

## O Agronegócio e a Dívida Pública

Maria Lucia Fattorelli<sup>i</sup>

Muita propaganda é feita sobre o volume de recursos movimentados pelo grande agronegócio voltado à exportação de *commodities* (mercadorias cotadas na Bolsa de Valores de Chicago), porém, poucos prestam atenção no caminho desse dinheiro e seu reflexo perverso às contas públicas.

Preliminarmente, é preciso lembrar que enquanto se comemora recordes de safras e de exportação de *commodities*<sup>1</sup>, mais da metade da população brasileira se encontra em situação de insegurança alimentar<sup>ii</sup>. Esse paradoxo mostra claramente que o grande agronegócio de exportação não tem relação com a alimentação do povo brasileiro: é um grande negócio! O que de fato alimenta a população é a pequena agricultura familiar, que tem recebido pouca ou nenhuma atenção dos sucessivos governos, enquanto o grande agronegócio recebe quase toda a verba pública destinada à Agricultura, além de subsídios tributários e creditícios, com acesso a empréstimos subsidiados, investimentos em infraestrutura etc.

### O Agronegócio não contribui para o financiamento do Estado

A análise dos orçamentos públicos de todas as esferas – federal, estadual e municipal – mostra que a participação do agronegócio no financiamento do Estado é negativa, devido às inúmeras isenções e subsídios, incentivos fiscais etc. de tal maneira que os tributos arrecadados do setor são próximos de zero<sup>iii</sup>.

Além de pouco contribuir para o financiamento do Estado, o rombo provocado pelo agronegócio às contas públicas e a toda a sociedade é imenso. O custo decorrente do dano ambiental brutal que tem sido causado pelo desmatamento desenfreado para a contínua expansão do agronegócio, desrespeitando territórios de povos originários e reservas ecológicas; o uso abusivo de água; as graves consequências da contaminação pelo uso excessivo de agrotóxicos, e a exploração da classe trabalhadora, inclusive com inúmeras denúncias de trabalho escravo, estão entre os diversos fatores a serem quantificados para se calcular a dívida ecológica gerada pelo agronegócio no Brasil.

Ora, se o imenso volume de dinheiro movimentado pelo setor não é refletido nos orçamentos públicos, quem está se beneficiando do agronegócio de exportação? Os grandes latifundiários do agronegócio e as grandes empresas nacionais e internacionais (*trading companies*), que comercializam e financiam tanto o agronegócio como a bancada de políticos que garantem os privilégios do setor na legislação do país, por exemplo: BR Foods, Monsanto, Seara, Bunge, Raizen, Tereos, Phillip Morris, Souza Cruz, Amaggi, Basf, Bayer,

---

<sup>1</sup> <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/01/04/exportacoes-de-commodities-do-brasil-em-2020-tem-records-que-vao-do-petroleo-ao-caffe.ghtml>

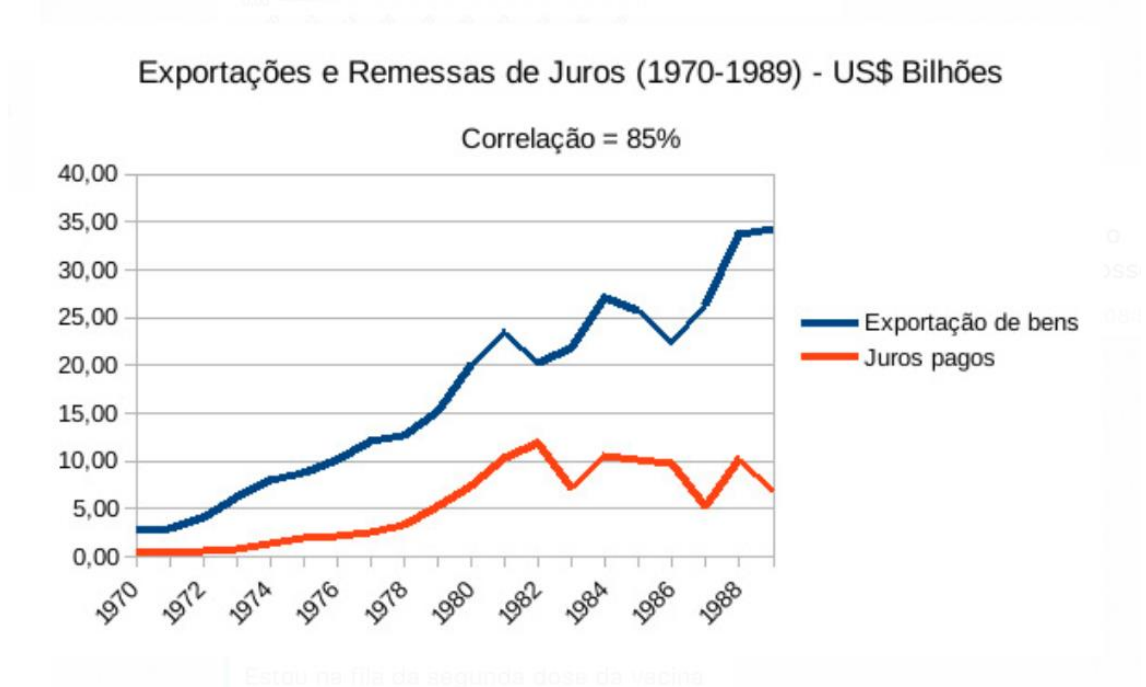
Yara, Suzano, Klabin, Rabobank, Santander<sup>iv</sup>. Assim, esses grandes grupos econômicos é que se beneficiam dos vultosos lucros do grande agronegócio.

## Divisas do Agronegócio e Dívida Externa ilegítima

Alguns podem estar questionando: mas o agronegócio de exportação traz divisas para o país! Sem dúvida, porém, é preciso analisar os dados e o caminho do dinheiro para verificar se esse ingresso de divisas de fato beneficia o país, e quem está ganhando com isso.

A moeda estrangeira advinda das exportações de *commodities* ingressa no país por meio do Banco Central (a partir de 1964, quando foi criado) e é trocada por moeda nacional, que é entregue ao latifundiário do agronegócio. Assim, o latifundiário recebe todo o dinheiro das exportações, enquanto a moeda estrangeira fica em poder do Banco Central, que a tem utilizado principalmente para pagar dívida externa ilegítima, como evidenciado no gráfico seguinte, além de pagamento de importações (muitas delas destinadas ao próprio agronegócio) e remessas de lucros ao exterior.

No período de 1970 a 1989, quando se verificou aumento exponencial da dívida externa ilegítima e, conseqüentemente, elevação do volume de pagamento de juros ao exterior, o crescimento das exportações (que compreendiam principalmente as *commodities*) serviu para que o país obtivesse os dólares necessários a esse pagamento, conforme mostra a relação direta, em correlação que atinge 85% na comparação entre as exportações e as remessas de juros ao exterior:



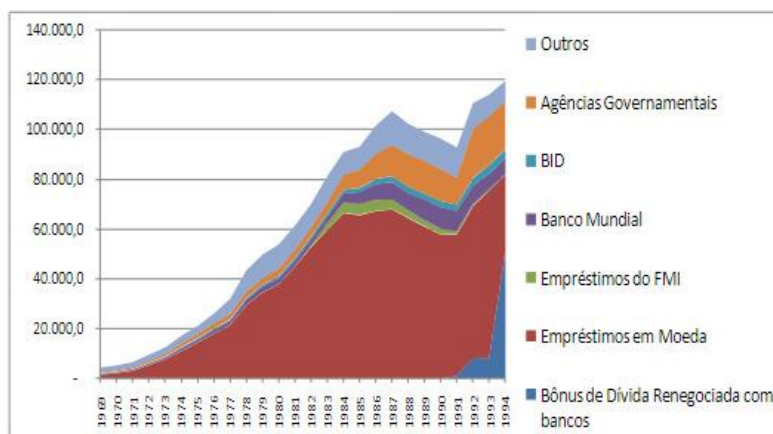
Fonte:

[https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/Documents/Tabelas\\_especiais/BalPagAbpm5.xls](https://www.bcb.gov.br/content/estatisticas/Documents/Tabelas_especiais/BalPagAbpm5.xls) -  
Aba "Balança 1", Linhas 7 ("Exportação de bens") e 113 ("Juros Pagos").

Nessas duas décadas (1970-1989), a maior parte do período sob ditadura civil-militar que contou com grande apoio da elite do agronegócio<sup>v</sup>, o país foi duplamente pilhado: (1) a dívida externa possuía inúmeras inconsistências e indícios de ilegalidades, ilegitimidades e até fraudes; e (2) o ingresso de divisas advindas das exportações se consumiam nos pagamentos dessa dívida ilegítima.

As inúmeras inconsistências e indícios de ilegalidades, ilegitimidades e até fraudes da dívida externa no período (1970-1989) estão documentadas em investigações feitas pelo Congresso Nacional na década de 80 e pela CPI da Dívida realizada na Câmara dos Deputados em 2009/2010<sup>vi</sup>. Dentre as inconsistências sobressai a falta de comprovação documental da maior parte de seu estoque, que explodiu no período. Na década de 80, o Brasil se tornou exportador de capitais ao exterior, em grandes volumes durante toda a década, sem que recebesse um centavo em dinheiro novo, e, apesar disso, a dívida externa seguiu crescendo. Além da alta unilateral das taxas de juros internacionais pelos próprios bancos credores que controlavam o FED<sup>vii</sup> e a associação de bancos de Londres, outra causa relevante da explosão do estoque da dívida de forma ilegítima decorre do fato de o Banco Central ter assumido o papel de devedor das dívidas externas tanto do setor privado (aí incluídos bancos e empresas transnacionais) como do setor público junto a bancos privados internacionais. Essa parte da dívida externa assumida pelo Banco Central correspondia à maior parte da dívida externa brasileira e era identificada nas estatísticas como “Empréstimos em Moeda”, para não mostrar que os bancos internacionais eram, disparadamente, os mais relevantes credores internacionais do país, como mostra o gráfico seguinte:

**Dívida Externa Registrada no Banco Central – US\$ milhões – 1969 a 1994**



Fonte: Relatórios Anuais do Banco Central disponibilizados à CPI da Dívida.

Nota: O gráfico permite visualizar nitidamente que, a partir do início da década de 90, iniciou-se o processo de substituição da dívida contratual por bônus (operações indicadas em azul no gráfico), com o lançamento do IDU Bonds e BID. Em 1994 essa dívida foi transformada nos bônus Brady. O mesmo gráfico também evidencia que não houve redução na dívida externa total quando da negociação nos moldes do Plano Brady, em 1994.

A partir da análise dos dados, constatou-se que a parcela mais relevante da dívida externa brasileira (indicada na cor vermelha no gráfico acima) correspondeu, historicamente, aos chamados “Empréstimos em Moeda” realizados ao amparo da Resolução 63, de 21/08/67; Resolução 289, de 14/01/65; e principalmente a Lei 4.131, de 03/09/62. Tais empréstimos em moeda correspondiam fundamentalmente a empréstimos obtidos junto a bancos comerciais – em sua maioria bancos privados internacionais - e eram autorizados, controlados e registrados pelo Banco Central.

É fundamental compreender o processo histórico ilegítimo da dívida externa, porque toda aquela dívida externa obscura da ditadura (sem comprovação da maior parte de seu estoque, como mostrou a CPI) foi transferida, juntamente com dívidas do setor privado, para a responsabilidade do Banco Central na década de 80, e, na década de 90, apesar de graves suspeitas de prescrição dessa dívida externa junto a bancos privados internacionais, ela foi transformada em novos títulos, no questionável Plano Brady. E a partir daí, além da aceitação desses títulos Brady como moeda na insana privatização de empresas estatais, houve sucessivas transformações em dívida interna, de tal forma que essa dívida ilegítima vem impactando as contas públicas até hoje, e durante todos esses anos, a sangria de recursos para pagamento de juros tem sido imensa.

Por sua vez, os recursos advindos das exportações se consumiam principalmente em pagamentos de juros dessa dívida externa ilegítima, que seguia crescendo sem contrapartida ao país, ao mesmo tempo em que os grandes latifundiários privados se beneficiam das receitas de exportação de *commodities* e seus lucros, pois recebiam integralmente a receita de exportação convertida em moeda nacional. Cabe lembrar que a partir de 1964, junto com a criação do Banco Central foram criadas as ORTN, títulos públicos que passaram a garantir a atualização monetária automática do capital, às custas do orçamento público e de geração de dívida pública interna.

### **Agronegócio e Dívida Interna ilegítima**

Na década de 90, logo após o questionável Plano Brady que trocou a dívida representada por aqueles questionáveis contratos do Banco Central por novos títulos da dívida externa e, em seguida, em dívida interna, novos mecanismos financeiros entraram em funcionamento<sup>viii</sup>, provocando a explosão da dívida interna – mais uma vez – sem contrapartida ao país, como já declarado inclusive pelo Tribunal de Contas da União<sup>ix</sup>.

Muitos desses mecanismos que provocaram a elevação da dívida interna têm relação com o agronegócio. Por exemplo: quando o Banco Central troca a moeda internacional por moeda nacional, essa moeda nacional é aplicada pelos latifundiários em instituições financeiras e, imediatamente, entra em ação o mecanismo de “enxugamento de liquidez” operado pelo Banco Central. Inicialmente, até a edição da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), o Banco Central utilizava títulos próprios. Em seguida, o Banco Central passou a usar as “Operações Compromissadas” que utilizam títulos públicos emitidos pelo Tesouro Nacional<sup>x</sup>. Recentemente foi aprovada a figura dos “Depósitos Voluntários Remunerados”<sup>xi</sup> (Lei 14.185/2021). Todos esses mecanismos têm funcionamento semelhante: o Banco Central troca o dinheiro (da sociedade) depositado nos bancos por títulos públicos que rendem juros aos bancos. Os danos desse mecanismo são imensos, pois ele provoca escassez de moeda e incentiva os bancos a cobrarem elevadíssimas taxas de juros de mercado, além de provocar rombo aos cofres públicos e aumento da dívida pública.

A desculpa usada pelo BC para esse nocivo “enxugamento” de moeda é falsa, como se o “excesso de moeda em circulação” provocasse inflação, sendo que no Brasil a inflação tem outras razões completamente distintas do alegado: decorre do aumento abusivo dos preços administrados (combustíveis, energia, transportes etc.) e da **alta dos preços de alimentos**, devido à política agrícola e agrária que favorece o agronegócio de exportação, descuida de estoques reguladores de alimentos e não estabelece uma política séria de segurança alimentar.

A tabela seguinte mostra o expressivo aumento percentual de preços de alguns dos itens que mais impactaram no índice geral de inflação IPCA calculado pelo IBGE para os últimos 12 meses, até julho/2021:

IPCA 12 meses – Julho/2021	
Índice geral	8,99
<b>Itens selecionados</b> <b>% de aumento em 12 meses até julho/2021</b>	
Alimentação no domicílio	16,04
Feijão - preto	19,13
Aves e ovos	19,37
Energia elétrica residencial	20,09
Cereais, leguminosas e oleaginosas	28,77
Gás de botijão	29,29
Gás veicular	29,46
Carnes - AGRO	34,28
Óleo diesel	36,35
Gasolina	39,65
Arroz - AGRO	39,69
Etanol	57,27
Óleo de soja - AGRO	84,31

Fonte:

<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7060#n1/all/n7/all/n6/all/v/2265/p/202107/c315/all/d/v2265%202/l,p+t+v.c315/resultado>

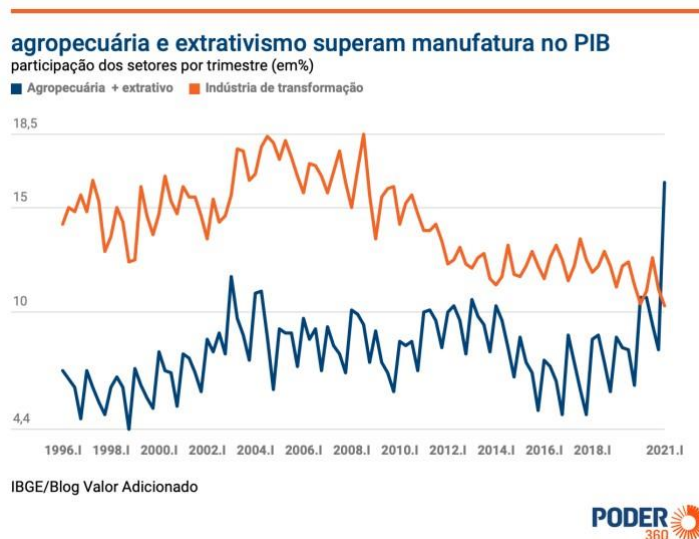
As *commodities* que mais impactaram no índice de inflação – carnes, óleo diesel, gasolina, arroz, etanol e óleo de soja – coincidem com os campeões de exportação, como revela recente notícia **Brasil registra recorde de exportações para o mês de julho**<sup>xii</sup>, que menciona “*Ainda segundo o subsecretário, é possível observar aquecimento de quase todos os setores, especialmente nos combustíveis, carnes, soja e celulose.*”

Isso ocorre porque o grande latifundiário exportador, apesar das inúmeras vantagens e privilégios que recebe no país, age como o negociante que é e prefere lucrar com as vendas ao exterior, com o dólar em alta, do que garantir alimento para o povo brasileiro. Não se importa nem com a pandemia e aplica aqui o preço que ganharia lá fora.

Dessa forma, a inflação de preço de alimentos, que afeta drasticamente a vida do povo brasileiro, tem sido também um dos principais fatores para o cálculo da inflação geral, com reflexos nocivos sobre a política monetária e a dívida

pública, tendo em vista que o Banco Central usa a desculpa da inflação alta para aumentar a taxa básica de juros Selic<sup>xiii</sup> e isso aumenta a dívida pública, além de travar toda a economia do país<sup>xiv</sup>.

Na verdade, a inflação de alimentos decorre do modelo primário-exportador, e não de um suposto “excesso de moeda” ou “demanda aquecida”, como alega o Banco Central para justificar o lesivo aumento de juros. Por sua vez, os juros altos amarram toda a economia e dificultam cada vez mais a sobrevivência das pequenas e médias empresas, assim como das indústrias, empurrando o país para a reprimarização dos tempos coloniais, como evidenciam os dados do IBGE retratados em gráfico divulgado pelo Poder360<sup>xv</sup>



## **Benefício em cima de benefício para o Agronegócio: você paga a conta**

Quando a cotação do dólar está muito baixa, o volume de moeda nacional obtido na conversão também fica reduzido e, ainda que podendo aplicar em títulos da dívida interna e ganhar seus elevados juros, os ganhos não seriam tão vantajosos para o exportador como aguardar a valorização do Real.

Desde 2004 o dólar vinha caindo, razão pela qual em 2006 foi editada a Lei 11.371/2006, que permitiu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) estabelecer o percentual das receitas de exportação que poderia permanecer no exterior. Inicialmente, foi estabelecido que o patamar de até 30% das receitas de exportação poderia ficar lá fora, ficando o exportador obrigado a internalizar 70%<sup>xvi</sup>.

Em 2008, a cotação do dólar ainda estava bem baixa: R\$1,7 por 1 dólar. Nessa circunstância, o CMN<sup>xvii</sup> expediu norma que passou a permitir ao exportador deixar até 100% de suas receitas de exportação no exterior, pelo tempo que desejar, o que fez com que o dólar parasse de entrar no país, pois todo mundo já sabia que a valorização do real viria em breve<sup>xviii</sup>.

Assim, o agronegócio se aproveita da situação cambial favorável a ele para aumentar ainda mais os seus lucros, ingressando grandes volumes de dólares quando lhe é conveniente, e, devido à política monetária suicida praticada pelo Banco Central, isso faz aumentar o estoque da dívida pública e o gasto público<sup>xix</sup> com o pagamento dos elevados juros incidentes sobre essa dívida que não tem contrapartida alguma.

Você vai pagar essa conta, porque a dívida pública elevada tem servido para justificar privatizações insanas de patrimônio público, contrarreformas (como as diversas reformas da Previdência e a Administrativa), além de medidas de ajuste fiscal que prejudicam a coletividade (EC 95, EC 109, entre outras).

### **Agronegócio e mais Dívida Interna ilegítima: o escandaloso SWAP**

O grande agronegócio de exportação tem relação também com os questionáveis contratos de *swap*, que em diversos anos provocaram vultosos prejuízos ao Banco Central e que, de acordo com o Art. 7º da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, são transferidos ao Tesouro Nacional e cobertos por mais emissão de títulos da dívida pública. Essas operações de *swap* já foram objeto de questionamento inclusive pelo Tribunal de Contas da União em importante Representação<sup>xx</sup>, cujo trecho a seguir menciona explicitamente o reflexo da alta dos preços das *commodities* e seu reflexo sobre os preços internos:

*Entretanto, a política monetária, utilizada para garantir a estabilidade da moeda, acaba sendo indiretamente influenciada pelos efeitos da política cambial.*

*4.11. Quando a cotação da moeda estrangeira sobe, diversos efeitos econômicos são sentidos. A balança comercial tende a ficar superavitária, ou menos deficitária, os produtos importados, por encarecerem, acabam abrindo espaço para o aumento dos produtos nacionais concorrentes ou encarecerem o custo de produção de produtos nacionais que os utilizem, os preços de commodities, negociados no exterior, por valorizarem-se, acabam elevando os preços no mercado interno, e diversos outros efeitos que já são suficientes para demonstrar o impacto inflacionário de uma desvalorização cambial.*

A política monetária suicida do BC (que inclui aumento dos juros, remuneração da sobra de caixa dos bancos e questionáveis contratos de *swap*) entra em cena e impacta no aumento da dívida pública e do gasto público não só quando os latifundiários ingressam seus dólares no país, mas também quando aumentam os preços dos seus produtos, impactando na inflação calculada no país, que é usada também para justificar elevação das taxas de juros, como estamos assistindo em 2021, quando o BC já subiu os juros 4 vezes, como antes comentado, e anuncia novas altas.

Com o dólar alto, latifundiários preferem vender seus produtos no exterior e elevam o preço praticado internamente de forma desvinculada do custo efetivo,

apenas visando lucro, sacrificando a população brasileira e impactando na inflação que favorece os rentistas.

## Conclusão

O grande agronegócio de exportação e o Sistema da Dívida (geração de dívida pública sem contrapartida) estão relacionados em vários aspectos, como abordado neste artigo. Ambos fazem parte do modelo econômico<sup>xxi</sup> injusto que atua no Brasil, o qual produz escassez para a imensa maioria da população brasileira.

A responsabilidade das autoridades econômicas do país é imensa e precisa ser interrompida, pois o volume de títulos da dívida pública federal interna entregues pelo Tesouro Nacional (TN) ao Banco Central (BC) já chegou a R\$ 2 trilhões de reais, sendo que, além de doar esses títulos ao BC, o TN ainda paga juros ao BC sobre esses títulos doados: o custo desses títulos e juros somou quase R\$3 trilhões em 10 anos<sup>xxii</sup>. O BC usa a maior parte desses títulos nas chamadas “Operações Compromissadas”, que na prática corresponde à remuneração da sobra de caixa dos bancos, gerando dívida pública sem contrapartida alguma.

Tanto as receitas de exportação internalizadas, como as aplicações financeiras dos grandes latifundiários do agronegócio compõem essa denominada “sobra de caixa” dos bancos. Adicionalmente, a inflação de alimentos (causada pelo modelo agroexportador) tem sido usada como falsa justificativa pelo Banco Central para aumentar a taxa de juros e para retirar moeda de circulação (por meio das “Operações Compromissadas” e “Depósitos Voluntários Remunerados”), provocando assim o conseqüente aumento da dívida pública e o gasto excessivo com juros, sacrificando todos os investimentos nas áreas sociais e investimentos de interesse da coletividade.

Grandes bancos e investidores são os principais beneficiários deste “Sistema da Dívida”, que leva todo ano cerca de 40% de todo o orçamento federal<sup>xxiii</sup>. Apesar disso, o estoque dessa chamada dívida pública continua crescendo, a pobreza e a desigualdade social aumentam, o lucro dos bancos bate sucessivos recordes históricos, e o atraso socioeconômico do país se agrava.

A imprensa anuncia os recordes de safras e de exportações, mas tudo isso tem beneficiado somente os grandes latifundiários do agronegócio e as *trading companies*, pois o nosso povo passa fome, no país da abundância! Esse modelo é inaceitável sob todos os aspectos, por isso, É HORA de VIRAR o JOGO<sup>xxiv</sup>.

---

<sup>i</sup> Coordenadora nacional da Auditoria Cidadã da Dívida e membro da Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), organismo da CNBB

<sup>ii</sup> <https://exame.com/brasil/pela-1a-vez-em-17-anos-mais-de-50-nao-tem-seguranca-alimentar-no-brasil/>

<sup>iii</sup> <https://monitormercantil.com.br/agronegocio-paga-imposto/>



- 
- iv <https://agroefogo.org.br/o-agronegocio-e-o-estado-brasileiro-quem-lucra-quando-a-boiada-passa/>
- v <https://www.scielo.br/j/es/a/j8xVHFMTVm9xZjcWLPYSQJy/?lang=pt&format=pdf>
- vi <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/analise-preliminar-no-5-divida-externa-analise-elaborada-para-prestar-assessoria-a-cpi-da-divida-publica-instalada-na-camara-dos-deputados-2009-2010/>
- vii Federal Reserve Bank (FED) é o Banco Central Estadunidense, que é privado e controlado pelos principais bancos nos EUA.
- viii Para que tem servido a dívida pública no Brasil. Ver: palestra em Audiência Pública CAE/Senado <https://bit.ly/36AbwLJ> , Artigo <https://bit.ly/39ITU24> , LIVE <https://bit.ly/3dwlxvP>
- ix <https://auditoriacidada.org.br/video/tcu-afirma-que-divida-nao-serviu-para-investimento-no-pais/>
- x Ver os capítulos da novela ‘Assalto aos Cofres Públicos’, que explica o funcionamento das “Operações Compromissadas” e seus imensos danos à economia do país: <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/assalto-aos-cofres-publicos-pl-3-877-2020-pl-9-248-2017-plp-19-2019-e-plp-112-2019/>
- xi <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/deposito-voluntario-remunerado-e-bolsa-banqueiro-sem-limite-e-sem-causa/>
- xii <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/08/4941319-brasil-registra-recorde-de-exportacoes-para-o-mes-de-julho.html>
- xiii <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/banco-central-autonomo-aumenta-a-taxa-selic-pela-quarta-vez-seguida-e-da-mais-r-71-bilhoes-de-juros-por-ano-para-os-rentistas/>
- xiv <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/monitor-mercantil-banco-central-dispara-a-selic-e-aprofunda-a-crise-fabricada-por-maria-lucia-fattorelli/>
- xv <https://www.poder360.com.br/economia/industria-perde-participacao-no-pib/>
- xvi <https://oglobo.globo.com/economia/mantega-dolar-esta-derretendo-problema-precisa-ser-enfrentado-3624024>
- xvii [https://www.bcb.gov.br/rex/LegCE/Port/Ftp/Medidas\\_Simplificacao\\_Area\\_de\\_Cambio.pdf](https://www.bcb.gov.br/rex/LegCE/Port/Ftp/Medidas_Simplificacao_Area_de_Cambio.pdf) , pág. 5.
- xviii Ver por exemplo <https://www.seudinheiro.com/2018/mercados/estrangeiro-fecha-2018-com-aposta-na-valorizacao-do-real/>
- xix Esse fato ocorreu em 2010 por exemplo <https://auditoriacidada.org.br/alta-de-juros-atraiu-enxurrada-de-dolares-para-o-pais/> , entre outros.
- xx <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/rrepresentacao-tcu-contra-swap/>
- xxi <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/sistema-da-divida-publica-desafios-e-superacao-do-modelo-atual-por-maria-lucia-fattorelli/>
- xxii <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/tesouro-gastou-quase-r-3-trilhoes-com-o-banco-central/>
- xxiii Ver <https://auditoriacidada.org.br/conteudo/gastos-com-a-divida-publica-cresceram-33-em-2020/>
- xxiv <https://auditoriacidada.org.br/e-hora-de-virar-o-jogo/>