tal fim como garantia.

A segunda ordem de intervenção consolida-se quando, efetuada a transação, o governo assume parte dos encargos financeiros perante as instituições de crédito que seriam devidos pelos mutuários em razão do contrato originário. Valores tais que ultrapassem os 3% aa (três por cento) mais a variação do preço mínimo do produto vinculado, devendo ser lembrado que o menor percentual dos valores acima mostrados na tabela corresponde aos Recursos da Exigibilidade dos Bancos (8,75%) que são captados em cima dos depósitos à vista.

O subsídio do Tesouro para as operações securitizadas depende da fonte de recursos utilizada pelas instituições financeiras na época da concessão do crédito, tais como Depósitos Especiais Remunerados (DER), recursos livres dos bancos, caderneta de poupança, exigibilidade bancária e Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Assim, quando se utilizam recursos livres dos bancos, o subsídio é para cobrir a diferença entre a Taxa Média do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC) mais remuneração de 2% ao ano e juros anuais de 3%, mais equivalência em produto, cobrados do produtor no contrato de renegociação da dívida securitizada.

A fundamentação financeira do subsídio concedido pelo Tesouro Nacional pressupõe uma remuneração que o agente financeiro poderia ter se tivesse o dinheiro em caixa para emprestar aos tomadores, com taxa anual de aproximadamente 18,5% ao ano (SELIC+2%), como forma de compensar a remuneração obtida na renegociação das dívidas. Porém, na prática, o banco recebe recursos do Tesouro e aplica na carteira comercial, com juros de 7% ao mês, que equivalem a 125% ao ano. Assim, ganha duas vezes: da União e do tomador do empréstimo.¹⁶

Intervenção de tal porte sobreleva o interesse público que envolve o crédito rural devido à importância social que exerce. Todavia, quando da edição de Lei 9.138, de 29 de novembro de 1995, as instituições financeiras mostraram-se resistentes à concessão do benefício aos produtores rurais, recusando-se a proceder à securitização. Tal resistência gerou

¹⁶ CARVALHO, Luciano. Ob. cit.

uma séria controvérsia jurídica acerca do instituto do crédito rural.

A questão girava em torno da interpretação do art. 5º da lei que veio estipulado nos seguintes termos: “são as instituições e os agentes financeiros do Sistema Nacional de Crédito Rural, instituído pela Lei n. 4.829, de 05 de novembro de 1965, autorizados a proceder ao alongamento das dívidas, originárias do crédito rural ...”.

As instituições financeiras negaram o pedido de securitização dos produtores rurais alegando como fundamentação o argumento de que a securitização seria um ato negocial, o qual estaria sujeito à autonomia da vontade das partes, e que sendo assim, ficava ao alvitre da instituição a faculdade de conceder ou não a negociação das dívidas. Estes argumentos advinham da interpretação literal do artigo 5º da mencionada Lei, que trouxe a expressão *autorizados*.

Todavia, Wildmann, escrevendo à época sobre a polêmica questão que envolvia a interpretação do art. 5º da Lei, expressa-se nos seguintes termos:

... ao legislador seria incabível utilizar-se de expressões como “ficam obrigados”, pois o benefício, não obstante não depender da vontade da instituição financeira repassadora de recursos, depende da vontade do devedor/beneficiário, que poderá simplesmente recusá-lo e quitar de imediato seus débitos rurais. Expressões como “ficam obrigados” coagiriam os bancos a securitizarem dívidas ainda que contra a vontade do devedor, criando situação que além de juridicamente esdrúxula, teria como consequência uma queima desnecessária, por parte dos devedores rurais não interessados na subvenção, dos recursos públicos destinados à efetivação da medida, em detrimento de inúmeros produtores realmente necessitados do subsídio.¹⁷

Frente a essa polêmica, sobrepairou discussão acirrada acerca da importância do setor rural para a saúde econômica do país, e da sua conhecida fragilidade frente às intempéries naturais, entendendo-se que o sistema de crédito mereceu tratamento diferenciado pelo legislador, com condições de financiamento especiais para aquele setor. Condições estas que são fixadas pelo poder público, através do Conselho Monetário Nacional.

¹⁷ WILDMANN, Igor Pantuza. *Aspectos jurídicos da securitização de dívidas rurais como medida de subvenção econômica*. Belo Horizonte: Movimento Editorial Faculdade de Direito da UFMG, 1997. p. 33.

Instituindo-se em outros os termos, os prazos, os juros e demais condições das operações de crédito rural, cuja competência recai sobre o CMN, as argumentações das instituições financeiras no sentido de que as operações que envolvem o crédito rural seriam meros atos negociais, tornaram fluidos sofismas. A intenção da norma é clara: trata-se de um sistema de crédito, regido em conformidade com a política econômica e para atender os objetivos desta.

Nesse sentido alguns dispositivos legais reforçam o entendimento alicerçado numa construção histórica do instituto do crédito rural enquanto Sistema Nacional de Crédito Rural. A Lei n. 4.829, de 05 de novembro de 1965, em seu art. 1º estabelece que: “O crédito rural, sistematizado nos termos desta Lei, será distribuído e aplicado de acordo com a política de desenvolvimento da produção rural do país, tendo em vista o bem estar do povo”. Já o art. 14 do mesmo dispositivo legal estabelece que “os termos, prazos, juros e demais condições das operações de crédito rural, sob quaisquer modalidades, serão estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional ...”.

De acordo com Wildmann, a ingerência do Estado no caso do Crédito Rural, impingindo-lhe natureza pública peculiar, não pode ser considerada fator de agressão ao princípio da livre iniciativa, isto porque:

O sistema de crédito rural é um sistema complexo do qual fazem parte, dentre outros, o Banco Central, o Banco do Brasil e os bancos privados conforme dispõe o art 7º da Lei n.º 4829/65:

I - O Banco Central da República do Brasil, com funções indicadas no artigo anterior;

II- O Banco do Brasil s/a, com as suas carteiras especializadas.

§ 1º - Serão vinculados ao sistema:

I - como órgãos auxiliares, desde que operem em crédito rural dentro das diretrizes fixadas nesta Lei:

(...)

c) bancos privados

d) sociedades de crédito, financiamento e investimentos.¹⁸

O Estatuto da Terra, Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964, em seu art. 83, § 3º, já havia previsto a utilização obrigatória pelos bancos privados, de percentual dos depósitos à vista para a formação da carteira de crédito para fins de empréstimo para o setor

¹⁸ WILDMANN, Igor Pantuzza. *Aspectos jurídicos da securitização de dívidas rurais como medida de subvenção econômica*. p. 25-6.

rural, nos seguintes termos:

§3º A Superintendência da Moeda e do Crédito poderá determinar que, dos depósitos compulsórios dos Bancos particulares, á sua ordem, sejam deduzidas as quantias a serem utilizadas em operações de crédito rural, na forma por ela regulamentada.

Assim como a Lei n. 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que tratou do sistema financeiro nacional, trouxe insculpido em seu art. 54, parágrafo único, a utilização dos bancos privados no Sistema Nacional de Crédito Rural:

Parágrafo único. A Comissão Consultiva do Crédito Rural dará Assessoramento ao Conselho Monetário Nacional, na elaboração da proposta que estabelecerá a coordenação das instituições existentes ou que venham a ser criadas, com o objetivo de garantir sua melhor utilização e da rede bancária privada na difusão do crédito rural, inclusive com redução de seu custo.

Deste modo, é possível concluir que o caráter de ordem pública instituído ao SNCR, não surge da noite para o dia, é uma construção institucional que revela a vontade histórica do legislador em incorporar o sistema financeiro nacional ao âmbito das políticas públicas, devendo constituir-se em instrumento de ação do poder público, enquanto objetivo de concessão de crédito sob condições especiais ao setor rural.

Vale ressaltar que a participação de tais instituições é, em grande parte, compulsória, seja através da destinação por força de lei, de percentual dos depósitos em conta-corrente, seja funcionando como repassadores de recursos. Cabe lembrar que, em última instância, “as instituições financeiras são concessionárias do poder monetário exercido pelo Estado”, sendo o principal meio de comunicação entre o mercado e a autoridade monetária.¹⁹

Lutero de Paiva Pereira, ao discutir a juridicidade dos contratos de financiamento

¹⁹ WILDMANN, Igor Pantuzza. *Aspectos jurídicos da securitização de dívidas rurais como medida de subvenção econômica*. 1997, p. 26.

agrícola praticados pelos integrantes do SNCR, entende que a conceituação do que é crédito rural, a que se destina e como se processa, é condição essencial para a sua compreensão.²⁰

Assim, assevera que a definição de crédito rural não pode tomá-lo como um crédito comercial, porque seu tomador não se afigura como tal. Mesmo porque se dirige a atividade fora do contexto comercial. Também não é comercial, porque tem legislação própria, diversa daquela. “Enfim, é um crédito especial, com aspectos peculiares, que o torna inconfundível com outros financiamentos, até mesmo pelas cártulas que materializam o mútuo”.²¹

Quanto a sua destinação, destaca que:

Pode-se asseverar ser o crédito rural, eminentemente, um crédito de finalidade social, não obstante as partes nele figurantes tenham interesses de cunho privado. É do conhecimento público ser função do Estado assegurar o bem-estar do cidadão, dando ênfase a CF/188 na questão de a propriedade, máxime a rural, alcançar sua função social (art. 5º XXIII c/c arts. 185, parágrafo único e 186, (CF/88), ou seja, proporcionar oferta à Nação de alimentos e outros bens que somente a agricultura pode produzir. Sendo alheio à função do Estado a exploração direta da propriedade rural, não obstante lhe caiba o dever de zelar pela manutenção da paz social através da própria erradicação da fome (art. 2º IV, da Lei 8.171/91), houve por bem o constituinte moderno inserir no texto da Lei Maior a disciplina da política agrícola, demonstrando com isto a relevância imensurável deste segmento de crédito. (...) Assim, dentro da política agrícola, traçada com o escopo de dar concretização à realização do bem-estar social, encontra-se o crédito rural (art. 187, I CF/188 c/c art. 4º XI da Lei 8.171/91), porquanto sabidamente a exploração agrícola é de custos elevados e riscos permanentes, sendo de todo imprescindível a assistência creditícia ao setor campesino para levar adiante sua sagrada ‘missão de laborar a terra’.²²

Destaca ainda que a legislação do crédito rural traz aspectos quanto a sua finalidade social, que se traduz na satisfação do bem estar do povo, como demonstrado através do art. 1º da Lei 4.829, de 05 de novembro de 1965, e na realização do interesse público e preservação da ordem pública, conforme o art. 2º, I e IV, respectivamente, da Lei 8.171/91.

Diante desta farta argumentação é forçoso reconhecer natureza pública dos

²⁰ Cf. PEREIRA, Lutero de Paiva. *Securitização e crédito rural*. 1. ed. 2. tir. Curitiba: Juruá, 1999, p. 15-6.

²¹ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Securitização e crédito rural*, p. 15-6.

²² PEREIRA, Lutero de Paiva. Ob. cit., p. 16.

contratos de crédito rural, ainda que a instituição financeira seja privada, pois não estariam em questão os lucros auferidos por suas transações com o mercado de capitais quando o destino é o investimento em atividades agrárias.

2.2 O problema da Agregação de Valor à Terra

A securitização das dívidas decorrentes de endividamento rural apenas evidenciou o sério problema que o produtor rural tem enfrentado para tornar produtiva a terra e assim cumprir com o requisito constitucional de dar uma destinação social à sua propriedade. Os encargos financeiros que vieram a público, demonstraram o nítido descompasso entre a capacidade produtiva da terra e a remuneração devida ao capital financeiro. Relação esta, que passou a inviabilizar as atividades agrárias, posto que os lucros auferidos pelo trabalho dedicado à terra mostraram-se insuficientes para arcar com os encargos das dívidas contraídas com o sistema financeiro.

Numa leitura formal do ordenamento jurídico brasileiro, com foco no Sistema Nacional de Crédito Rural, é convincente a construção doutrinária que enfatiza a sua natureza pública, como já ficou evidenciado em páginas anteriores. Ainda que as instituições financeiras que participam do SNCR exerçam um *munus publico*, sendo que as taxas de juros são determinadas pelo Conselho Monetário Nacional, a natureza pública do crédito rural não retira das mãos da iniciativa privada a captação e concessão do crédito. O Estado apenas traça as linhas mestras para sua condução, podendo amenizar, ou tornar mais sôfrega a intermediação do capital entre o produtor e a terra.

Os anos 80 e 90 parecem ter testemunhado a segunda opção, quando o Estado instituiu e determinou a utilização de índices oficiais de correção monetária para a indexação dos saldos devedores dos mutuários; foi conivente com a utilização de índices de correção como a Taxa Referencial – TR, que além de corrigir, remunera o capital, o que levou ao endividamento generalizado dos produtores rurais. O descompasso entre a política financeira e atividade agrária ficou evidenciada, demonstrando a total dependência do setor agrícola ao mercado financeiro, ainda que pese a natureza pública do crédito, como já foi explicitado.

Em apertada síntese, o setor financeiro apropriou-se de montante tal de renda que o setor agrícola não podia oferecer. Coube ao Estado socializar os prejuízos, quando através

da Lei n. 9.138, de 29 de novembro de 1995, permitiu ao Tesouro Nacional a emissão de 7 bilhões em títulos públicos, para operacionalizar as transações contratuais, que viabilizaram o alongamento das dívidas.

Para uma elucidação teórica deste problema, ora enfrentado pelos produtores rurais, é primordial a compreensão da evolução da relação que o capital mantém, de longa data, com o campo. A questão foi enfrentada por Karl Marx, tendo como palco a expansão do capital no campos ingleses da Inglaterra do século XV. Ao procurar elucidar as contradições sócio-econômicas que ali afloraram, o autor deu ensejo ao surgimento de uma de suas mais densas obras *A origem do Capital: a acumulação primitiva*. Nesse trabalho, descreve o avanço do capitalismo no campo atribuindo-lhe um sentido lógico:

A essência do sistema capitalista está, pois na separação radical entre o produtor e os meios de produção. Esta separação torna-se cada vez mais acentuada e numa escala progressiva, desde que o sistema capitalista se estabeleceu; mas, como esta separação constituía a sua base, ele não se poderia estabelecer sem ela. Para que o sistema capitalista viesse ao mundo foi preciso que, ao menos em parte, os meios de produção já tivessem sido arrancados se discussão aos produtores que os empregavam para realizar o seu próprio trabalho.²³

Na Inglaterra, a separação do produtor em relação aos meios de produção implicou na apropriação da terra pelo capital, transformando em assalariados os antes possuidores,²⁴ agora objeto de extração de mais valia (sobretabalho) para a acumulação do capital. Enfim, para garantir a extração da renda da terra o capital se assenhoreou das propriedades rurais, passando a explorar o trabalho dos despossuídos.

A expropriação do campo teve reflexos profundos na dinamização da produção nas nascentes indústrias das cidades inglesas, na medida em que a expulsão dos camponeses de suas terras representou uma ampliação do *exército industrial de reserva*. Assim, havia mão-de-obra abundante a preços módicos, com resultado positivo para as indústrias que se apropriando do sobretabalho ou mais valia, puderam contar com um momento singular na história em termos de acumulação do capital.

²³ MARX, Karl. *A origem do capital: a acumulação primitiva*. 6. ed. São Paulo: Global editora, 1989. p. 14.

²⁴ A relação do trabalhador com a terra ainda se dava com referência nos parâmetros feudais, cujo sucedâneo era a posse, situação que implicava no acesso a áreas comuns de cultivo ou de pastagens.

Para que o capital pudesse apropriar-se da renda proveniente da produção rural, expropriou o produtor direto para subjugar o trabalho. Para Marx, “a primeira condição da produção capitalista é que a propriedade do solo já esteja arrancada das mãos da massa”.²⁵

Colocando a questão em moldes atuais, apenas a título de elucidação, é preciso mencionar que em estudo sobre a Lei de Terras de 1850, José de Souza Martins, traz interpretação teórica importante para a compreensão do pensamento marxista, lançando novo paradigma na compreensão sobre o avanço do capital no campo.²⁶

Para uma melhor compreensão, de acordo com Miranda, “a lei de terras deriva do debate que se arrastava na época, incluindo ideais abolicionistas, escravista, liberalismo, pressões inglesas contra o tráfico de escravos, concorrência do açúcar antilhano, expansão da cafeicultura”.²⁷

Portanto, a Lei faz parte de uma construção legislativa consciente da aristocracia brasileira à época que ciente do fim, a qualquer momento, da escravidão, procurou proteger-se, e para isso proteger a reprodução do capital sob outros moldes, garantindo a continuidade da exploração da renda da terra. Sua idealização partiu de estudos encomendados pelo governo imperial em 1842, que ficaram à cargo do Conselho de Estado.

O acesso aos imóveis rurais precisava revestir-se de caráter seletivo, elitista, baseado em critério essencialmente econômico, por isso a lei passou a proibir a doação de terras. A mudança importou em algumas alterações importantes, pois, se até então a renda estava capitalizada na mão-de-obra, sua vertente muda, liberando o capital para outros investimentos.

Para Martins, antes da Lei de Terras tínhamos *trabalhador cativo e terra livre*; com a sua edição, e o afluxo dos trabalhadores europeus, mais a abolição da escravatura em 1888, a mão-de-obra passa a ser livre e a terra *cativa*. Portanto, bastava negar o acesso gratuito à terra para garantir a continuidade da extração da renda. A lógica de Marx quanto à

²⁵ MARX, Karl. Ob. cit. p. 128.

²⁶ MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

²⁷ MIRANDA, Avelino Fernandes de. *Tradicionalismo e modernização*. Goiânia: Editora UCG, 2000. p. 55.

expropriação não poderia ter lugar onde havia terra em abundância e mão-de-obra escassa, ainda que se possa alegar a expropriação dos grupos indígenas.

No período delimitado para objeto de estudo deste trabalho, da década de 70 aos anos 90, ainda que tenha ocorrido a apropriação da terra pelo capital, este pode prescindir do expediente para apropriar-se da renda da terra. A característica principal de sua expansão não se repousou na expropriação dos meios-de-produção, na separação entre produtor e propriedade.

Na medida em que o produtor preserva a propriedade da terra e nela trabalho sem o recurso do trabalho assalariado, utilizando unicamente o seu trabalho e o da sua família, ao mesmo tempo que cresce a sua dependência em relação ao capital, o que temos não é a sujeição formal *do trabalho* ao capital. O que essa relação no indica é outra coisa, bem distinta: estamos diante da *sujeição da renda da terra ao capital*. (...) O capital tem se apropriado diretamente de grandes propriedades ou promovido a sua formação em setores econômicos do campo em que a renda da terra é alta, como no caso da cana, da soja, da pecuária de corte. Onde a renda é baixa, como no caso dos setores de alimentos de consumo interno generalizado, (...) o capital não se torna proprietário da terra, mas cria as condições para extrair o excedente econômico, ou seja, especificamente renda onde ela aparentemente não existe. (...) Onde o capital não pode torna-se proprietário real da terra para extrair juntos o lucro e a renda, ele se assegura o direito de extrair a renda.²⁸

Para o autor, como regra geral, o capital passou a intermediar a relação entre o produtor rural e a propriedade da terra, sem seguir a linha histórica de sua separação. “Por isso, começa estabelecendo a dependência do produtor em relação ao crédito bancário, em relação aos intermediários, etc”.²⁹ Desta forma, a lógica seria a seguinte:

Sem qualquer alteração aparente na sua condição, mantendo-se proprietário, mantendo o seu trabalho organizado com base na família, o lavrador entrega ao banco anualmente os juros dos empréstimos que faz, tendo como garantia não só os instrumentos, adquiridos com os empréstimos, mas a terra. Por esse meio, o banco extrai do lavrador a renda da terra, sem ser o proprietário dela. O lavrador passa imperceptivelmente da condição de proprietário nominal, pagando ao banco a renda da terra que nominalmente é sua. Sem o perceber, ele entra numa relação social com a terra mediatizada pelo capital, em que além de ser o trabalhador é também de fato o arrendatário. Como a sua terra é terra de trabalho, não é terra utilizada como instrumento de exploração da força de trabalho alheia, não é terra de uso capitalista, o que precisa extrair da terra não é regulado pelo lucro médio do capital, mas regulado pela necessidade de reposição da força de trabalho familiar, de reprodução da

²⁸ MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*, 1995, p. 175.

²⁹ *Ibid.* p. 176.

agricultura de tipo camponês. Por isso, a riqueza que cria realiza-se em mãos estranhas às suas, como renda que flui disfarçadamente para os lucros bancários, como alimento de custo reduzido que barateia a reprodução da força de trabalho industrial e incrementa a taxa de lucro das grandes empresas urbanas.³⁰

Apesar do alongamento das dívidas contraídas com o sistema financeiro e dos subsídios sobre os encargos financeiros, isto não amenizou o impacto das dívidas sobre o setor agrário. Não seria demais aventar questões que coloquem em dúvida quem seria o maior beneficiário do programa de securitização empreendido pelo governo federal, se os produtores rurais ou as instituições financeiras. Já que estas transferiram para o Tesouro Nacional, mediante cessão de crédito, compromissos com dívidas consideradas impagáveis, e receberam do governo títulos negociáveis, e futuramente resgatáveis.

Acontece que na apuração do saldo devedor, para o fim de alongamento da dívida, os cálculos tiveram como base os encargos financeiros previstos nos contratos originais, ainda que pesassem questionamentos a respeito da utilização da Taxa Referencial – TR como índice de correção, devido o entendimento doutrinário no sentido de que este índice é remuneratório de capital. Sobre os Recursos Próprios Livres – RPL's, argumentou-se à época que a cobrança de juros acima de patamares instituídos pelo Conselho Monetário Nacional, abria ensejo para questionamento de sua legalidade.

Sem tais expurgos, os saldos devedores dos mutuários conservaram-se em sua integralidade, com todos os encargos financeiros do contrato originário, mais 3% de juros anuais e variação do preço mínimo básico do produto vinculado ao contrato, e assim foram dissolvidos em parcelas com as quais deverão arcar os securitizados, não perante as instituições financeiras, pois estas receberam os títulos, após a cessão do crédito, mas perante o Tesouro Nacional.

CONCLUSÃO

Há que se concluir que aquele processo que se notabilizou durante várias décadas de história do capitalismo pela separação entre o produtor direto e a terra, via expropriação

³⁰ *Ibid.* p. 176.

dos meios de produção, cede lugar a um novo processo. O capital não deixa de se interessar pela compra de propriedades, devido a rentabilidade modesta, e passa a fazer a intermediação entre o produtor e a terra, para extrair desta relação a renda. Muitas vezes o proprietário/produtor transmuta-se em arrendatário em sua própria terra, ao contrair empréstimos com a oferta de garantias reais para saldar o débito.

A crise do setor agrícola apenas veio confirmar que o setor não pode sobreviver sem políticas públicas consistentes, e sem dúvida, estas não poderão viabilizar-se sem planejamento e sem intervenção. Ao se deixar a agricultura no embate direto com o mercado, a apropriação da renda gerada pelo setor, como resultado final das atividades agrárias, tende a não permanecer nas mãos dos produtores diretos, transferindo-se para os cofres das instituições financeiras. Mesmo com taxas de juros fixadas pelo CMN, em razão da natureza pública do crédito rural, a instabilidade de políticas como o Programa de Garantia de Preços Mínimos, não tem permitido que os preços dos produtos agrícolas acompanhem a evolução dos encargos financeiros, gerando descompassos que resultam em crises como a de 1995.

A viabilização do setor agrícola, não passa, portanto, apenas por políticas de distribuição de terras ou de garantia de oferta de crédito. É preciso garantir que haja uma reinversão da renda no próprio setor.

REFERÊNCIAS

BETTING, Joelmir. Regras do jogo bruto. *Jornal do Comércio*, Recife, 24 ago. 1999. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/JC/_1999/2408/job2408.htm>. Acesso em: 12 out. 2002.

BUAINAIN, Antônio Márcio. *Trajetória recente da política agrícola brasileira*. 1999. 326 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas). Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

CARVALHO, Luciano. *Bancos fizeram ótimo negócio com a securitização*. In: Informativo Técnico Revista Gleba. Disponível em <<http://www.cna.org.br/Gleba99N/Setembro00/credirural00.htm>>, acesso em 12 out 2002.

COELHO, Carlos Nayro. A política agrícola e o endividamento do setor rural. *Revista de Política Agrícola*, Brasília, ano 8, n. 4, p. 7-15, out./nov./dez. 1999.

MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. *Os camponeses e a política no Brasil*. 5. ed. São Paulo: Vozes, 1995.

MARX, Karl. *A origem do capital: a acumulação primitiva*. 6. ed. Tradução Walter S. Maia. São Paulo: Global editora, 1989.

_____; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã (Feuerbach)*. 6. ed. Tradução José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Hucitec, 1987.

MIRANDA, Avelino Fernandes de. *Tradicionalismo e modernização*. Goiânia: Editora UCG, 2000.

PEREIRA, Lutero de Paiva. *Securitização e crédito rural*. 1. ed. 2. tir. Curitiba: Juruá, 1999.

SANTIAGO, Luciano Sotero. *A contribuição do direito econômico na efetividade da política de securitização de dívida originária de crédito rural*. 1999. 292 f. Monografia (Mestrado em Direito Econômico). Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.

SOARES, Ricardo Pereira. Evolução do crédito de 1994 a 1999: uma explicação. In: BRASIL. Ministério do Planejamento, orçamento e gestão. *Texto para discussão n. 808*. Brasília: IPEA, 2001. Disponível em: < <http://www.ipea.gov.br> >. Acesso em: 14 jul. 2002.

WILDMANN, Igor Pantuzza. *Aspectos jurídicos da securitização de dívidas rurais como medida de subvenção econômica*. Belo Horizonte: Movimento Editorial Faculdade de Direito da UFMG, 1997.

_____. *Crédito rural: teoria, prática e jurisprudência*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.