



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA – FAV
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS – PROPAGA

POLÍTICA AGRÍCOLA E INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA NO
PERÍODO DE 1965 A 1990: conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR

TIAGO PARREIRA DE CARVALHO GUIMARÃES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

BRASÍLIA – DF
ABRIL 2013

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA – FAV
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS – PROPAGA**

**POLÍTICA AGRÍCOLA E INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA NO
PERÍODO DE 1965 A 1990: conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR**

TIAGO PARREIRA DE CARVALHO GUIMARÃES

ORIENTADORA: DRA. ANA LÚCIA EDUARDO FARAH VALENTE

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIO

**BRASÍLIA – DF
ABRIL 2013**

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA E CATALOGAÇÃO

GUIMARÃES, Tiago Parreira de Carvalho. Política agrícola e intermediação financeira no período de 1965 a 1990: conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR. Brasília: Programa de Pós Graduação em Agronegócio, FAV, Universidade de Brasília, 146 p. Dissertação de Mestrado.

Documento formal, autorizando reprodução desta dissertação de mestrado para empréstimo ou comercialização, exclusivamente para fins acadêmicos, foi passado pelo autor à Universidade de Brasília e acha-se arquivado na Secretaria do Programa. O autor reserva para si os outros direitos autorais de publicação. Nenhuma parte dessa dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor. Citações são estimuladas, desde que citada a fonte.

FICHA CATALOGRÁFICA

Guimarães, Tiago Parreira de Carvalho.

Política agrícola e intermediação financeira no período de 1965 a 1990: conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR / Tiago Parreira de Carvalho; orientação de Ana Lúcia Eduardo Farah Valente. Brasília, 2013.

146p.

Dissertação de Mestrado (Agronegócios) – Universidade de Brasília/ Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, 2013.

1. Crédito Rural. 2. Política Agrícola. 3. Racionalidade Econômica, 4. Bourdieu, 5. Weber.

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE AGRONOMIA E MEDICINA VETERINÁRIA – FAV
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS – PROPAGA**

**POLÍTICA AGRÍCOLA E INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA NO
PERÍODO DE 1965 A 1990: conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR**

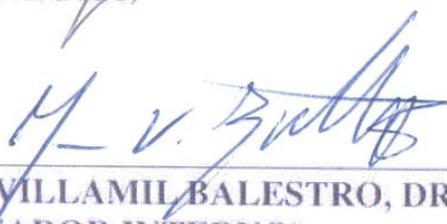
TIAGO PARREIRA DE CARVALHO GUIMARÃES

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO
SUBMETIDA AO PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM AGRONEGÓCIOS,
COMO PARTE DOS REQUISITOS
NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRE EM
AGRONEGÓCIOS.**

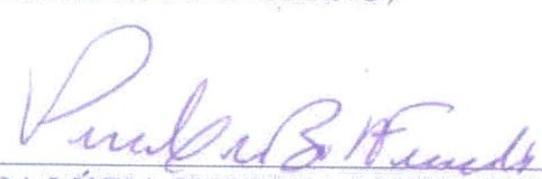
APROVADO POR:



**ANA LÚCIA EDUARDO FARAH VALENTE, DRA., UNB
(ORIENTADORA)**



**MOISÉS VILLAMIL BALESTRO, DR., UNB
(EXAMINADOR INTERNO)**



**VERA LÚCIA SILVEIRA BOTTA FERRANTE, DR., UNIARA
(EXAMINADOR EXTERNO)**

BRASÍLIA, 29 DE MAIO 2013.

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora, Prof.^a Ana Lúcia Eduardo Farah Valente, pela confiança e pelas contribuições à conclusão desse projeto. Sou grato pelos ensinamentos adquiridos.

Aos Professores Doutores Moises Villamil Balestro e Sérgio Sauer, pelas considerações no momento da qualificação, fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos cinco funcionários aposentados do Banco do Brasil, que me receberam com gentileza e atenção para as entrevistas.

A todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a concretização deste trabalho.

- Calma, Deputado... Não podemos generalizar, explicava o encurralado Gerente, tentando afastar a abrangente hipótese de anistia, expectativa, aliás, já plantada entre a maioria dos produtores por movimentos que se organizavam em sua defesa, com explícito apoio de alguns setores religiosos ligados a combativa corrente política. O “não paguem o banco”, era o grito de guerra que ecoava pelos beiradões afora. A anistia, esperassem, haveria de sair.

Na capital, a imprensa noticiava os danosos efeitos da enchente, dando especial destaque à sofrida situação de milhares de ribeirinhos-produtores, em face das dívidas contraídas e de sua total impossibilidade de resgatá-las.

Certo dia, em meio a tantos problemas, uma intrigante notícia se estampava na primeira página dos jornais da cidade, elevando ainda mais o nível de apreensão do preocupado Superintendente: **BANCO CONFIRMA: PADRE É CULPADO.**

Padre? Quem havia falado em Padre? Alguma coisa haveria por trás de tudo aquilo, dizia o agastado executivo. Calma, Doutor.. A culpa pelo título da matéria cabia ao pessoal da redação. Dele fora apenas o texto, explicava o repórter que, um dia antes, interessado em saber o montante de recursos aplicados pelo Banco, e onde se concentravam as maiores pendências, fora informado de que na Agência X, o inadimplemento fora bem maior que em todas as outras.

*Por estranha coincidência, exatamente na área de influência da Agência X, os zelosos sacerdotes da correspondente paróquia, ciosos de seus deveres pastorais, haviam **optado** pela firme e corajosa defesa dos pobres e explorados produtores de juta...*

(Trecho do livro de memórias “Casa Ameaçada”, de Francisco Vasconcelos, funcionário aposentado do Banco do Brasil.).

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo compreender como se deu o conflito entre duas diferentes lógicas econômicas sobre o crédito rural no período que vai de 1965 a 1990 e quais pressupostos sustentavam a busca de legitimidade dessas lógicas e o conseqüente controle sobre as diretrizes da política do crédito rural. Adotou-se como referencial teórico elementos da Teoria Geral dos Campos de Pierre Bourdieu conjugado com proposições de Max Weber sobre racionalidade da gestão econômica. Este procedimento foi possível pela ênfase que os autores dão a questão dos conflitos entre interesses antagônicos dos agentes sociais. Isto permitiu propor a explicação do SNCR como uma proposta política de modernização do setor agrícola brasileiro que tem a origem de seus conflitos e disputas em um antagonismo de interesses construídos sobre diferentes percepções econômicas. Este estudo adota a pesquisa documental e bibliográfica e entrevistas presenciais semiestruturadas como procedimento analítico. Tratamos basicamente das duas principais “crenças econômicas” no crédito rural como sendo derivadas de diferentes padrões de racionalidade econômica. Estas geram lógicas de atuação, ou estratégias, de disputa sobre a forma e finalidade do financiamento que seguiu a trajetória prescrita por Max Weber, no sentido do desenrolar histórico ser na direção de uma gradual racionalização formal em detrimento das expectativas dos agentes valorativos, submetidos as forças mais amplas da política econômica nacional, situação típica de sociedades modernas. A análise ressalta uma oposição previsível entre, de um lado, os agentes portadores de uma racionalidade formal ligados às autoridades monetárias controladoras das fontes de recursos da política de crédito. Por isso conseguiam submeter o SNCR as diretrizes da política macroeconômica tornando o crédito rural um subcampo extremamente susceptível as conjunturas macroeconômicas. A força e legitimidade dos “formalistas” derivavam dos argumentos técnicos de cunho fiscal e monetário. São os indivíduos ligados a esse grupo que conseguiram predominância dentro do BB e transitaram com maior facilidade entre governo e banco, tornando os funcionários “valorativos” quadros anacrônicos da instituição. De outro lado, os agentes mais valorativos orbitavam em torno da política agrícola, principalmente, as organizações ruralistas que formavam grupos de pressão junto aos parlamentares ligados ao setor, que se utilizavam de maneira geral a noção de serviço público para manter as características econômicas do crédito rural. Nesse mercado representavam o papel de demandantes.

Palavras-chave: Crédito Rural. Política Agrícola. Racionalidade Econômica, Bourdieu, Weber.

ABSTRACT

This study aims to understand how was the conflict between two different economic logics of rural credit in the period from 1965 to 1990 and assumptions which supported the search for legitimacy of logical and consequent control over policy guidelines for rural credit. It was adopted as theoretical elements of the General Theory of Fields of Pierre Bourdieu conjunction with Max Weber's propositions about rationality of economic management. This procedure was made possible by the emphasis that the authors give the issue of conflicts between antagonistic interests of social agents. This allowed propose the explanation of SNCR as a policy proposal to modernize the Brazilian agricultural sector which has the origin of conflicts and disputes in an antagonism of interests built on different economic perceptions. This study adopts the bibliographic and documentary research and semi-structured face to face interviews as analytical procedure. We deal basically the two main "economic beliefs" in rural credit as being derived from different patterns of economic rationality. These generate logics of action or strategies of dispute over the shape and purpose of the funding that followed the path prescribed by Max Weber, in the sense of unfolding history is toward a gradual rationalization rather formal agents' expectations evaluative, submitted the broader forces of national economic policy, a situation typical of modern societies. The analysis highlights a predictable opposition between; on the one hand, agents bearing a formal rationality linked monetary authorities controlling the sources of funds of the credit policy. So could submit the SNCR guidelines macroeconomic policy making rural credit a subfield extremely susceptible to macroeconomic conjunctures. The strength and legitimacy of the "formalist" derived from technical arguments of fiscal and monetary nature. Individuals are connected to this group who managed predominance within the BB and moved with ease between government and bank officials making "evaluative" frames anachronistic institution. On the other hand, the agents more evaluative orbited agricultural policy, especially ruralists organizations that formed pressure groups together parliamentarians linked to the sector, which used to be the general notion of public service to keep the economic characteristics of rural credit. In this market accounted for the role of plaintiff.

Key-words: Rural Credit. Agricultural Policy. Economic Rationality. Bourdieu. Weber.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural	137
Figura 2 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural	138
Figura 3 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural	138

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARENA – Aliança Renovadora Nacional
BACEN – Banco Central do Brasil
BASA – Banco da Amazônia
BB – Banco do Brasil
BC – Banco Central
BEMGE – Banco do Estado de Minas Gerais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIP – Boletim Informativo Pessoal
BNB – Banco do Nordeste do Brasil
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEPLAC – Comissão Especial da Lavoura Cacaueira
CFP – Comissão de Financiamento da Produção
CMN – Conselho Monetário Nacional
COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos
CONAB - Conselho Nacional de Abastecimento
COMCRED - Comissão Coordenadora da Política Nacional de Crédito Rural
CPI – Comissão de Inquérito Parlamentar
CPR – Cédula de Produto Rural
CUT – Central Única dos Trabalhadores
EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FCO - Fundo Constitucional da Região Centro-Oeste
FEBRABAN - Federação Brasileira de Bancos
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNE - Fundo Constitucional do Nordeste
FNO - Fundo Constitucional da Região Norte
FUNAGRI – Fundo Geral para Agricultura e Indústria
FUNCAFÉ - Fundo de Defesa Cafeeira
FTRA - Fundo de Terras e Reforma Agrária do Banco da Terra
GECRE - Grupo Executivo de Crédito Rural
GECRI - Gerência de Coordenação de Crédito Rural e Industrial
IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool

IBC – Instituto Brasileiro do Café
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI - Imposto sobre os Produtos Industrializados
IRPF – Imposto de Renda Pessoa Física
IRPJ – Imposto de Renda Pessoa Jurídica
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MCR – Manual de Crédito Rural
MOVEC – Unidade Móvel de Crédito Rural
PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
PDC – Partido da Democracia Cristã
PDN – Partido Democrático Nacional
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL – Partido da Frente Liberal
PMDB – Partido da Movimento Democrático Brasileiro
PND – Plano Nacional de Desenvolvimento
PROAGRO - Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PROÁLCOOL – Programa Nacional do Alcool
PROINE – Programa de Irrigação do Nordeste
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAZEM – Programa Nacional de Armazenagem
PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e Estimulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste
PSD – Partido Social Democrático
SFH – Sistema Financeiro de Habitação
SFN – Sistema Financeiro Nacional
SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito
UnB – Universidade de Brasília
UDN – União Democrática Nacional
UDR – União Democrática Ruralista

UNU – Universidade das Nações Unidas

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

Política agrícola e intermediação financeira no período de 1965 a 1990:
conflito entre diferentes lógicas econômicas no SNCR / Tiago Parreira de
Carvalho; orientação de Ana Lúcia Eduardo Farah Valente. Brasília,
2013..... 10

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 REFERENCIAL TEÓRICO E MÉTODO.....	21
2.1 Referencial Teórico	21
2.2 Método.....	32
3 O CRÉDITO RURAL COMO CAPITAL ESPECÍFICO.....	37
3.1 Capital e ciclo da produção agrícola	37
3.2 O crédito como relação econômica	40
3.3 Tipos de crédito rural por finalidade	43
3.4 Subsídios e conversão de capitais	45
3.5 Alocação do crédito: questões de oferta e demanda.....	52
3.6 Entrevistas e memórias	63
4 O SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL COMO CAMPO	70
4.1 Sistema Nacional de Crédito Rural	70
4.2 Formação do campo	72
4.3 Normatização	74
4.4 Agentes financeiro oficiais	81
4.5 Ministério da Agricultura.....	86
4.6 As fontes do crédito rural.....	89
4.7 A crise dos anos de 1980.....	90
4.8 Novo regime, novos agentes	98
4.9 Entrevistas e memórias	110
Apêndice A – Similaridades estruturais da lógica da financeirização em diferentes campos econômicos tradicionais.....	132
Anexo 1 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural.....	137
REFERÊNCIAS.....	139

1 INTRODUÇÃO

A diferença entre a burocracia de um crédito com finalidade tão justa, de financiar o pequeno produtor para produzir alimentos que atendem as necessidades de abastecimento da população urbana, comparativamente, à facilidade de acesso a empréstimos para aquisição de bens de consumo, os mais diversos com os mais irrelevantes fins, é muitas vezes criticada como uma das “perversidades” da lógica financeira. É mais fácil e rápido financiar um carro de passeio do que obter o mesmo valor por meio do crédito rural para financiar o custeio de uma lavoura.

O que se observa na agência bancária¹, funcionários queixando-se das dificuldades, tanto de dominar os pormenores da normatização do crédito rural, como dos produtores em entender e operar instrumentos básicos da “inclusão bancária” (cartões de débito, caixas eletrônicos ou extratos de conta corrente), é expressão de uma dinâmica socioeconômica bem mais ampla.

Uma das facetas dessa relação se revela quando os intermediadores financeiros têm de operar políticas públicas. Daí, surgem tensões institucionais originadas do encontro entre as pretensões das políticas governamentais com as exigências da estrita racionalidade econômica de acionistas, banqueiros e bancários. A disputa, dentro e fora da instituição, para adaptar as formas de financiamento, principalmente os dirigidos a produtores menos capitalizados, às necessidades de rentabilização do capital acionário e não as diretrizes de cunho social das políticas governamentais compõe uma das principais questões do tema do financiamento rural.

Questões subjacentes a essa “situação injusta” é que constitui a problemática central deste trabalho: as tensões entre as exigências do capital financeiro e os constrangimentos imputados pela noção de justiça social, e ainda, como essas tensões se constituíram em práticas econômicas e discursivas no desenvolvimento do campo do crédito rural no Brasil.

O economista e ex-ministro, João Sayad, no livro, *Crédito rural no Brasil* (1984), desenvolve a argumentação que “ao criar linhas de crédito seletivas, com taxas de juros subsidiadas, o Governo ou os planejadores estão implicitamente admitindo que os tomadores desta linha de crédito sejam 'projetos’”. Mas em contrapartida

¹ Esta constatação parte de minha experiência profissional como funcionário do Banco do Brasil na agência de São João Del Rei – MG.

[...] “a organização, operação e administração do sistema financeiro não se baseiam em 'projetos'. Os bancos aprovam ou não aprovam pedidos de crédito de 'firmas', isto é, organizações administrativas e jurídicas que operam com uma série de projetos, em vários setores de várias naturezas” (SAYAD, 1984, p.7).

Sayad (1984) destaca na construção de seu trabalho, a incongruência entre diferentes leituras. Os planejadores “leem” os sujeitos de sua política através do prisma de um padrão racional específico e, por isso, operam para que a política se constitua como uma ponte para que os demandantes de crédito se integrem num projeto mais amplo, de longo prazo, de uma nova ruralidade. Já os intermediadores financeiros “leem” os mesmos sujeitos sob um prisma diferente, encarando-os como firmas inseridas em um contexto de agentes racionais que tomam decisões calculadas. Assim, intermediadores financeiros e formuladores de políticas traçam estratégias e expectativas divergentes – com o nível desta sendo bem fluido - para a relação com os mesmos sujeitos e sob a mesma regulamentação. Um conflito entre diferentes racionalidades no financiamento rural.

A atividade financeira não é guiada pela finalidade de produzir bens úteis, mas sim em reproduzir capital num menor ciclo de tempo possível. Tornou-se um fim em si mesmo. Ela leva o capital ao seu maior grau de volatilidade, migrando entre setores e regiões econômicas, conforme as conjunturas favoráveis de rentabilidade, deixando as barreiras geográficas, políticas e sociais cada vez mais tênues. Expressão máxima da racionalidade econômica transformou o capital financeiro em um bem fungível.

As políticas públicas, por outro lado, possuem finalidades extraeconômicas. Focam indicadores sociais. Para uma mudança positiva no quadro educacional, ambiental, de segurança, entre tantas outras finalidades, os instrumentos financeiros são utilizados como meios para os projetos de desenvolvimento. As políticas públicas são arquitetadas sobre um fundo ético, representado pela noção de justiça social, onde é mais nítida a diferença entre os meios econômicos e os fins sociopolíticos.

Quando se escolhe o crédito como instrumento e o adjetiva de rural, para realizar as finalidades contidas na normatização de determinada política, lhe é atribuído espacialidade e atividade produtiva específica, além de revelar em parte a ideia vigente de ruralidade. Como meio submetido à determinada finalidade, ganha localidade, prazos e setor econômico. Tal situação restringe a tão prezada volatilidade do capital financeiro, como também, entra em choque com a “missão” institucional da qual os bancos são portadores. A instituição bancária nasce, opera e cresce sob o raciocínio do cálculo contábil.

A relação entre essas duas lógicas de ação desencadeia comportamentos entre os

agentes participantes do crédito rural que são alvos das críticas mais contundentes ao modelo de financiamento agrícola. Uma delas ocorre quando o agente desenvolve estratégias de ação para contornar as finalidades extraeconômicas explicitadas pela política, operando nos limites legais da regulamentação que rege o campo. Os comportamentos econômicos “oportunistas” que desviam o crédito rural para atividades não previstas na política resultam em utilização ineficiente dos recursos disponibilizados.

Outra crítica recorrente foca a deturpação dos meios de realização da política, ou seja, na modificação das regras do jogo econômico provocando alterações no comportamento normal do mercado. Essas duas situações contribuem com outra, os efeitos distributivos do crédito, ou seja, as condições e chances de acesso dos produtores rurais ao financiamento e sua concentração nos grandes produtores capazes de atender as garantias exigidas.

Como possível alternativa a tais situações que geram essas críticas parte significativa dos agentes envolvidos na política agrícola advoga a mudança de um modelo de subvenção a setores específicos, para um modelo em que a política apoie os sujeitos do financiamento a aprenderem jogar o jogo sem alterar-lhe as regras. O foco das políticas direcionadas deve ser uma “revisão de incentivos em lugar do simples financiamento público de programas especiais” (KUMAR, 2004). As práticas econômicas pertinentes ao mercado devem ser adquiridas pelos que ainda não a dispõem, através da assistência técnica e educação financeira. Proporcionar instrumental que fomente o empreendedorismo dos produtores rurais, preparando-os para participarem e sobreviverem no mercado “livre” seria uma política menos susceptível as discrepâncias monetárias e fiscais já ocorridas em anos anteriores.

Para Kumar (2004), programas que dependem de subsídios governamentais e empréstimos obrigatórios limitam o desenvolvimento dos mercados de crédito, pois acabam por sobrecarregar as instituições financeiras com a tarefa de intermediação de programas assistenciais do governo diminuindo assim a importância da consolidação de práticas ortodoxas de crédito. “Existe um papel ativo para o governo no estabelecimento de um ambiente politicamente favorável para facilitar o funcionamento sem atritos dos mercados de financiamento rural, mas um papel mais limitado em intervenções diretas (KUMAR, 2004, p.367)”.

Além das políticas de capacitação e infraestrutura direcionadas aos produtores rurais, intervenções necessárias do governo também seriam as políticas de “correção” das características específicas da economia rural, refém das condicionantes do ambiente natural.

Apesar das intervenções necessárias do governo para diminuir as incertezas

ambientais, isto implica na redução das “condições favoráveis” ao bom desempenho dos mercados, que deixariam de refletir seus níveis de oferta e demanda. Uma política agrícola intervencionista, aos olhos dos agentes pró-mercado, como vigorou em passado recente, só retardaria o desenvolvimento de formas mais sofisticadas de mercados agropecuários.

Um exemplo típico dessa situação ocorre quando o governo procura ele próprio “bançar” os prejuízos que possam ocorrer com as oscilações de preços, como foi um traço comum no passado da política agrícola governamental (MARQUES, 1999, p.54).

Políticas que interferem na dinâmica do mercado, a exemplo do subsídio, ficariam cada vez mais restritas ao grupo, hoje denominado, agricultura familiar. Essas políticas “desviantes”, ou seja, as políticas públicas que agregam princípios éticos para auxílio de sujeitos desfavorecidos num mercado “acirrado”, “competitivo”, “dinâmico”, entre tantas outras qualificações “modernas”, criam a típica problemática das tensões entre racionalidade substantiva e racionalidade formal. Questão levantada até mesmo pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento em suas publicações:

Há uma tensão implícita entre dois tipos diferentes de enfoque para a formulação de políticas que, em termos simplificados, podem ser chamados de racionalidade técnica e racionalidade política. A racionalidade técnica enfatiza o uso de métodos científicos de análise na seleção de políticas eficientes do ponto de vista de algum (ns) aspecto(s) dos resultados esperados. A racionalidade política dá ênfase ao conteúdo ideológico das políticas e ao efeito que determinadas escolhas de políticas têm sobre o apoio político para o governo e o partido governista. (BID, 2007, p.122).

O Banco Mundial, em publicação conjunta com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), coloca a questão sob outra forma, sem focar na crítica aos interesses políticos pontuais exercidos conforme as oportunidades que a máquina burocrática do Estado apresenta a uma conduta fisiológica, contudo mantendo o mesmo sentido: “Mas as responsabilidades sociais podem entrar em conflito com os lucros privados. Até que ponto o governo deve exercer sua influência ou autoridade sobre o sistema bancário para alcançar objetivos sociais?” (KUMAR, 2004, p.40).

A persistência dessas tensões até os dias de hoje, sob novas roupagens, transparecem nas dificuldades institucionais para se conciliar a operação de programas sociais através de instrumentos financeiros. A pretensão dessa conciliação gera uma situação em que é proporcionalmente correspondente, o teor social da política e o nível de sua burocratização.

Quanto maior a intervenção governamental para beneficiar ou estimular os sujeitos desfavorecidos através de alterações nas regras do jogo econômico maior o nível de regulamentação e fiscalização deve ser aplicada ao campo para que não haja deturpações nem

das finalidades da política – que pode atrair sujeitos fora do escopo de suas intenções atrás de vantagens competitivas - e nem na economia provocando efeitos que se desdobrem sobre outros campos.

É possível desenvolver a análise de outras adjetivações, no sentido de representarem as finalidades extraeconômicas das relações financeiras envolvendo as figuras do tomador e do credor, a exemplo do crédito de carbono, crédito solidário, microcrédito, entre outras políticas. Estes programas de crédito, que têm suas finalidades valorativas anunciadas pelas adjetivações, acabam desenvolvendo subcampos onde acontecem as relações de troca desses capitais específicos sob normas previamente estabelecidas pelo Estado. A escolha do crédito rural nesse trabalho se deve a sua condição de “pedra de toque de toda a política agrícola brasileira, por meio da qual se procurou orientar e ditar o ritmo das transformações do agro”. (GONÇALVES NETO, 1997, p.156).

Para trabalhar a problemática dos interesses econômicos estruturados sob uma racionalidade formal, presente de forma acentuada nos intermediadores financeiros, perante os interesses da racionalidade substantiva das políticas públicas, preocupadas com indicadores sociais, ao menos em suas intenções declaradas, buscou-se utilizar elementos da sociologia econômica retirados da teoria geral dos campos desenvolvida por Pierre Bourdieu e as proposições de Max Weber sobre as diferentes racionalidades da ação econômica.

No período selecionado para este trabalho, que vai de 1965 até 1990, ocorreu um encadeamento de conjunturas econômicas que propiciaram um ambiente favorável à mudança no entendimento sobre o crédito rural e sua essência, o subsídio, operando de fato uma conversão da visão daqueles agentes inseridos no setor sobre a política agrícola. Os diferentes entendimentos sobre o crédito rural e seu papel aglutinavam-se em duas posições principais que retratam diferentes racionalidades de gestão econômica e que disputavam a política agrícola.

Essa disputa existia, pois cada diferente racionalidade formava estratégias de ação que privilegiavam características dos diferentes grupos sociais. Nesse período de 25 anos houve a preponderância de uma lógica já existente, mas que ainda não tinha força e capital político necessário para se tornar predominante. Foi no momento de crise do campo, crise essa proveniente de um campo econômico mais amplo e da qual era dependente, para surgir o ambiente político-econômico favorável no qual os agentes eficazes conseguiram ocupar posições privilegiadas no campo e impor sua nova visão de política agrícola.

A escolha do crédito rural, tratado sob a perspectiva de campo, durante o período de

consolidação e crise resgatando as posições dos principais agentes que disputavam o capital específico e sua forma, se deve à proposição de que a eficácia das intervenções das políticas públicas, sejam quais forem seus objetivos, depende da “estrutura das relações objetivas no seio do campo entre aqueles que operam e aqueles que lhe estão submetidos” (BOURDIEU, 2005, p.25). A relação dos intermediadores financeiros com os produtores rurais, orientados, cada qual, por seus interesses e estratégias e balizados pelos limites estruturais da regulamentação oficial, é que ditou e dita a eficácia do programa de crédito rural. Como também a opção por esse período histórico justifica-se pela amplitude e importância das transformações estruturais que o caracterizam, com reflexos diretos no atual sistema de financiamento rural, revelando características permanentes de estrutura e de interesses.

Em outras palavras, o enfoque da pesquisa está no processo que se constitui da passagem da formulação da política (*input*) até os resultados junto aos sujeitos (*output*). Abrir a “*blackbox*” que está entre o processo de passagem, neste caso, a intermediação financeira, é tentar contornar a facticidade do imediatamente observável pelos dados econômicos. A sociologia econômica procura abrir a “caixa-preta” em que se escondem as estruturas e mecanismos que organizam os diferentes mercados, revelando assim a mentalidade e o contexto social das relações econômicas em determinada época (MARTES; DURAND; ABRAMOVAY, 2006).

Enfim, a questão de pesquisa desenvolvida é como se deu o conflito entre duas diferentes lógicas econômicas sobre o crédito rural no período selecionado e quais pressupostos sustentavam a busca de legitimidade dessas lógicas e o consequente controle sobre as diretrizes da política do crédito rural.

Esse trabalho pretende ser uma pequena nota sobre a preocupação de Delgado (1985) que procura explicar como os diferentes grupos estão sendo discriminariamente absorvidos ou rejeitados no curso da transformação econômica, no sentido weberiano do tradicionalismo econômico ser substituído por formas mais dinâmicas (SWEDBERG, 2005). É necessário, porém, construir teoricamente a ligação entre a política de estado e a estratégia do capital financeiro.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E MÉTODO

2.1 Referencial Teórico

2.1.1 Teoria Geral dos campos

Bourdieu (1983) escrevia sobre três modos de conhecimento teórico do mundo social.

O fenomenológico dá enfoque às “estruturas estruturantes”, ou seja, à prática dos agentes em suas experiências e ambientes familiares. Reflete o entendimento da realidade como construção social através do conjunto de representações do sujeito. O objetivista trata das “estruturas estruturadas”, do sistema de regras e relações já estabelecidas quando da efetuação dos atos dos agentes sociais. Propõe que a reflexão é formada pela realidade observável, empirista, do sujeito submetido às estruturas do mundo material determinadas pelas condições econômicas e política. E sua proposta, a praxiologia, ou teoria da prática, como uma terceira via para superar essa dicotomia epistemológica baseada em procedimentos unidimensionais através da análise da relação dialética entre uma situação e uma “matriz de percepções, de apreciações e de ações”. Suas categorias são fruto de uma construção e permanente atualização, mesmo que, como Bourdieu acredita, no sentido da reprodução.

A praxiologia opera “uma dupla translação teórica”, pois tem como modo de conhecimento a relação, dialética, entre as estruturas objetivas que enquadram os sujeitos (a exemplo das ciências econômica e linguística) e as disposições subjetivas do comportamento inato perante os constrangimentos da realidade (típica das abordagens interacionistas e antropológicas). Seu *modus operandi* parte do fluxo contínuo entre os processos que se atualizam de “interiorização da exterioridade” praticada pelo conhecimento objetivista – as respostas e escolhas do sujeito racional diante de diferentes cenários econômicos – e de “exteriorização da interioridade” praticado pela fenomenologia – formas do sujeito perceber sua realidade social através de disposições inerentes, espontâneas ou premeditadas, de atuar e opinar, formadas por sua trajetória individual. Ou ainda, as condições das possibilidades de realização tanto da “vontade do sujeito” como da “vontade da época”.

Para operar essa proposta de conhecimento, Bourdieu desenvolve, por toda sua obra, categorias que compõem um projeto inacabado denominado Teoria Geral dos Campos, apoiando-se principalmente na “tríade operatória” dos conceitos de campo, *habitus* e capital.

Desta forma, ele incorpora a noção de estrutura através do conceito de campo. Para o sujeito autônomo e subjetivo ele propõe a noção de *habitus*, com uma nova leitura para relação sociedade e indivíduo, considerada por ele uma abordagem já arcaica. E com o

conceito de capital, extrapola a clássica noção marxiana, encarando capital como recursos que atribuem poder nas relações, podendo ser tanto econômico como de outros diversos aspectos sociais.

As interações entre diferentes sujeitos para disputa de determinado capital constituem campos com regras formais e éticas para que o jogo específico possa transcorrer sem o recurso da violência física. A estrutura desses espaços de interação de relações objetivas são reflexos da estrutura das relações de poder entre os agentes participantes que tomam decisões permeadas de inúmeras variáveis (objetivas e subjetivas) referentes a composições de seus capitais e dos outros agentes. Ao contrário da visão mecanicista em que a ordem socioeconômica se reduz a uma multitude de indivíduos tomando decisões premeditadas e calculadas na maioria das vezes de forma contratual.

Os campos possuem invariantes estruturais, mas singularizam-se conforme o objeto que referencia a relação entre os sujeitos. No desenvolvimento do campo as “invariantes estruturais” tendem a autoperpetuarem-se no desenrolar histórico de sua reprodução, sofrendo modificações em suas “variantes secundárias” de características mais conjunturais (mudança de posições entre os agentes, incorporação e exclusão de agentes, suas estratégias e etc.).

Conforme a posição do agente e os tipos e quantidade (composição) de capitais que ele possui, este construirá estratégias de ação que, (in) conscientemente como forma de agregar eficácia, absorverá a lógica intrínseca do campo e inevitavelmente os determinantes de seu *habitus* (este aspecto podendo contribuir ou prejudicar a construção de estratégias eficazes).

Habitus como condicionante inconsciente de visão de mundo e padrão de comportamento espontâneo com lastro na trajetória pessoal e principio gerador de suas estratégias de ação.

A Teoria Geral dos Campos representa o método estruturalista na medida em que trata diferentes esferas sociais como variações, causadas por elementos secundários, dos mesmos mecanismos. Estes mecanismos invariantes são percebidos através da análise comparativa de casos.

Raud (2007) se refere à Teoria Geral dos Campos como um “estruturalismo genético” devido à necessidade teórica de reconstrução da gênese das disposições do agente como também da gênese do campo em que está inserido este agente. Desta forma, trabalham-se as características conjunturais, numa perspectiva sincrônica do processo social, típica das abordagens estruturalistas, como também a perspectiva diacrônica, tanto da estrutura como dos sujeitos ou instituições que a compõem no desenrolar das sucessivas conjunturas.

Na sociologia econômica, Neil Fligstein, destaca a importância da teoria dos campos como sendo um avanço analítico.

A teoria dos campos tem uma enorme vantagem analítica sobre as visões sociológicas convencionais, que promoveram pouca teorização sobre os campos de ação social. Ela oferece uma visão de como as ordens locais são criadas, sustentadas e transformadas. Essa teoria ajuda os acadêmicos a observar ordens específicas para determinar quais forças externas a um determinado campo estão em funcionamento (FLIGSTEIN, 2009, p.78).

Para Miceli, o que Bourdieu pretendia era “uma concepção teórica capaz de revelar as condições materiais e institucionais que presidem a criação e a transformação de aparelhos de produção simbólica cujos bens deixam de ser vistos como meros instrumentos de comunicação” (MICELI, 2005, p.XII). A sociologia econômica, por analogia a este entendimento, deve procurar as condições materiais e institucionais que presidem a criação e a transformação dos aparelhos de reprodução econômica. Como por exemplo, as condições institucionais (os instrumentos estatais e a cultura econômica) que permearam a criação e a transformação do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Permitimo-nos esta analogia pela coerência teórico-metodológica da proposta “bourdiana” e o interesse que demonstrou pelas questões econômicas ao longo de toda sua obra. Desde seus primeiros trabalhos relativos à Argélia, quando se questiona sobre os efeitos sociais do desenraizamento nas sociedades tradicionais e do contato desses indivíduos com a lógica da economia de mercado. A partir daí, também sendo crítico radical à concepção neoclássica do indivíduo universal e racional que toma decisões econômicas calculadas (GARCIA-PARPET, 2006).

2.1.2 Campo, capital e *habitus*.

O campo é composto de espaços estruturados ocupados por diferentes agentes que se relacionam pela disputa de capital. O campo pode ser religioso, político, econômico, jurídico, e estes se subdividindo em tantos outros. Como arenas interacionais possuem leis gerais e elementos invariantes. O que os diferencia são os objetos em disputa. Estes agregam variáveis secundárias ao campo, que através de seus aparelhos de produção, de bens simbólicos ou não, criam linguagem e representações próprias, como também, delimitam seus participantes e suas regras. A constituição de um campo é inseparável do desenvolvimento de um corpo de agentes especializados, dotados de interesses específicos (BOURDIEU, 2001).

Cada agente especializado, portador de interesses, estabelece estratégias conforme a posição que ocupa derivada da qualidade e quantidade de capital que possui. Um agente que

tenta forçar o direito de participação no campo certamente optará por lógica de ação diferente do dominante que tenta defender o monopólio e excluir a concorrência, desta forma garantindo sua posição privilegiada para capturar os benefícios da reprodução da atual estrutura. As disputas de poder não se repetem de forma uniforme nos campos socioeconômicos, como propunham as teorias estruturalistas e neoclássicas, mas cada campo necessita de estratégias de ação específicas ao jogo particular dos agentes.

O campo econômico, por sua vez, é formado por um conjunto de subcampos, correspondendo ao que se entende geralmente por “setores” ou “ramos” da indústria (BOURDIEU, 2005). Nestes subcampos, os principais agentes são empresas, consumidores e o Estado. São caracterizados conforme as particularidades da história de sua emergência, ou como Bourdieu se refere, por sua gênese, variando conforme os tipos de capital que as empresas detêm e/ou disputam (tecnológico, comercial, simbólico, etc.) que se desdobram em tradições específicas.

A estrutura do campo econômico é determinada pela estrutura da distribuição do capital e da estrutura da distribuição dos custos (BOURDIEU, 2005). Sendo que as relações de forças entre as empresas, ou seja, a estratificação do campo confere poder aos detentores da maior parte do capital sobre o direito de entrada no campo e a distribuição das chances de lucro. As desvantagens permanentes que os novos agentes enfrentam são classificadas por Bourdieu como “barreiras à entrada”.

Novos agentes podem se apoiar em capitais secundários para forçar sua entrada através de inovações tecnológicas ou simbólicas que resultam em produtos diferenciados, seja pelo preço final proporcionado por inovação técnica, ou por uma estratégia bem sucedida de *marketing*, ou ainda por inovações de logística e distribuição provenientes de seu capital comercial.

O campo econômico se distingue dos demais “pelo fato de que as sanções são especialmente brutais e que as condutas podem se atribuir publicamente como fim a busca aberta da maximização do lucro material individual” (BOURDIEU, 2005, p.22). Nos campos literário, artístico, científico, entre outros, as sanções são em sua maioria simbólicas, sujeitas a variações subjetivas. Os agentes trabalham com estratégias dissimuladas e aparentemente desinteressadas, ao contrário da objetividade e transparência “da verdade” dos preços.

A empresa também é encarada como campo. Suas estratégias não dependem somente da posição que ocupa no campo econômico, mas são diretamente influenciadas pela estrutura de poder que constitui sua governança e das disposições, socialmente construídas, de seus

gerentes. Internamente, há inúmeras disputas por posições em sua hierarquia, conflitos de geração entre antigos e novos funcionários, portadores de diferentes percepções econômicas forjadas por diferentes escolaridades e predominância de diversos tipos de capital (técnico, cultural, político, etc.), como também disputas sobre a forma de distribuição do lucro entre funcionários, dirigentes e acionistas.

Para Bourdieu (2001), o poder econômico não reside estritamente na riqueza, mas na relação da riqueza com determinado campo de relações econômicas. É exatamente o aspecto relacional que qualifica a riqueza como capital.

[...] é nesta relação que a riqueza se encontra constituída, como capital - isto é, enquanto instrumento de apropriação de um equipamento institucional e de mecanismos indispensáveis ao funcionamento deste campo e, ao mesmo tempo, dos lucros que ele prodigaliza (BOURDIEU, 2001, p.194).

Desta forma, Bourdieu (1999) ampliou a noção de capital para esferas de intercâmbio não econômicos, isto é, formas de capitais desinteressados. As trocas econômicas monetárias estão objetiva e subjetivamente orientadas para maximização dos ganhos contábeis, entretanto, há inúmeras formas de trocas não monetárias. São classificados como desinteressados por não explicitarem em sua finalidade, ganhos calculados e pela capacidade que os capitais, tanto materiais como imateriais, têm de converterem-se em outras formas. O capital econômico pode ser convertido em formas imateriais, como capital social ou cultural, e vice-versa, mas a custo de um esforço de transformação que é necessário para produzir o poder efetivo e específico do capital resultante dessa transformação no campo em que o agente está situado.

Há três formas fundamentais de capital. O econômico, que é convertido em dinheiro e institucionalizado na forma de direito de propriedade. O cultural que é conversível, sob certas condições, em capital econômico e pode ser institucionalizado nas formas de qualificadores educacionais; e o social, formado por relações e obrigações sociais, sob certas condições, também é conversível em capital econômico e institucionalizado em formas de títulos de “nobreza” e *status* (BOURDIEU, 1999). Estes capitais são definidos da seguinte maneira:

El capital es trabajo acumulado (em su forma materializada o em su forma “incorporada”, forma corporatizada), que cuando es apropiada de forma privada, i.e. exclusiva, por um agente o grupo de agentes, los capacita para apropiarse de la energía social em la forma de trabajo vivo o reificado (BOURDIEU, 1999, p.1)

Esse capital, que, em su forma objetivada o incorporada, toma tiempo para acumular y que, como capacidad potencial para reproducirse a si mismo em forma idéntica o em forma ampliada, tiene tendencia a persistir em su ser, es una fuerza inscrita em la objetividad de las cosas (BOURDIEU, 1999, p.2)

Já em Bourdieu (2006), as formas de capitais são ampliadas. Considera o capital tecnológico, conjunto de recursos científicos ou técnicos; capital comercial, domínio das redes de distribuição e de serviços de marketing; capital simbólico, como domínio de recursos simbólicos baseados no conhecimento e no reconhecimento, como os representados por uma marca. É sempre destacado que os capitais são domínios, ou poder de disposição, sobre determinados tipos de recursos, que podem existir simultaneamente sob formas materiais (equipamentos, instrumentos, etc.) e sob formas imateriais (competência, informação, etc.).

Apesar de não trabalhar com a classificação de “capitais fundamentais” em Bourdieu (2006), sobre os quais os outros se desdobrariam (os capitais comercial e financeiro poderiam ser um desdobramento do capital econômico), Bourdieu (2006) faz importante consideração sobre a condição do capital financeiro. Este seria o domínio direto ou indireto de recursos financeiros, proporcionado pelas chances de acesso aos intermediadores financeiros. Sua importância está ligada à centralidade dos instrumentos financeiros nas relações de troca da sociedade contemporânea, sendo a principal condição da acumulação e da conservação de todas as outras formas de capital (BOURDIEU, 2005).

O *habitus*, categoria de difícil definição, é percebido como padrão de comportamento que não determina, mas aumenta a probabilidade de adotarmos certas atitudes em vez de outras para a mesma situação. As atitudes, opiniões e gostos, tanto espontâneas como premeditadas têm um lastro na trajetória de vida. Desde sua socialização familiar, escolar e profissional, o agente reproduz “axiomas” comportamentais, que foram adquiridos em suas experiências pessoais e continuamente influenciados por novas situações. Toda nova experiência sempre é absorvida pelo crivo crítico, inconsciente ou não, de seu *habitus* já formado.

“O *habitus* é subjetividade socializada, transcendental histórico, cujas categorias de percepção e de apreciação (os sistemas de preferência) são produto da história coletiva e individual” (BOURDIEU, 2005, p.47). E como produto de uma trajetória individual, formada por inúmeras experiências de sociabilidade, o *habitus* se revela apenas por uma análise, ao mesmo tempo, da história coletiva e da história individual.

Pierre Bourdieu reserva espaço especial em sua obra para criticar a *Rational Action Theory*. Esta teoria do agente econômico universaliza *habitus* econômico específico, datado e localizado, desconsiderando as diferentes condições e disposições historicamente constituídas.

Como contraprova a esta “aberração antropológica” ele apresenta seus estudos sobre os comportamentos econômicos dos argelinos no processo de transição de uma economia pré-

capitalista para uma economia capitalista².

O conceito de *habitus* como padrão de comportamento estruturado e estruturante permite escapar a duas vertentes da teoria da ação racional defendida pelos economistas ortodoxos.

“[o] finalismo – que define a ação como sendo determinada pela referência consciente a um fim deliberadamente posto e que, conseqüentemente, concebe todo comportamento como produto de um cálculo puramente instrumental, para não dizer cínico e do mecanismo – para o qual a ação se reduz a uma pura reação a causas indiferenciadas” (BOURDIEU, 2005, p.49).

A introdução da lógica do investimento e do cálculo de custos e rendimentos é mais recente e localizada do que supõe a teórica econômica dominante. Sua introdução em sociedades com dinâmicas temporais diversas da que se exige na reprodução do capitalismo produz sérias contradições em seus processos de modernização. Normalmente recai sobre grupos marginais o diagnóstico das causas do atraso institucional que trava o desenvolvimento econômico, por estes não possuírem um comportamento empreendedor necessário às aspirações dos grupos já inseridos na lógica financeira.

No contexto da Argélia dos anos de 1960, Bourdieu (2004) afirma que foi o exército francês que introduziu no “mundo rural a lógica da economia monetária e do cálculo econômico dito racional”. Essa transformação das práticas econômicas no meio rural o permitiu ver melhor a reestruturação dos sistemas de crenças arraigados nos *habitus* individuais dos camponeses cabilas que se pautavam por específicas relações com o tempo e o espaço. Já no Brasil, a introdução da lógica da economia monetária no meio rural se deu por outras condições econômicas e culturais de acesso ao comportamento econômico considerado normal. Normal no sentido de domínio sobre o futuro, “como a gestão calculada no tempo dos recursos, a poupança, o recurso ao crédito ou o controle da fecundidade” (BOURDIEU, 2004, p.22).

2.1.3 Racionalidades econômicas

Há importantes pontos de contato entre as proposições de Bourdieu e de Weber

² Já Steiner (2006), considera que os aspectos cognitivo-comportamentais-comportamentais do agente econômico devem ser abordados por meio do conceito de representação. Este enquanto instituição confere constância a certos comportamentos econômicos (consumo, investimento, poupança...) mesmo quando eles não correspondem mais à situação socioeconômica do agente ocasionando comportamentos deslocados. Como nos casos de mobilidade social para cima, quando o agente ainda mantém comportamento “popular”, ou ainda, uma mobilidade para baixo e o agente tenta permanecer com comportamentos ostentatórios. “... representação é o mecanismo cognitivo por meio do qual os agentes concebem o mundo econômico, e agem em consequência dessa percepção” (STEINER, 2006, p.17).

referentes à sociologia econômica. Um desses pontos, citado por Raud (2007), coloca Bourdieu na trilha weberiana no momento em que atribui especial importância aos interesses do sujeito, permitindo, assim, explicar a origem dos conflitos que permeiam as disputas no campo. Para Bourdieu (2006), o campo econômico se distingue dos outros campos, principalmente, pelo alto grau de racionalização formal das práticas de troca. Ele concorda com Max Weber que a tendência para racionalização formal, a exemplo da generalização das trocas monetárias, é um “fato histórico-cultural” das sociedades contemporâneas. E a explicação da desintegração do “tradicionalismo econômico” substituído por formas mais dinâmicas – processo que Bourdieu observou na Argélia e que aponta como “forma mais dinâmica” de um novo padrão de relacionamento temporal nas trocas – é um dos grandes temas da sociologia econômica weberiana (SWEDBERG, 2005).

Raud (2007) também aponta a vinculação de Bourdieu a Weber no aspecto do primeiro insistir na importância de considerar a emergência da esfera econômica como um fenômeno cultural, cuja gênese deve ser objeto de investigação. Para os dois autores o comportamento econômico é algo que varia historicamente, sendo o comportamento econômico racional uma variável, ao invés de um pressuposto como na visão dos economistas ortodoxos.

No entendimento de Miceli (2005) os dois autores trabalham com problemáticas e objetivos comuns, acreditamos, assim, que suas noções teóricas podem ser complementares:

[...] Max Weber cujos alvos teóricos centrais, mormente a intenção de esclarecer a organização interna dos domínios de realidade autonomizados na prática e nas categorias do processo de racionalização e burocratização conducentes à sociedade capitalista, encontram-se incorporados nos trabalhos de Bourdieu. Poder-se-ia entender a problemática teórica com que lida Bourdieu em termos de um novo tratamento sistemático ao nexa tão insistentemente buscado por Weber, qual seja a relação entre ideias e comportamento econômico. (MICELI, 2005, p.LI).

Já para Garcia-Parpet (2006), Bourdieu inspirou-se nos trabalhos de Marx, mas “permaneceu apartado de tais debates sobre os modos de produção, e seu recurso a Max Weber reforçou o exame das mudanças de comportamento e das categorias de pensamento sob a empresa de um 'materialismo generalizado’” (GARCIA-PARPET, 2006, p. 335).

Nas pesquisas realizadas sobre as mudanças na sociedade argelina, Bourdieu identifica que as funções econômicas em uma sociedade tradicional nunca estavam isoladas de outras esferas sociais. As funções econômicas atendiam diferentes finalidades sociais. Com o início das atitudes puramente monetárias, como a avaliação quantitativa do lucro com finalidades de acumulação, eram logo denunciadas pelos preceitos da moral e da honra como comportamento reprovável de um espírito calculista. O cálculo monetário premeditado era aceitável apenas em situações que objetivavam a equidade da relação, ou ainda, como uma

maximização da segurança, por exemplo, a oportunidade de um emprego estável.

Weber (2004) já traçava esta linha de argumentação quando escrevia que o mercado em toda sua impessoalidade não leva em consideração a pessoa, apenas o objeto da troca. No mercado inexistem os deveres de fraternidade ou qualquer relação humana com base na comunidade, como o exemplo dos créditos “primitivo” e “não gratuito”, abordados a seguir. Um constitui-se pelos deveres de fraternidade entre comuns, o outro, sob a obrigatoriedade da devolução, sob cálculo de custos e ganhos num futuro próximo, até chegar à etapa da objetividade do ressarcimento do crédito ter a precisão do cálculo monetário.

O mercado, em contraposição a todas as demais relações comunitárias que sempre pressupõem a confraternização pessoal e na maioria das vezes a consanguinidade, é estranho, já na raiz, a toda confraternização. A troca livre realiza-se inicialmente somente com parceiros fora da comunidade de vizinhos e de todas as associações de caráter pessoal. (...) Uma transação com a intenção de obter ganho na troca não pode ser realizada originalmente entre membros da mesma comunidade (WEBER, 2004, p.420).

Weber desenvolveu categorias de racionalidade de gestão econômica que abarcam bem as diferenças de comportamentos econômicos observados por Bourdieu no período de modernização da sociedade argelina. Entretanto, toda atividade econômica encontra-se permeada pelos tipos de racionalidade que abordamos abaixo, variando o peso de cada uma nas ações econômicas.

Uma delas é a racionalidade formal, que tende a maximizar “o grau de cálculo tecnicamente possível e que ele realmente aplica” (WEBER, 2004), exprimindo-se por caráter numérico e calculável. Comportamento potencializado com a invenção do dinheiro, o meio formalmente mais racional de orientação da ação econômica, técnica que possibilitou o desenvolvimento de complexos sistemas de contabilidade e a maximização do cálculo econômico.

As ações econômicas guiadas por essa racionalidade formam um padrão de comportamento que tem como base os cálculos em moeda acerca das possibilidades de maximização dos ganhos em toda ação econômica intencional. Comportamento que se reproduz periódica e previamente – como nos orçamentos - numa averiguação entre possíveis situações de mercado.

Outro tipo de racionalidade é a substantiva³. Esta se expressa na “ação social economicamente orientada por postulados valorativos” com a finalidade de abastecer com

³ Optou-se pela tradução de “*materiale Rationalität*” como “racionalidade substantiva” conforme utilizado na tradução para o português de SWEDBERG (2005), ao invés, de se utilizar “racionalidade material” utilizado na tradução de WEBER (2004) por representar melhor o contraponto à racionalidade dita formal.

bens ou serviços determinado grupo. Não se “satisfaz” somente com os aspectos formais dos meios racionais que emprega – a exemplo da técnica bancária –, mas vai além em suas finalidades, pois estabelecem exigências éticas e políticas.

É por essas exigências que há interferência no mercado “livre”, proibindo determinados produtos de serem comercializados; excluindo ou incluindo determinadas categorias de pessoas (por critério de renda, cor, gênero, profissão, etc.) em mercados específicos; restringindo a liberdade de concorrência em mercados específicos por motivos estamentais (por exemplo, nas profissões liberais) ou de política de consumo ou social. Ou seja, são tendências de comportamento que impossibilitam alcançar o máximo de oportunidades de lucro por privilegiarem a maximização de aspectos extra monetários tomados como padrão dos resultados da gestão econômica, sejam eles éticos, políticos, estamentais ou igualitários (WEBER, 2004).

Diante disso, todas as economias podem ser organizadas de duas formas fundamentalmente diferentes. Weber expressou as categorias de gestão econômica com a ajuda de suas duas categorias, “economia doméstica” (*haushalten*) e “geração de lucros” (*erwerben*): produz-se para o consumo ou para o lucro (SEWDBERG, 2009).

Entretanto, a racionalidade substantiva, dos instrumentos econômicos voltados a finalidades valorativas, cria uma série de contradições quando entra em contato com uma nova ordem econômica construída sobre uma racionalização formal (por exemplo, o sistema econômico importado pela colonização francesa para Argélia), gerando consequências sociais, principalmente, de adaptação dos agentes (GARCIA-PARPET, 2006).

É que a racionalidade material [substantiva] e a formal (no sentido de cálculo exato) discrepam necessariamente em considerável grau: essa irracionalidade fundamental e, em última instância, inevitável é uma das origens de toda problemática “social” e, particularmente, da problemática de todo socialismo (WEBER, 2004, p.70)⁴.

Há dificuldade de adaptação porque os agentes, situados em temporalidades diferentes, são dotados de esquemas de ação e interpretação que não são imediatamente inteligíveis e previsíveis entre si. A assimetria das condições de existência produz sistemas de disposições (*habitus*) diferentes, o que resulta em desarmonia entre as práticas, pois estas são definidas por “racionalidades” específicas também assimétricas (BOURDIEU, 1983).

Essa desarmonia entre práticas derivadas de distintas racionalidades pode ser

⁴ Weber nessa passagem explora as diferenças de racionalidades para caracterizar as diferenças entre economia planejada e economia de livre mercado, mas consideramos apropriado também, para o caso ora em análise, em que uma política governamental intervencionista e normativa “subverte” a lógica “natural” da economia financeira com fins de favorecer determinado segmento econômico de forte apelo social.

observada também quando uma política social utiliza instrumentos econômicos para fins valorativos. “Em contraste com a Economia, a política pode entrar em concorrência direta com a ética religiosa, em pontos decisivos” (WEBER, 1974, p.383). Por exemplo, na busca por “justiça substantiva” que compense os grupos desfavorecidos, suas condições econômicas e sociais numa sociedade desigual.

No entanto, a intencionalidade da “justiça substantiva” da política entra em choque com a “objetividade” fria e formal do *ethos* da administração tecnocrática dos intermediadores. Estes especialistas são responsáveis por ler, interpretar e aplicar as leis e normativos escolhendo assim os meios mais adequados que levem aos fins desejados. A possibilidade de operar políticas em busca da prática de um *ethos* de fraternidade, ou seja, essencialmente valorativas, passaria necessariamente por uma informalidade substantivamente ética, entrando em choque com a concepção moderna de administração como técnica formal impessoal e por isso garantidora de oportunidades iguais aos demandantes de seus serviços.

O caso da gestão de empreendimentos produtivos que prescindem das possibilidades de rentabilidade, sendo seus estímulos essencialmente ideais, de caráter altruísta, para satisfação de necessidades, muitas vezes frutos de políticas públicas, pode ser irracional para agentes financeiros. As propriedades do produto fruto de determinada gestão econômica só são definidas na relação entre suas características objetivas, tanto técnicas como formais, e os esquemas inseparavelmente estéticos e éticos do ambiente exterior que estruturam a percepção e apreciação dos produtores (BOURDIEU, 2006), ou gestores da política. Isto se dá, até mesmo com produtos financeiros, como é o caso do crédito rural.

No caso do crédito, a princípio, pode ser disponibilizado para atender uma demanda para satisfazer necessidades atuais de abastecimento insuficientemente cobertas, especialmente em situações de penúria do demandante, atendendo ao apelo dos deveres de fraternidade. Uma atitude típica do crédito “historicamente primitivo”, não racional do ponto de vista da lógica econômica, pois concedido sem a concessão de vantagens, mas atende aos deveres de fraternidade.

Bourdieu (2006) lembra que as práticas econômicas modernas, típicas de uma racionalidade formal (apesar dele não adotar essa noção), foram:

Objeto de intermináveis debates ético-jurídicos, do empréstimo com juros e a própria ideia de contrato, com os seus prazos estritos, até então desconhecidos, as suas cláusulas, que substituíram progressivamente a troca de honra, excluindo o cálculo, a busca do lucro e obedecendo a uma preocupação aguda de equidade, etc. Tantas inovações parciais, mas que se constituíram em sistema, por se enraizarem

numa representação do futuro, como local onde existem formas abertas e justificáveis de cálculo (BOURDIEU, 2006, p.17-18).

Em sentido mais geral o crédito representa a troca de poderes de disposições sobre bens, materiais ou dinheiro, existentes no momento, mas não utilizados, pela promessa (expectativa) de ressarcimento no futuro. O teor de racionalidade dessa relação de troca sobre disposições econômicas está na expectativa da concretização de oportunidades mais favoráveis para ambos agentes que a atual distribuição oferece.

O fundamento mais geral do crédito *não gratuito*, em espécie ou em dinheiro, é naturalmente a circunstância de que, na maioria dos casos, a utilidade marginal da expectativa futura está mais elevada para o credor do que para o devedor, em virtude do melhor *abastecimento* do primeiro. (WEBER, 2004, p.50)

O crédito pode ser concedido para uma variedade de fins e pode ser emprestado e pago por diferentes formas de bens, não apenas em dinheiro. A forma em dinheiro, entretanto, envolve uma relação de troca com base no cálculo monetário, implicando o prévio conhecimento entre as partes dessa técnica que também envolve projeção no tempo dos valores envolvidos. A falta desse conhecimento, ou a carência desse capital informacional, envolve riscos a racionalidade da transação.

Considerando a permanente situação de escassez dos meios, típica dos pressupostos econômicos, o ponto de equilíbrio entre a produção de bens e um gasto mínimo para atender um número máximo de pessoas é onde se localiza o ponto central dos conflitos políticos que encobrem o embate entre as racionalidades econômicas⁵.

Esta situação de certa forma se dá, pois as racionalidades formal e substantiva coincidem empiricamente em muitas situações, e nessas, elas discrepam em princípio por terem orientações diferentes. A racionalidade formal nada nos diz sobre a forma de distribuição dos bens e serviços produzidos socialmente. Essa situação sempre requer uma consideração particular (WEBER, 2004), e nesse momento é quando surgem os maiores pontos de conflitos, pois entram critérios extra monetários para mediar a distribuição.

A “consideração particular” que abordaremos neste trabalho é a “ruralidade” do instrumento financeiro crédito e como essas considerações correspondem a diferentes padrões de racionalidade econômica, representados por indivíduos eficazes, que formam um campo específico singularizado pelas características específicas do capital em disputa.

⁵ Para Steiner (2006) a sociologia econômica contemporânea já rejeitou a “habitual” dicotomia entre ação racional orientada por finalidade ou por valor. Para ele é muito mais importante considerar as articulações entre racionalidade instrumental, axiológica e cognitiva como proposto por Raymond Boudon em *La rationalité axiologique*, 1998.

2.2 Método

Para compreendermos as lógicas das racionalidades econômicas do campo do crédito rural⁶ a metodologia utilizada, primeiro trabalhou com uma abordagem sincrônica, que por suas características independe do período histórico específico selecionado. Nessa etapa trabalhou-se no sentido de tentar demonstrar como o espaço rural singulariza um tradicional instrumento econômico a ponto de desdobrar-se em um campo sociopolítico com particulares jogos de disputa. Foi o momento em que exploramos a noção de capital específico, objeto central de contendas e razão do campo existir. Desta forma, a inserção da economia rural e, conseqüentemente, de seus agentes na esfera financeira, através do crédito, apresentam para análise algumas questões de ordem estrutural típicas de abordagens sincrônicas.

Em etapa subsequente, com uma abordagem de teor mais diacrônico, foi trabalhada a noção de campo. Para compreender a lógica do campo, construído e controlado burocraticamente, abordamos o surgimento das normatizações que definiram seu funcionamento, que atravessaram as conjunturas específicas dos períodos de formação e crise, isto é, as condições externas ao campo. Como a situação macroeconômica do país e o momento político limitaram as estratégias de alguns grupos e propiciaram melhores oportunidades a outros. Destacamos quem eram os principais agentes e suas relações de força que formavam um padrão específico de práticas e discursos para legitimar suas posições e disputarem as melhores condições de reprodução do campo por meio do poder de disposição sobre as normatizações do crédito.

Como instrumento de análise substituiu-se o processo de identificação das disposições econômicas dos agentes e a respectiva construção de seu *habitus* econômico pela noção de “indivíduos eficazes” apresentada em Bourdieu (2006) e suas correspondentes racionalidades de gestão econômica desenvolvidas em Weber (2004).

Para Bourdieu (2006), os agentes eficazes são aqueles com peso suficiente para orientar efetivamente a política, neste caso específico a política de crédito rural, pois possuem propriedades que lhes permitem ocupar posições privilegiadas no campo e normalmente são designados de socialmente “importantes”. Os agentes eficazes (indivíduos e, por meio deles, instituições) foram delimitados como um conjunto de altos funcionários que ocuparam

⁶ Bourdieu (2006) propõe como forma de superar a visão a-histórica da ciência econômica a construção de duas “gêneses”: a formação das disposições econômicas do agente econômico, como forma de captar seu *habitus*; e a formação do próprio campo econômico. Como argumentamos a seguir, optou-se por trabalhar nesta dissertação a formação do campo e dar outro tratamento à questão da formação das disposições econômicas.

posições estratégicas no espaço das principais instituições participantes do campo.

Isto posto, poderemos avaliar as correspondências entre as posições destes indivíduos na hierarquia institucional dos órgãos participantes do campo, seus discursos e tomadas de decisão com os respectivos padrões de racionalidade econômica na luta para conservar ou alterar as normas em vigor. Assim, agrupamos os agentes em grupos abstratos “tipo ideal” (WEBER, 2004), implicando num processo de simplificação e generalização da realidade.

A noção de indivíduos eficazes de Bourdieu (2006) proporciona um linque para trabalharmos as proposições de Weber (2004) em conformidade com a sociologia da ação. De acordo com os dois “princípios fundamentais” da sociologia da ação, sendo Weber um de seus principais representantes, todo fenômeno social é sempre o resultado de atitudes, de crenças, de convicções, e em geral de comportamentos individuais. Por sua vez, a explicação do fenômeno (o resultado) deve procurar a lógica dos comportamentos individuais (a causa) que estão em sua origem (BOUDON, 1995).

Em outras palavras, para se tentar explicar a lógica do crédito rural, enquanto fenômeno social, devemos proceder a análise das convicções e crenças que permeiam as ações dos indivíduos eficazes. Estas ações e seus aspectos subjetivos são agregados em categorias tipos ideais que concebemos aqui como padrões de racionalidade econômica. Há diferentes lógicas de ação dentro do campo. Até aqui seguimos com Weber. Entretanto, há conflitos entre os diferentes padrões de racionalidade que guiam os indivíduos nas disputas sobre os capitais que as relações econômicas do crédito rural têm a oferecer. A partir daí utilizamos recursos da abordagem Bourdiana.

O método da sociologia da ação muitas vezes é designado como individualismo metodológico devido a sua ênfase nas razões do comportamento individual. Importante distinguir neste momento o sentido metodológico que ressaltamos neste trabalho em contraposição a um sentido moral do individualismo. Como resalta Boudon (1995), o individualismo no sentido moral é aquele que faz do indivíduo a fonte suprema dos valores morais em relação a terceiros. Já no sentido metodológico a noção de individualismo tem um significado de compreensão das razões que levam os agentes a fazerem o que fazem ou a acreditar naquilo em que acreditam. É por meio desta perspectiva metodológica que optamos buscar as razões e crenças dos indivíduos eficazes⁷ de Bourdieu (2006).

⁷ Fligstein (2009) trabalha com a noção de “atores estratégicos hábeis”, ideia similar a de “indivíduos eficazes” desenvolvida por Bourdieu (2006). Ele argumenta que os empreendedores institucionais “são atores estratégicos hábeis que encontram formas de induzir grupos muito diferentes a cooperar colocando-se na posição dos outros e criando significados que exercem apelo a um grande número de atores. Esses momentos

O corte histórico selecionado engloba o período de meados da década de 1960, quando é sancionada a “lei do crédito rural” (Lei 4.829/65), até fins da década de 1980, momento de maior crise do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). O período de transição, entre os anos 1970 e 1980, marca a virada entre duas fases distintas do financiamento rural brasileiro.

A primeira fase, que vai até 1979, corresponde ao movimento de integração-consolidação do sistema de financiamento ao setor. Nesse período, o crédito rural cresceu vertiginosamente, com taxas de juros reais negativas e chegando a marca de 329% o aumento do volume disponível de recursos comparado ao nível do início do SNCR. Esse sistema surge como proposta política estruturada e, ao mesmo tempo, estruturante do campo que foi o carro chefe da modernização do setor rural brasileiro orientado por um projeto específico de desenvolvimento.

A segunda fase, a partir de 1980, é marcada por um conjunto de medidas das políticas monetária e fiscal como forma de lidar com os desequilíbrios da economia nacional decorrentes de um cenário mais amplo de crise internacional (KAGEYAMA, 1996). Foram medidas restritivas que atingiram diretamente as fontes de recursos do crédito rural. Já a partir da década de 1990, começa a era do *agribusiness*. Momento de grande crise econômica e mudanças políticas no país, situação em que as posições dos agentes dentro do campo se alteram e, conseqüentemente, as regulações e relações objetivas de disputa e legitimação. Entretanto suas relações formais ainda continuam submetidas ao SNCR.

O período de 1965 a 1990 engloba o “apogeu e crise” do SNCR, contexto em que ocorrem importantes mudanças no campo, tornando mais visíveis as lógicas dos comportamentos e disputas dos agentes.

Para auxiliar na percepção dos padrões de racionalidade econômica dos agentes, foi utilizada pesquisa bibliográfica produzida pelos “indivíduos eficazes”: produção teórica, palestras em seminários e encontros, entrevistas a jornais e revistas. Também foram realizadas entrevistas presenciais com cinco funcionários aposentados do Banco do Brasil que atuaram na área de crédito rural durante o período selecionado, totalizando 10 horas de gravação. Estes ocuparam cargos de segundo escalão dentro do Banco, atuando em diferentes regiões do país (São Paulo, Minas Gerais, Amazonas, Pará e Rio de Janeiro), hoje residentes em Brasília (DF).

são o objeto de muitos de nossos estudos empíricos da política, movimentos sociais, empresas e mercados” (FLIGSTEIN, 2009, p.72). Para Fligstein (2009), o comportamento dos “atores estratégicos hábeis” varia conforme sua posição no campo como também as mudanças no campo dependem de seu padrão de comportamento.

Com as entrevistas presenciais buscou-se identificar as crenças econômicas que o agente traz incorporada em si acerca do rural e da economia. Apresentaram problematizações importantes para compreender como as disposições individualizadas refletiam ou compunham a estratégia coletiva representada institucionalmente. Assim nos aproximamos das disposições que fundamentavam a crença nos conceitos utilizados e ações praticadas na rotina bancária acerca do crédito rural.

As disposições dos agentes dentro do campo são entendidas como esquemas práticos de pensamento, de percepção e de ação, que por sua vez, sustentam crenças sobre a economia e o rural, produtos de uma longa história coletiva reproduzidas, continuamente, nas histórias individuais. O sentido era de apreender, na expressão utilizada por Bourdieu (2005), as “crenças econômicas” de maior expressão presentes na política de crédito rural naquele período. As entrevistas também foram importantes para construção da formação (gênese) do campo. Além dos dados secundários proporcionados pela pesquisa bibliográfica, elas auxiliaram na percepção de qual era a crença que sustentava a existência do Sistema Nacional de Crédito Rural.

Compreender a gênese social de um campo, e apreender aquilo que faz a necessidade específica da crença que o sustenta, do jogo de linguagem que nele se joga (...) é explicar (...) os atos dos produtores e as obras por eles produzidas (BOURDIEU, 1989, p.64).

Enfim, utilizou-se o tema weberiano das mudanças históricas dos padrões de racionalidade econômica apoiada em elementos da teoria geral dos campos de Bourdieu para identificar o jogo e os conflitos específicos no processo de mudança das crenças e práticas econômicas do crédito rural no Brasil. Ressaltamos a consciência que a dicotomia entre padrões de racionalidade econômica é uma aproximação “tipo ideal” de padrões de disposições econômicas muito fluídas e que se interpenetram, não sendo observável “empiricamente” seus tipos puros.

3 O CRÉDITO RURAL COMO CAPITAL ESPECÍFICO

3.1 Capital e ciclo da produção agrícola

A relação de interdependência existente entre produção rural e meio ambiente imputa singularidades produtivas à agricultura que a diferencia das atividades da indústria e de serviços. Conseqüentemente, as relações econômicas intersetoriais também se diferenciam, por mais integrados que estejam os setores. Apesar do crescente controle sobre as variáveis ambientais, por meio do desenvolvimento técnico e científico, a sociedade permanece dependente dos processos de reprodução vegetal e animal para seu abastecimento de matéria-prima e de alimento.

A tecnologia desenvolvida para aplicação na agricultura visa reduzir os tempos de produção e de trabalho que são impostos pelos ciclos naturais “das leis biológicas”. A produtividade agrícola depende das características do solo, clima, chuvas, insolação, entre outras variáveis que influenciam a velocidade e a qualidade da germinação das sementes, de seu crescimento e amadurecimento. A genética tem reduzido o ciclo de reprodução tanto de plantas como animais, através de “raças precoces”, “melhoramento genético de matrizes e reprodutores” e “cultivares mais produtivas e resistentes”, obtendo-se dessa forma em menor tempo e com menos insumos, uma maior qualidade e quantidade final de produtos.

Mas ainda sim, as características de sazonalidade dos produtos agropecuários, impõem restrições ao tempo de reprodução do capital. Secas, geadas, tempestades, pragas e outros “imprevistos” ambientais que provocam “quebras-de-safra” tanto de culturas para alimentação humana como também animal, formam um grupo de incertezas e riscos para os investimentos rurais.

A biotecnologia, como nova e pujante vertente técnico-científica tenta aumentar o controle sobre a “incerteza do comportamento ambiental”, um anômalo que em suas inconstâncias causa prejuízo econômico para enquadrá-lo nas idiossincrasias da produtividade capitalista⁸. A pretensão é que as inovações tanto no campo da biotecnologia como da

⁸ Podemos destacar três características dos produtos agrícolas que singularizam a economia rural e com as quais o processo de inovação tecnológica tenta lidar: a) perecibilidade dos produtos, que demandam consumo final em curto tempo. Para minorar isso, há desenvolvimento contínuo em processos de armazenamento, resfriamento e transporte; b) sazonalidade da produção agropecuária, que sofre interrupções/reduções em sua produção no período de entressafra. Tenta-se contornar esta situação através de importações e estruturas de armazenagem; e c) susceptibilidade climática, que podem gerar prejuízos advindos pelas mudanças no clima e que contam para minimização de seus efeitos com processos de irrigação, espécies mais resistentes a secas, a pragas, etc. (CALLADO, 2006).

logística tornem a “produção cada vez menos dependente dos fatores climáticos, causando a diminuição ou desaparecimento da característica de sazonalidade dos produtos agropecuários” (MARQUES; MELLO, 1999, p.5). Além dos riscos a produtividade agrícola provindos do clima que afetam diretamente a eficiência econômica do setor, há ainda, de forma contínua o fator descontinuidade do processo de trabalho. Isto é, o plantio e a colheita não ocorrem o ano inteiro. Por circunstâncias que fogem a capacidade humana ocorrem flutuações nas condições de produtividade no setor rural, diferente da atividade industrial, que consegue antecipar seu nível produtivo. O aspecto temporal da produção agrícola é fundamental para compreendermos sua distinção perante outras atividades econômicas. O calendário agrícola possui datas específicas por produto e região, estabelecendo as épocas propícias para o início do ciclo produtivo, diferente do calendário fiscal, que vai de janeiro a dezembro, o qual os setores de indústria e serviços seguem. Delgado (1985) ressalta duas descontinuidades do processo produtivo na agricultura que lhe confere singularidades as quais o capital tenta contornar para sua realização no tempo.

A primeira descontinuidade está referida pelo já apontado problema da interrupção do processo de trabalho, dentro do período de produção. Isso implica em rotação mais lenta do capital que, vista de outro ângulo, significa maior necessidade de imobilização no tempo, do capital de giro que financia as operações produtivas, desde o preparo inicial do solo até o final da colheita e venda da produção. Mas há ainda uma segunda descontinuidade, que se verifica entre períodos de produção. Isso porque, mesmo quando concluído o período de produção de um produto qualquer, em geral não há renovação imediata do processo, mas tão somente em datas anuais pré-estabelecidas no calendário agrícola, variáveis por produto e latitude geográfica (DELGADO, 1985, p.117).

Desta forma, além da descontinuidade que existe entre os períodos de safra e entressafra, que são os períodos anuais propícios a se trabalhar determinada lavoura, dentro do período produtivo (safra), existem as subdivisões entre plantio, colheita e comercialização. Na produção agrícola, obrigatoriamente, segue-se uma sequência de operações, sendo impossível torná-las simultâneas como na indústria. Não é possível plantar e colher ao mesmo tempo e no mesmo lugar; ao contrário do que ficou classicamente exemplificado por Adam Smith por meio da fábrica de alfinetes representando uma nova organização do trabalho industrial. A especialização, que intensifica a divisão do trabalho, encontra limitações muito maiores na agricultura do que na indústria.

Portanto, o capital fica imobilizado por diferentes períodos de tempo em cada uma das etapas do processo produtivo agrícola, que financeiramente se traduz num baixo nível de liquidez⁹.

⁹ O conceito de liquidez, tomamos de Carvalho (2007), que o define como um “conceito bidimensional, pois se refere simultaneamente à duração de tempo requerido para se negociar um ativo e à capacidade deste ativo de

A essa falta de liquidez conjuguemos a questão da irreversibilidade das decisões tomadas pelos agentes. Quando se opta por determinada cultura e inicia-se o plantio, não é mais possível a interrupção ou mudança de escolha sem que isto implique na perda do capital investido, além da perda do período de plantio da lavoura iniciada e ou da pretendida. Enquanto os processos de produção industrial são rapidamente ajustáveis a uma eventual queda da demanda esperada. Além disso, a perecibilidade torna cara a estocagem de produtos agrícolas de um ano para outro e arriscada do ponto de vista privado.

Como agente econômico, o produtor rural é influenciado pelas expectativas a respeito dos preços futuros para tomar suas decisões “racionais” de investimento. O Estado, por meio da normatização contida no Manual do Crédito Rural, lançado anualmente, define um conjunto de parâmetros financeiros - taxa de juros, prazos e carências, preços mínimos, garantias, entre outros critérios - que funcionam como indutores da atividade agrícola para que atendam uma demanda projetada em termos de exportação, formação de estoques e abastecimento interno. Como os agricultores precisam de capital já antes da safra para financiarem uma produção planejada, os indicadores financeiros lançados pelo governo exercem importante influência na formação das expectativas do que produzir (tipo de plantio) e quanto produzir (área plantada vezes o rendimento por hectare), segundo uma expectativa de lucratividade bruta.

Acontece que o produtor rural fica preso a sua decisão de investimento, pois esta se realiza em períodos relativamente longos e não consegue reagir em tempo hábil às mudanças conjunturais da economia nem às mudanças climáticas. Este conjunto de fatores indeterminados, por não serem previamente conhecidos, agrega-se às expectativas dos produtores sobre o futuro do mercado agrícola.

Diante desse quadro de incertezas e iliquidez, por ser uma produção seccionada no tempo para atender uma demanda contínua, criaram-se instrumentos financeiros para circulação dos produtos agropecuários de forma ininterrupta. O mercado financeiro apresenta para o meio rural um novo leque de “formas capitalistas de 'transportar no tempo' as mercadorias, ou, ainda, de tornar continuamente reversíveis as decisões dos agentes econômicos envolvidos na especulação mercantil” (DELGADO, 1985, p.117). O crédito rural é um dos mais importantes desses instrumentos, pela dimensão acalçada e por prover a tão

conservar seu valor ao longo do tempo. Portanto, um ativo é líquido quando o tempo requerido para negociá-lo é pequeno e a mudança esperada em seu valor também é pequena” (CARVALHO, 2007, p.56). Desta forma, a liquidez de uma empresa esta diretamente vinculada à sua disponibilidade de numerário e de outros ativos líquidos, com os quais possa saldar seus compromissos correntes.

cara liquidez de capital à produção agrícola.

Os mercados futuros, mais recentes que o crédito rural, consolidaram-se como importante instrumento das negociações agropecuárias. Essas bolsas são utilizadas, a princípio, para redução dos riscos que as oscilações de preços representam para economia rural – como também para práticas de especulação. Representam a possibilidade de se adquirir um *substituto temporal* para a compra do produto físico em época mais oportuna (MARQUES; MELLO, 1999) solucionando em parte a questão da iliquidez¹⁰.

Os contratos de mercados futuros, de forma geral, funcionam como uma obrigação legalmente exigível de entregar ou receber determinada quantidade de mercadoria pelo preço ajustado em pregão. Gradualmente, transformaram-se num instrumento de gerenciamento de riscos (MARQUES; MELLO, 1999) quando o produtor consegue captar recursos para financiar suas atividades antecipadamente, permitindo um melhor planejamento e custeio de suas atividades.

Tanto o mercado de derivativos – mercados futuro, a termo e de opções – como a CPR (Cédula de Produto Rural), entre outros instrumentos, exercem a função das inovações capitalistas de transportar no tempo as mercadorias que a imobilidade do tempo do ambiente natural impõe à dinâmica do capital. Diminuem a iliquidez da economia rural e reduzem os riscos de preços, pois sofisticam as técnicas contábeis e a previsão de preços, permitindo uma maior integração desta economia no mercado de capitais global e seus canais financeiros.

3.2 O crédito como relação econômica

De forma geral, a comercialização do produto crédito envolve o agente financeiro, que vende o crédito, e o tomador que o compra, sendo a taxa de juros seu preço. Esse preço é a compensação pela transferência do poder de disposição sobre determinado montante de moeda em determinado período de tempo, variando conforme as características do produto e dos negociantes.

O juro seria uma compensação ao prestador por abrir mão de utilizar o poder de compra representado pelo montante de moeda para conceder a um terceiro sua utilização. Em outras palavras, a troca de dinheiro hoje pela promessa de pagamento futuro. Para alguns

¹⁰ Entre outras inovações, foi desenvolvida pelo Banco do Brasil, em 1994, a Cédula de Produto Rural (CPR). A CPR é um título formal de crédito, com o qual o produtor pode vender antecipadamente sua produção agrícola, recebendo o valor no ato de sua formalização e comprometendo-se a entregá-la em local e data estipulado no título.

autores seria o mercado cumprindo sua função de harmonizar os interesses dos indivíduos. Mas como em toda transação há riscos que podem prejudicar o bom andamento dessa relação.

O crédito é essencialmente uma relação econômica que tem como bem negociado a disposição sobre valor através do tempo.

O principal risco dessa relação, o risco de crédito como é conhecido, é naturalmente que o empréstimo não seja pago, contrariando a finalidade anteriormente formalizada entre as partes. Lidar com esse risco é uma das funções primordiais da gestão bancária, pois em todo projeto existe a possibilidade de fracasso. A capacidade de escolher entre projetos viáveis que solicitam crédito é um papel extremamente importante para que os bancos recebam os pagamentos no valor e data estipulados realizando a chamada “alocação eficiente de capital”. Grosso modo, a lógica é quanto maior o risco maior tende a ser a taxa de juros para que o capital principal emprestado retorne de forma mais rápida.

Os tomadores de empréstimo podem não conseguir pagar suas dívidas devido a mudanças imprevistas no cenário econômico, eventos climáticos, má gestão, entre outros fatores que levem ao fracasso do projeto. Por outro lado, pode acontecer que o financiado, por má-fé, considere que é melhor não pagar a dívida ou não fazer o esforço necessário para que o projeto de investimento tenha sucesso depois de o empréstimo ter sido desembolsado. Essa característica comum aos contratos de crédito é conhecida como risco moral. Ao conceder empréstimos, os bancos geralmente não têm certeza do grau de esforço que um empreendedor dedicará ao projeto, ou ainda, se o projeto será um sucesso ou um fracasso (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2005).

Desta forma, a análise de crédito existe para determinar o risco da operação, isto é, a probabilidade de inadimplência. Informações detalhadas e atualizadas a respeito do cliente e da conjuntura econômica são necessárias para que haja um bom grau de previsibilidade do cenário futuro do mercado e da efetivação do projeto pretendido, que por sua vez, são considerados sinais orientadores das decisões dos agentes.

As principais características que são observadas na análise de crédito e que afetam o seu preço são:

a) o prazo de pagamento ou plano de amortização, isto é, em quanto tempo será restituído o empréstimo inicial, em quantas parcelas e se haverá carência. Quanto mais longo o prazo maior o risco, pois conseqüentemente haverá mais tempo para ocorrer imprevistos que afetem a capacidade de pagamento do tomador;

b) as garantias oferecidas, em caso de não cumprimento do plano de amortização.

Podem ser reais, vinculando bens tangíveis do tomador no contrato de crédito - bens com diferentes níveis de liquidez (imóveis, máquinas, equipamentos, veículos, etc.) ou pessoais (aval ou fiança). A exigência de garantia cumpre a função de transferir, parcial ou plenamente, o risco de perda no caso de inadimplência, ou seja, em caso de fracasso do projeto financiado o risco da perda do principal foi transferido do banco para o tomador.

Os emprestadores procuram ter a segurança de que, se o tomador de empréstimo ficar inadimplente, eles poderão recorrer ao sistema jurídico para que a garantia seja executada e liquidada prontamente e com um baixo custo. Para isso, pressionam por um sistema jurídico em que os direitos de propriedade sejam bem definidos além de mecanismos de registro que funcionam adequadamente.

c) quais são as fontes e o valor das receitas primárias do tomador. Se forem estáveis e fixas como o assalariado ou descontínuas e variáveis como os profissionais autônomos. Clientes que possuem fluxos de caixa com elevada sensibilidade à ocorrência de eventos adversos (aumento na taxa de inflação, juros, câmbio, tributos, etc.) que podem resultar em redução do nível de atividade econômica, representam um grau de risco maior (SANTOS, 2010).

Feijó (2011) faz considerações em relação ao crédito rural similares as do Banco Interamericano de Desenvolvimento (2005). Para ele, o problema do risco de inadimplência inerente a qualquer mercado de crédito é mais crítico no âmbito do crédito rural. Além do risco moral representado pelo “caloteiro” que opta pelo “*default* estratégico” desviando os recursos obtidos para aplicações em outros setores ou para consumo, há alto risco inerente a atividade agrícola representado pelas condições ambientais. O crédito rural está direcionado a atividades de agentes (firmas e indivíduos) que trabalham com um grau de imprevisibilidade referente a um período produtivo muito maior que o da indústria ou do setor de serviços, como abordado anteriormente. O leque de variáveis climáticas reduz a previsibilidade do cenário futuro do mercado causando maior variação nos preços agrícolas.

Para Feijó (2011) contribui muito para que o tomador seja ou não um “caloteiro” é o ambiente cultural. Políticas frequentes de perdão de dívidas rurais, como ocorrem no Brasil, podem desestimular uma postura séria de honrar a dívidas assumidas por parte dos produtores rurais. O ambiente cultural deve estimular uma conduta de disciplina econômica sem que o tomador ficasse na expectativa de renegociações e perdões de dívidas.

As principais características que tornam o mercado de crédito rural diferenciado e especial, resumindo alguns aspectos citados anteriormente seriam:

1. A demanda por empréstimos não é contínua, mas ocorre principalmente em certos períodos (no tempo da colheita, por exemplo).
2. A produção rural é mais arriscada devido à dependência de eventos naturais.
3. Os tomadores do crédito estão espalhados por amplas áreas, nas quais alguns deles residem em lugares de difícil acesso.
4. Diferenças culturais entre o pessoal administrativo do banco e a clientela rural prejudicam a relação pessoal entre eles.
5. Nos países em desenvolvimento, a ausência de direitos bem definidos de propriedade agrária enfraquece o uso da terra como garantia do empréstimo (FEIJÓ, p. 226, 2011).

3.3 Tipos de crédito rural por finalidade

Na medida em que o produtor rural vai incorporando insumos, implementos, maquinário e benfeitorias na sua atividade, ele migra gradualmente de um circuito mercantil para um circuito monetário. Tanto a jusante como a montante, a dinâmica da economia monetária irá orientar o processo produtivo. Para modernizar sua base técnica e realizar o ciclo da safra até a disponibilização dos produtos, em preços compatíveis aos do mercado e conforme as exigências fitossanitárias em vigor, há necessidade de liquidez para implementar as mudanças na base técnica da produção.

Além da necessidade, mais pragmática e de curto prazo, de antecipação de receitas para validar os compromissos com fornecedores e empregados, o crédito rural é o mecanismo econômico que fornece liquidez ao produtor para a mudança de base técnica, ou melhor, para modernização agrícola, e conjuntamente, a redução dos riscos climáticos e da conjuntura econômica, como as oscilações de preço.

É o acesso ao crédito que irá permitir ao produtor obter antecipadamente o capital necessário de longo prazo, para investir na modernização de sua atividade, compensando a descontinuidade entre os períodos de produção, e o capital de curto prazo, para custear a descontinuidade dentro do período de produção. Daí provém os créditos por finalidade, recursos destinados a aplicações de curto, médio e longo prazos.

O crédito¹¹ para investimento são recursos de médio e longo prazos (com reposição acima de um ano) “que introduz ou amplia o uso de técnicas mais produtivas alterando, em

¹¹ Conforme a definição de Accarini (1987), o crédito realizado por intermediadores financeiros, como é o caso do crédito rural operado pelos bancos, corresponde “a um valor, chamado de principal, obtido por período de tempo determinado, mediante o pagamento de encargos financeiros que incluem comissões, ágios, impostos e, sobretudo os juros, ou seja, a remuneração do principal. Para caracterizar uma operação de crédito é necessário um financiador (supridor ou mutuante), um tomador (mutuário), que é o produtor, além de finalidade, valor, prazos, garantias e encargos financeiros” (ACCARINI, 1987, p.152).

geral definitivamente, os ganhos de produtividade da terra e do trabalho” (FÜRSTENAU, 1987, p.144), ou seja, incorpora no processo produtivo inovações que aumentam de forma permanente a produtividade do setor. Sistemas de irrigação, pastagens artificiais, melhoramento genético dos rebanhos, seleção de matrizes e mudas, são algumas inovações com retornos em longo prazo que agregam ganhos de produtividade de forma permanente. A aquisição de bens de capital transfere valor para os produtos agropecuários finais lentamente, ao longo do período de duração útil do investimento e por isso tem a reposição dos financiamentos também em longo prazo.

O crédito de investimento divide-se em: a) investimento fixo, ou seja, investimentos que se incorporam a propriedade não sendo possível seu deslocamento para outras atividades ou locais (formação ou reforma de pastagens, eletrificação, construção de benfeitorias, etc.); e b) investimento semifixo, ou seja, bens que possuem mobilidade produtiva, como por exemplo, máquinas, equipamentos, veículos e animais.

Já o crédito para custeio é destinado a financiar o produtor na compra de insumos, despesas no preparo da terra, plantio e colheita. Ele atende aos custos de produção durante o ano-safra, refletindo o curto prazo de reposição dos valores emprestados, normalmente até um ano. Financiam o custo com mão-de-obra e insumos, como fertilizantes, defensivos químicos, combustíveis, rações, sementes, mudas, etc., que geram incremento de produtividade no curto prazo, não refletindo seus resultados nas safras futuras. O financiamento para custear insumos criou importantes nexos intersetoriais com a indústria química e petroquímica a montante da produção rural e com a indústria de alimentos a jusante.

O crédito para comercialização compreende aquele destinado a pré-comercialização, desconto de títulos e a Política de Garantia de Preços Mínimos.¹²

As linhas de crédito, destinadas a investimento, custeio e comercialização podem conter condições diferenciadas conforme o perfil do produtor rural ou a região socioeconômica em que este se encontra. Os encargos financeiros aplicados no empréstimo podem ser diferenciados conforme o porte (mini, pequeno ou médio) econômico do produtor, relacionado à sua renda bruta anual agropecuária. Desta forma, ele poderá contar com menores taxas de juros ou outra condição mais favorável que aquelas oferecidas a produtores de maior porte, como prazos de reposição maiores ou exigências de garantias menores.

¹² Além das modalidades de custeio, investimento e comercialização nas linhas normais do Manual de Crédito Rural (MCR), existiam programas especiais de crédito com diferentes condições de empréstimos. Alguns deles: Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), Programa Nacional do Alcool (Proálcool), Programa Nacional de Armazenagem (Pronazem), Programa de Irrigação do Nordeste (Proine), etc (FAGUNDES, 1987).

Essa diferenciação pode se basear por região, privilegiando com menores exigências regiões mais carentes em detrimento das mais desenvolvidas. Como também podem ser conjugados os dois critérios na mesma linha de financiamento, tanto o porte como a região do produtor. A discriminação entre produtores se preocupa com o aspecto distributivo do crédito e tenta reduzir a concentração do crédito em agentes que possuem maiores condições de atender as exigências bancárias.

Conforme as pretensões econômicas da política agrícola, esta pode dar maior atenção a determinado tipo de crédito. Caso a intencionalidade da política seja a modernização da produção agrícola via insumos, resguardando os interesses da indústria química – produtora de defensivos, fertilizantes, etc., haverá maior disponibilidade de recursos ou facilidades de acesso à linha de custeio. Já o foco no crédito de investimento prioriza mudanças estruturais no agropecuário, favorecendo também a indústria produtora de máquinas e implementos. É possível favorecer diferentes rotas de desenvolvimento.

3.4 Subsídios e conversão de capitais

Com o objetivo de compensar as condicionantes ambientais que impõem uma série de riscos, além da baixa rentabilidade do setor, que o impediria de pagar taxas de juros de mercado, o crédito rural, como política pública, é concedido com taxas de juros menor que as praticadas por outros tipos de crédito no mercado, isto é, ele é subsidiado. O subsídio caracteriza-se como uma transferência de recursos para o setor e faria com que a rentabilidade dos produtores com acesso ao financiamento aumentasse (FAGUNDES, 1987).

O critério mais utilizado para avaliar o subsídio aplicado ao crédito rural é a diferença entre taxas de juros aplicadas no empréstimo e a taxa de inflação¹³. Quando o governo adota taxas abaixo das taxas da inflação nas linhas de crédito rural ocorre a crescente deterioração do valor real dos pagamentos. O retorno do empréstimo concedido não será suficiente para recompor o valor real inicial do financiamento, devido à perda do poder de compra da moeda em função da inflação, caracterizando-se, então, uma transferência de recursos.

Para cobrir essa deterioração existem os fundos agrícolas, que são fontes de recursos utilizadas pelo Governo para cobrir essa diferença junto aos intermediadores financeiros. Os bancos não podem arcar com a diferença entre taxas sem incorrerem em consideráveis

¹³ Fagundes (1987) ressalta que se pode avaliar o subsídio aplicado ao crédito rural também comparando as suas taxas de juros com o custo de oportunidade do capital, com a taxa de juros no mercado livre, entre outros critérios. A comparação com a taxa de inflação seria a mais utilizada.

prejuízos contábeis. Assim, com a taxa de juros dos empréstimos fixa, quanto maior a inflação, maior será a deterioração real das amortizações (parcelas) dos pagamentos e maior a necessidade do governo recorrer às fontes de recursos para cobrir essa diferença. O procedimento do governo para cobrir os custos que os intermediadores financeiros tem para operacionalizar os programas de crédito dirigido (não só do crédito rural) é chamado de equalização.

Para Munhoz (1989), os subsídios fazem parte do conjunto de políticas econômicas de praticamente todos os países. O Governo arrecada recursos em determinada área para aplicar em outra região ou setor econômico que mereça tratamento favorecido. Pode ser utilizado como instrumento de desenvolvimento global e setorial, fomentando novas atividades ou corrigir injustiças distributivas.

Por esse entendimento, os subsídios são “tudo aquilo que, devido, se permite deixar de pagar; como também aquilo que se recebe sem contraprestação de bens ou serviços; e ainda aquilo que, de propriedade de terceiros, é utilizado sem a obrigação de uma remuneração correspondente” (MUNHOZ, 1982, p.15). Isto se dá, continua o autor, porque “a concessão de um subsídio representa uma clara afirmação do desejo ou necessidade de favorecer alguém, no contexto das relações econômicas de uma sociedade, razão por que mais frequentemente se identifica o Governo como o agente promotor de tal política” (MUNHOZ, 1982, p.15).

Este é um caso de conversão entre capitais de que fala Bourdieu (1999). A política agrícola trabalha no sentido de converter o capital econômico aplicado no setor com a estratégia de obter nesta troca não um retorno monetário direto, mas sim, a adoção de determinado comportamento socioeconômico como pagamento. Seria, na expressão de Bourdieu (1999), o Governo operando “trocas extra monetária desinteressadas”, pois não explicitam em sua finalidade ganhos calculados, e sim a expectativa de conversão do capital monetário em capital político. Para Bourdieu:

[...] la transformación del capital económico en capital social presupone una labor específica, i.e. un gasto de tiempo, atención, cuidado, preocupación, aparentemente gratuito, que, como es visto en el empeño por personalizar un regalo, tiene el efecto de transfigurar la importancia puramente monetaria del intercambio y, de la misma forma, el propio significado del intercambio. Desde un punto de vista estrictamente económico, ese esfuerzo está destinado a ser visto con un desperdicio puro, pero en los términos de la lógica del intercambio social, es una inversión sólida, los beneficios del cual aparecerán, a largo plazo, en forma monetaria u cualquier otra forma.(BOURDIEU, 1999, p.21)

Um dos benefícios de longo prazo esperado pela política do crédito seria em função do “*tiempo es uno de los factores de la transmutación de una pura y simple deuda, en ese*

reconocimiento de endeudamiento no específicos que es llamada gratitud” (BOURDIEU, 1999).

Desta forma, o subsídio como uma clara afirmação do desejo ou necessidade de favorecer alguém, é institucionalizado como ponto central da política do crédito rural, como formalizado na lei do SNCR. Os quatro objetivos da lei começam respectivamente com os verbos estimular, favorecer, possibilitar e incentivar¹⁴. Nesta linha, Jost (1967) considera que o poder público deve aparelhar os órgãos oficiais para uma efetiva proteção dos rebanhos e lavouras instituindo “favores fiscais, facilidades de financiamento e outras vantagens”. Mas a questão principal é quem será favorecido. Estes devem ser agentes capazes de retribuir seu *endeudamiento* com uma *gratitud* em termos políticos.

Além do que Munhoz (1982) afirma, como o subsídio sendo tudo aquilo que se permite deixar de pagar (em termos monetários), o subsídio deverá ser pago em forma transfigurada, por agentes (*o alguém favorecido*), portadores de capital político capazes de retribuir esta troca em forma de capitalização política do agente ofertante. Só quando os termos das trocas mudaram - por pressões externas ao campo do crédito rural em função da explosão da crise macroeconomia no início da década de 1980 com a redução dos subsídios e do volume total de crédito - é que esta *gratitud* por parte dos demandantes cessará e se transformará em disputa pelas novas formas de reprodução do campo.

Como veremos a seguir, é durante a crise da década de 1980, nos embates internos ao campo por um novo rearranjo de posições, que prevaleceu um pensamento político-econômico ortodoxo voltado para a “*importancia puramente monetaria del intercambio*” e, conseqüentemente, mudando “*el significado del intercambio*” por considerar o subsídio como um “*esfuerzo destinado a ser un desperdicio puro*” por ser um agravante do processo inflacionário.

A polêmica do subsídio continua no mecanismo de transferência dos benefícios e custos desse processo. Munhoz (1982) argumenta que todo subsídio representa uma transferência de renda, mas que o ônus pode recair sobre diferentes agentes como também o benefício pode favorecer o agente que não é o receptor imediato do subsídio. “Em condições

¹⁴ “Art. 3º São objetivos específicos do crédito rural: I - estimular o incremento ordenado dos investimentos rurais, inclusive para armazenamento beneficiamento e industrialização dos produtos agropecuários, quando efetuado por cooperativas ou pelo produtor na sua propriedade rural; II - favorecer o custeio oportuno e adequado da produção e a comercialização de produtos agropecuários; III - possibilitar o fortalecimento econômico dos produtores rurais, notadamente pequenos e médios; IV - incentivar a introdução de métodos racionais de produção, visando ao aumento da produtividade e à melhoria do padrão de vida das populações rurais, e à adequada defesa do solo (BRASIL, 1965)”.

normais, quem arca com os subsídios são os consumidores finais de bens e serviços que dependem de “rendas contratuais” (salários, pensões, etc.), por não terem capacidade de, transferindo o ônus para terceiros, restabelecer sua renda real” (MUNHOZ, 1989, p.16).

O ônus tende a penalizar setores politicamente desorganizados, beneficiando com a transferência de renda, implícita no custo da moeda abaixo do custo médio de mercado, os agentes organizados e com capital político em situação de realizarem as trocas na base da conversão de capitais para acessarem o crédito. Um custo arcado pelas contas do governo.

Mas Munhoz (1982), um defensor do modelo do SNCR, levanta um porém nessa transferência. O Governo quando utiliza do subsídio em favor de empresas ou produtores rurais pode beneficiar o consumidor final na medida em que o custo de produção se reduz e conseqüentemente o preço final de venda dos produtos agrícolas é rebaixado. O setor produtivo enfrentaria custos financeiros abaixo do normal o que refletiria em preços de venda abaixo do normal. Seria “irracional”, isso sim, criar encargos financeiros ou reduzir os subsídios à agropecuária e, conseqüentemente, elevar os custos de produção aos produtos exportáveis, por exemplo. Assim teria de criar subsídios na ponta da cadeia, em benefício à indústria exportadora de matéria-prima e transformadora, pois se elevou os custos nas bases. Racional seria uma política exatamente oposta a esse cenário (MUNHOZ, 1988).

Munhoz (1988) desenvolve essa argumentação com a intenção de defender o subsídio da acusação de ser um mecanismo inflacionário. Na sua colocação fica entendido que o custo final menor dos produtos agrícolas no varejo neutralizaria as pressões inflacionárias provenientes de maior emissão de moeda para cobrir os subsídios. Mas ele ainda pondera que isso se daria em contexto global, com algum grupo social pagando e outro sendo beneficiado.

Nesse caso, é verdade, a política de subsídios estaria considerando as vantagens globais derivadas daquilo que em verdade constituiria uma transferência de rendas, onde a penalização e o favorecimento estariam localizados em diferentes segmentos da sociedade, com menores chances de que algum grupo social receba os reflexos de ambos os efeitos (MUNHOZ, 1989, p.21).

Obviamente estes efeitos, de ônus e bônus, são distribuídos entre segmentos da sociedade conforme o conjunto de capitais que eles possuem para disputar os mecanismos das fontes e distribuição desse capital específico, sendo o capital político, que possibilita a pressão e o *lobby* nas esferas do poder Executivo e Legislativo os mais importantes.

A força do capital político se evidencia na concentração da disponibilização do crédito rural junto aos grandes produtores rurais, que contavam com associações e representantes do setor no congresso. Já os pequenos e médios tinham escasso acesso ao crédito rural e não dispunham de mecanismos políticos de pressão para mudarem a legislação a seu favor -

pontuaremos alguns possíveis motivos para essa diferenciação no acesso. Mas como são os pequenos e médios produtores rurais os responsáveis pela maior parcela da produção de alimentos básicos que abastecem o mercado interno e atendem a população, há todo um contexto de apelo social nesta situação. Inclusive pelo que ponderou Weber (2004) sobre a racionalidade substantiva ser o pano de fundo da ação social economicamente orientada por postulados valorativos. Conforme consideração de Luis Carlos Pinheiro Machado, presidente da Embrapa em 1985:

[...] subsídio verdadeiro significa desde logo uma ação de caráter social. E, se tem um caráter social, é claro que a destinação dos recursos também deve atender a uma prioridade social. Isso significa que, dentro de uma política maior, os pequenos e os médios produtores devem ser privilegiados na concessão desses créditos a fim de viabilizarem seus processos produtivos (SIMPÓSIO SOBRE O CREDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.59).

Para o Presidente da Embrapa, essa distinção do caráter social do crédito subsidiado era um “tipo de privilegiamento necessário para induzir os produtores a realizarem um determinado modelo tecnológico” (SIMPÓSIO SOBRE O CREDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986). Fica evidente quais são os termos de troca que a estratégia explicitada pelo presidente da Embrapa almeja. Natural que uma empresa de pesquisa aguarde um “pagamento” deste “privilegiamento” em termos de adoção de tecnologia e a difusão do padrão técnico que ela desenvolve, reforçando seu capital tecnológico e político.

Ignacy Sachs, Coordenador do Programa de Alimentos e Energia da Universidade das Nações Unidas (UNU), considerava o subsídio o principal instrumento de uma política social. Mas deve ser direcionado ao pequeno produtor tendo o Estado de apoiar também no outro ponto desse privilégio. Ou seja, adquirindo seus produtos e utilizando-os em programas sociais, como o de merenda escolar. “É evidente que seria absurdo, por motivos de uma ortodoxia monetária, ou por motivos de certas ideologias que funcionam a nível econômico, rejeitar o subsídio como um instrumento fundamental de uma política social” (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA 1986, p.70).

Por esta linha de argumento, que considera a necessidade da política agrícola privilegiar agentes economicamente desprivilegiados, também segue José Graziano da Silva: “Parece-me que o crédito rural é uma política social fundamental, porque um dos princípios da igualdade é justamente tratar desigualmente aqueles que são desiguais” (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.68). E complementa ressaltando o caráter social e diferenciado da produção de alimentos por ter como fim “o abastecimento de bens a determinados grupos”:

Quero dizer, com isso, que fundamentalmente me parece ser necessário restaurar não só a particularidade de o crédito rural tirá-lo da órbita financeira, como continuar tendo no crédito rural uma política discriminatória por tipo de produtor que dê ênfase, especificamente, àqueles setores que não dispõem da mesma quantidade de recursos para a produção agropecuária. Não só porque esses produtores têm uma parcela importante de responsabilidade da produção especificamente dos produtos de alimentação, mas, eu diria, até mesmo por uma questão de justiça social (SIMPÓSIO SOBRE O CREDITO RURAL E A NOVA REPUBLICA 1986, p.68).

Colocação que certamente economistas ortodoxos, como o grupo conhecido como monetaristas¹⁵, discordariam, pois em um mercado livre para acesso de todos e livre de interferências do poder público, não caberia nenhum tipo de discriminação. O cálculo contábil não comporta questões subjetivas, como ressalta Weber (2000), e isto, somente desvirtuaria seu bom funcionamento.

Para escola clássica e neoclássica do pensamento econômico, o fato dos agentes terem relações informais entre si é um obstáculo circunstancial que inibe a formação de mercados competitivos (GRANOVETTER, 2009). O Banco Interamericano de Desenvolvimento (2005) considera uma condição necessária para criar economias modernas, baseadas na especialização e na divisão do trabalho, um ambiente de relações impessoais para formalização de contratos de financiamento sustentáveis. A questão da eficiência do processo, para esta linha de pensamento, está diretamente vinculada à questão da impessoalidade.

Essa perspectiva é exemplificada e transmitida por Affonso Celso Pastore, importante economista e burocrata “representando seu papel” de agente eficaz. Para Pastore (CFP, 1977), o subsídio seria um sistema “potente” se não dependesse das relações pessoais, mas sim, de estímulos “automáticos” a exemplo dos subsídios fiscais, como ocorre com as exportações de produtos manufaturados.

Não depender de relação pessoal, não depender de conhecimentos dos subsidiados com o gerente do banco, não depender de nenhum desses tipos de comunicação, que podem excluir determinadas pessoas da vantagem do subsídio e incluir outras. Em certo sentido, o crédito [rural] tem esse defeito (CFP, 1977, p.32)¹⁶.

¹⁵ Conforme Mollo (2009), monetarismo “é a corrente de pensamento que se apoia na chamada teoria quantitativa da moeda, tirando conclusões a partir dela para a política monetária mais adequada. Ou seja, a inflação, para esta corrente, é causada por um excesso de moeda em circulação. Segundo seus partidários a inflação é ainda culpa do governo, já que é ele o responsável pela emissão desse dinheiro e pelos gastos” (MOLLO, 2009, p.18). Os principais defensores do monetarismo foram os economistas da [Escola de Chicago](#), liderados por George J. Stigler e [Milton Friedman](#), ambos laureados com o Prêmio Nobel da Economia. Suas ideias são associadas à teoria neoclássica da formação de preços e ao liberalismo econômico.

¹⁶ Recentemente, ideia oposta a de Pastore (CFP, 1977) é defendida pelos partidários das micro finanças. Esta noção agrega uma série de valores a mecanismos financeiros chamados de “tecnologias sociais financeiras” que objetivam atender as demandas financeiras dos pobres integrando-os aos mercados financeiros. Tais inovações, que dependem de forte subsídio governamental, “substituem a falta de garantias e de registros contábeis, por relações de confiança e solidariedade entre os clientes (grupos solidários, por exemplo) e entre estes e a organização. As informações são coletadas de maneira informal e no local pelos agentes de crédito – peça-chave nessa nova tecnologia financeira” (PARENTE, 2003, p.207).

A rede de relações pessoais inibiria pelas práticas típicas do clientelismo a formação de mercados competitivos. “Herança maldita” de nossas raízes ibéricas ainda presente em nossa cultura política e econômica desvirtua os mecanismos de mercado atrapalhando que os indicadores de demanda e oferta formem preços de forma eficaz e favoreçam as firmas mais eficientes.

O crédito rural é um dos bons exemplos de como operava o clientelismo na sociedade brasileira, desde há muito tempo. Tratava-se de um processo que atravessava uma rede de relações pessoais que começava muitas vezes no contato do Prefeito com o gerente do Banco do Brasil, caminhava mais um degrau através do Deputado Estadual ou Federal da região, passando ou não pelo Governador do Estado, chegando a alguma autoridade federal da área da agricultura ou de preferência da área econômica ou ainda da própria diretoria do Banco do Brasil (GOUVEA, 1994, p.194).

Sendo clientelismo ou não, o então Deputado Federal pela ARENA e ex-governador da Bahia, Lomanto Júnior, fazia coro com Diretor de Crédito Geral e Rural para Região Nordeste do Banco do Brasil em favor do subsídio às atividades rurais.

Sentimos que a palavra subsídio deixou de ser feia, já não há mais confusão com subversão. Subsídio é realmente uma necessidade. E todos os países, mesmo os altamente civilizados, altamente desenvolvidos subsidiam sua agricultura, sua lavoura, sua pecuária. Porque então essa discriminação? (...) É um subsídio justo. Ou nós nos preocupamos com a agricultura, ou, então, vamos experimentar, dentro em breve, crises terríveis, porque a agricultura tem realmente peculiaridades próprias (MAGALHÃES, 1971, p.93).

Sayad (1984) também segue a linha dos subsídios fiscais, que afetam diretamente o sistema preços, serem preferidos aos subsídios via crédito, por serem menos custosos. Isto porque, com o desenvolvimento do mercado financeiro passou a existir a possibilidade de aplicar os recursos obtidos através do crédito subsidiado no mercado financeiro onde se encontra boa rentabilidade. Como o subsídio reduz a taxa de juros cobrada nos empréstimos, abre-se a possibilidade de ganhos quando o produtor direciona os recursos subsidiados para o mercado financeiro onde há aplicações com rendimentos a taxas superiores as cobradas pelo crédito, sendo seu ganho exatamente a diferença entre essas taxas. Acontece que quem tem acesso ao crédito subsidiado, em sua grande maioria, são grandes produtores com propriedades aptas a serem oferecidas como garantia e com capital informacional para operarem no mercado financeiro com sucesso.

Isto, para Sayad (1984), reduz a eficácia da política, pois concentra riqueza na medida em que o crédito rural é distribuído em função da distribuição de riqueza prevalecente na economia, ou seja, em determinado segmento já privilegiado. Com o fim do subsídio, ou pelo menos, o aumento da taxa de juros do crédito, diminuiria a atratividade para desvios dos recursos e abriria espaço para o acesso dos pequenos produtores. A eficácia do programa de

crédito rural estaria na redistribuição de riqueza, através do acesso do pequenos produtores ao subsídio. Entretanto, com taxas de juros subsidiadas não há eficácia social. Um ótimo alibi para as preocupações monetaristas com as pressões inflacionárias e disciplina fiscal do Estado.

O argumento no qual o subsídio como instrumento econômico deturpa as finalidades valorativas da política pública por excluírem grupos desfavorecidos de suas benesses, acaba por legitimador um discurso que está preocupado com as condições fiscais e monetárias do Estado¹⁷.

Delgado (1985) também incorpora a perspectiva valorativa das políticas públicas como políticas discriminatórias, entre setores econômicos (urbano e rural) e entre produtores (por porte), fazendo o contraponto à discriminação da lógica financeira e da “fria objetividade” da administração tecnocrática. Para ele, só a forma estatal poderá operar uma administração discriminatória – apesar da tecnocracia - que aproxime as margens de lucros dos diferentes grupos de produtores e que possibilitará a permanência no mercado dos produtores desfavorecidos.

Para Delgado (1985) haveria ainda maior concentração de crédito nos grupos favorecidos - grandes produtores e proprietários fundiários - agravando a desigualdade no campo caso o governo operasse a “privatização do crédito”. Ou seja, se o Conselho Monetário Nacional liberasse as taxas de juros para financiamento à produção rural às praticadas no mercado de crédito privado. Isto porque se retiraria o subsídio do crédito, exatamente o instrumento econômico que discrimina os agentes do mercado e lhe impõe finalidade social e consequentemente o aumento e predomínio dos bancos privados na intermediação financeira.

A polêmica do subsídio gira em torno de qual grupo deve receber seus benefícios e qual grupo deve custear esse processo. Os argumentos giram tanto em torno de preocupações orçamentárias e fiscais como em torno da noção de justiça social. No meio dessas disputas em legitimar ou não esse instrumento político-econômico carregado de considerações subjetivas é que se operam as conversões de capitais, principalmente financeiro, político e social.

3.5 Alocação do crédito: questões de oferta e demanda

Sabe-se que é da própria natureza do sistema financeiro a opção pelas aplicações em atividades que oferecem maior garantia. E, no caso das consideradas de maior risco,

¹⁷ Como veremos adiante, Sayad (1984) exerce o papel de indivíduo eficaz como proposto por Bourdieu (2006), por sua capacidade de articular suas disposições em práticas institucionais.

é regra do sistema a aplicação de uma taxa de juros aplicada ao financiamento. Como reflexo da estrita observação dessas regras gerais de financiamento do sistema financeiro privado tem-se, como resultado, a sua não participação, a não ser compulsoriamente nos financiamentos à atividade agrícola (FURSTENAU, 1987, p.146).

Como apontado anteriormente, a principal característica da atividade agropecuária é o elevado grau de incerteza quanto ao sucesso final de sua atividade produtiva, em virtude da imprevisibilidade das condições climática, dos preços de venda e da receita final obtida. É por essa razão, do alto risco inerente à atividade, que o sistema financeiro tende a restringir os limites de crédito, elevar a taxa de juros, reduzir os prazos, selecionar mais os clientes em função de sua situação patrimonial e exigir maiores garantias formais.

Financiar uma atividade de risco, por si só, apresenta um enorme desincentivo aos intermediadores financeiros, conjugado com taxas de juros reais negativas - o que subverte a lógica do “quanto mais arriscado maior os juros”¹⁸ - torna o financiamento rural uma operação completamente sem razão perante a lógica bancária. Em função disto, é necessário uma serie de “incentivos”, impostos pelo governo, para que os bancos privados trabalhem com este tipo de crédito. No caso dos bancos públicos basta a força do controlador, o próprio governo, mas que mesmo assim gera uma série de tensões.

Pela lógica das instituições bancárias a obrigatoriedade de concessão de empréstimos a taxas de juros inferiores às do mercado livre gera um forte incentivo à adoção de procedimentos compensatórios por esse custo de oportunidade, mesmo que em detrimento das prioridades da política governamental. Os mesmos recursos poderiam estar sendo concedidos a outras operações mais lucrativas.

É um fato conhecido que o subsídio leva os bancos a distribuírem o crédito, preferencialmente, a médios e grandes produtores rurais, em função das maiores garantias que eles têm capacidade de oferecer e do menor custo por unidade de valor emprestado. Desta forma, os intermediadores financeiros não teriam grandes incentivos para emprestar aos pequenos produtores rurais.

Todos esses riscos que se incorporam na operação do crédito rural, desde o ambiental, a falta de garantias, como a taxa de juros, afetam diretamente as probabilidades de lucro da operação. Quanto maior o risco mais tênue fica a calculabilidade no tempo do ganhos

¹⁸ O contrato de crédito necessariamente não estabelece uma relação direta entre risco e taxa de juros. Apesar de ser a principal característica, existem outras que podem exercer uma relação de substituição entre si, como o risco da atividade em que o crédito vai ser aplicado – elevado no caso da agricultura -, o risco associado à firma tomadora do empréstimo e seu histórico de adimplência, as garantias oferecidas ao credor, entre outros (SAYAD, 1984).

possíveis tornando ainda mais especulativa a atividade financeira, sob o ponto de vista do agente financeiro, e mais irracional se torna a gestão econômica.

Em uma intrincada série de leis e normatizações a compensação primária do governo perante os bancos é o Estado responsabilizar-se com as diferenças entre o risco da operação e a taxa de juros aplicada. Assim, o governo tenta calibrar, através de injunções de políticas monetária e agrícola, incentivos ao intermediador financeiro para operar linhas de financiamento de alto custo destinadas ao setor agropecuário.

Normalmente, há três fases básicas para se conceder o crédito rural. A primeira é determinar o potencial de pagamento dos usuários. Para assegurar o pagamento, são obtidas informações detalhadas sobre suas características pessoais, todos os ativos, e fontes de renda. É feita então uma verificação quanto à exatidão e integridade desses dados. Em segundo lugar, é feito o pedido de crédito, detalhando a importância, uso e prazos dos desembolsos e pagamentos. Em terceiro lugar, exige-se que o banco fiscalize os empréstimos para saber se o crédito está sendo usado adequadamente. (MEYER, 1977, p.165)

Dentro dessas etapas da rotina bancária e das exigências da lei, como a fiscalização da aplicação dos recursos pelo tomador do empréstimo, determinação da taxa de juros a ser aplicada, entre outras normas, o sistema bancário possui políticas internas coerentes com seus objetivos específicos. Manobrando dentro dos limites da regulamentação oficial constroem estratégias que acabam por estabelecer um padrão de alocação do crédito rural, ou seja, como os bancos selecionam a sua clientela no mercado de crédito.

Como campo de disputa se desdobrando em subcampos mais específicos, os diferentes níveis de relação econômica, tanto entre instituições, quanto na relação agência bancária e produtor rural, há dinâmicas de disputas veladas e cláusulas não contratuais permanentemente negociadas. Os gerentes regionais e locais, de agências bancárias, possuem certo nível de autonomia perante a direção geral da empresa para administrar as aplicações do crédito, respeitando, as três fases básicas apontadas por Meyer (1977) e conforme destacado pelo Presidente do Banco do Brasil:

Vale destacar a diretriz adotada pelo Banco [do Brasil], em favor da maior rapidez na solução dos pedidos de créditos dos produtores rurais, mediante periódica ampliação das alçadas de decisão dos gerentes de nossas Agências. Assim, a quase totalidade das propostas para custeio de entressafras – em que a oportunidade da concessão é primordial – tem decisão a nível local, sendo encaminhadas à sede apenas os casos em que, pelo maior vulto ou complexidade, exigem estudos técnicos mais profundos (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.311)

Os bancos e suas gerências regionais tendem a concentrar seus recursos em poucos empréstimos de curto prazo, seguindo a lógica padrão. Um menor número de empréstimos de altos valores reduz o custo administrativo da operação (funcionários, contratos, fiscalizações, tempo, etc.), e com a reposição do financiamento em menor prazo reduz o risco de não

pagamento, além de ter o valor real menos corroído pela taxa de juros negativa.

Os financiamentos de maior valor, além de reduzir os custos administrativos da operação, acabam por ficarem restritos aos produtores que possuem ativos financeiros para oferecer como garantia. Já os pequenos produtores têm dificuldades de apresentarem garantias reais para cobrir os riscos da operação. Para arrendatários, essa situação piora, pois nem mesmo a propriedade fundiária eles possuem como bem para oferecer em hipoteca. Dependem de uma concordância formal do arrendador para tal¹⁹. Para as garantias fidejussórias, que podem compensar a escassez de garantias reais, normalmente, os pequenos produtores dependem de parentes ou pessoas de círculo íntimo para serem seus avalistas, envolvendo uma longa relação de reciprocidade e conversão de capitais²⁰.

Os pequenos e médios produtores com grandes dificuldades em atender as exigências do crédito formal, quando utilizavam o crédito, era basicamente de fontes informais – sejam comerciantes ou outros produtores rurais que tiveram acesso ao crédito formal subsidiado e os repassam a terceiros -, com altas taxas de juros e demandavam apenas um volume de recursos inferior ao necessário para seu custeio ou investimento (ADAMS, 1977). Já os médios e grandes produtores financiavam suas atividades essencialmente através do crédito formal e utilizavam quantias equivalentes ou superiores às suas despesas, caracterizando-se ainda, por muitos deles exercerem atividades não agrícolas. O excesso de liquidez dos grandes produtores rurais que conjugavam a rentabilidade de sua atividade agrícola mais os recursos obtidos pelo crédito rural possibilitava-os realizarem investimentos alternativos também é confirmado pelo estudo do IPEA (LIEBHARDT, 1988), uma década após Adams (1977), caracterizando a permanência da prática da fungibilidade dos recursos creditícios como uma característica estrutural do campo²¹.

¹⁹ Foi destacado por Meyer (1977) que na região nordeste, em levantamento feito pelo Ministério da Agricultura no interior do Ceará, a maioria dos proprietários de terra usavam crédito institucional para repassarem, reajustando a taxa de juros, aos pequenos produtores que trabalhavam no sistema de meação e aos comerciantes locais. Prática adotada também em outras regiões que adotam os sistemas de meação e arrendamento.

²⁰ Não discutiremos neste trabalho, apesar da relevância e interesse que possui, o tema aval como relação econômica que envolve conversões de capitais carregadas de reciprocidades. O aval envolve negociação pessoal com forte componente extra econômico e de ressarcimento a longo prazo: “Conseguir um avalista significa ficar duplamente devedor: do empréstimo que está sendo concedido e do favor prestado. A dependência ao avalista não se limita ao prazo até a liquidação do empréstimo. Ao contrário, permanece por tempo indefinido, até que o favor seja pago por favor semelhante” (PARENTE, 2003, p.200).

²¹ Porém, Liebhardt (1988) destaca a diferenciação regional que ocorria entre pequenos produtores. Na região do Rio Grande do Sul e Santa Catarina os pequenos produtores foram classificados como “pequena agricultura eficiente”, pois tinham um grau de liquidez maior e contavam com um fluxo financeiro mais regular durante todo ano. Isto se devia principalmente a diversificação das fontes de renda que incluíam frequentemente uma combinação de receitas da agricultura com pecuária de pequenos animais. Este quadro já não ocorria com os pequenos agricultores do Mato Grosso, Minas Gerais e Goiás.

Muitos desses utilizadores intensivos de crédito também desenvolviam substanciais atividades econômicas fora da unidade agrícola. Do mesmo modo que os arrendatários nas regiões de trigo e arroz, muitos eram profissionais que executavam atividades agrícolas em tempo parcial. Muitos médicos, advogados, homens de negócio, funcionários do governo etc. Exercem paralelamente atividades agrícolas. Ainda outros agricultores mais ou menos de tempo integral mantêm múltiplas operações agrícolas que podem estar localizadas em várias regiões geográficas (ADAMS, 1977, p.38).

Os custos da operação também aumentam pela necessidade de fiscalização da destinação final dos recursos concedidos. Como o financiamento possui taxas negativas, menores que as taxas da inflação, há o desvio desses recursos para usos não agrícolas, em setores onde a taxa de retorno da aplicação é maior que a do financiamento rural contratado. Como já abordado, o produtor ganha na diferença entre a taxa de juros paga no crédito rural, seu custo de captação, e a taxa de juros que ele recebe na aplicação financeira ou na valorização do ativo adquirido. Uma espécie de “*spread* de fungibilidade”. Esse desvio dos recursos emprestados também é um desvio da finalidade da política pública instrumentalizada no subsídio.

A pretensão do subsídio de beneficiar determinado segmento, neste caso delimitado pelo espaço rural e pelas atividades agropecuárias, perde sua eficiência enquanto política, no momento em que esses recursos são desviados para atividades “especulativas” no mercado financeiro. A fiscalização, realizada pelo intermediador financeiro, através de seus técnicos, aumenta o custo da operação para garantir a finalidade política e paradoxalmente não permitir que a moeda ultrapasse as fronteiras do campo em direção a mercados que lhes gerariam maior lucrativa, desde sempre a finalidade do intermediador.

É provavelmente verdade, também, que a “demanda especulativa” tenha seu atendimento facilitado pelos bancos uma vez que o retorno dos empréstimos reaplicados no mercado financeiro tende a ser mais seguro (REZENDE, 1987). Tendência prevista por importantes personagens da política econômica brasileira, como Delfim Netto e Affonso Celso Pastore.²²

Cabe ressaltar ainda, a esse respeito, que uma importante parcela dessas transferências [de recursos intersetoriais] é feita diretamente pelo empresário agrícola. Na medida em que as oportunidades de investimento lucrativos fora da agricultura se ampliam, devido ao próprio desenvolvimento, parte do excedente do setor agrícola passa a ser aplicada nos demais setores, de forma direta (DELFIN NETTO; PASTORE, 1966, p.17).

No momento em que o tomador de empréstimo subsidiado aplica o mesmo no mercado financeiro e realiza seus investimentos agropecuários com capital próprio do

²² Affonso Celso Pastore, professor da Faculdade de Economia da USP, foi Secretário da Fazenda do Estado de São Paulo, Presidente do Banco do Central (1983-1985) e assessor especial do então Ministro da Fazenda Delfim Netto.

rendimento de sua atividade, as autoridades monetárias não enxergavam o desvirtuamento do crédito rural como uma problema sério – isto até o recrudescimento do processo inflacionário.

Para as autoridades monetárias, o setor agrícola tinha a função – entre as quais já enumeramos – de transferir uma grande quantidade de recursos ao processo de acumulação de capital criando assim condições mínimas de infraestrutura, “que possibilitarão a automatização, em um estágio posterior, de todo o processo de desenvolvimento”. Por outro lado, na mesma linha de raciocínio dos autores, o setor agrícola contava com inúmeras possibilidades de aumentar sua eficiência produtiva, com investimentos bem modestos de capital. Principalmente, através de melhorias técnicas no processo produtivo, basicamente, insumos modernos, o que dava margem para o retorno do crédito ao sistema financeiro.

A intenção da política, que de fato se efetivou, era a concessão de empréstimos a juros subsidiados para indução de compra de insumos modernos, abrindo-se assim um novo mercado consumidor de produtos industriais. Mas, para as autoridades monetárias no início do regime militar, a troca entre capital subsidiado e capital próprio do produtor para alocação desses recursos no sistema financeiro não era um problema emergencial, pois atendia sua finalidade em uma conjuntura de crescimento econômico acelerado, como foi o período do milagre econômico brasileiro (1968-1973).

Isto se torna coerente com a observação anterior de Adams (1977), em que os grandes produtores demandavam mais crédito formal do que o necessário para suas atividades produtivas, chegando a financiar 100% de sua produção, também observado por Sayad (1984)²³. Na lógica do procedimento de financiar grandes produtores e produtores rurais em tempo parcial era melhor conceder crédito aos agentes capazes de atender as funções clássicas da agropecuária, listadas por Delfim Netto e Pastore (1966) e ainda com seus excedentes dinamizar as transferências intersetoriais da economia fortalecendo o Sistema Financeiro Nacional.

Os pequenos agricultores mal tinham capacidade de atender ao abastecimento interno em franca expansão com o aumento da renda média dos consumidores urbanos e a migração de mão-de-obra rural para as cidades. A principal preocupação era que a deficiência do

²³ A questão da disparidade do nível de financiamento entre pequenos e grandes produtores apresenta-se como uma questão permanente e estrutural do campo. Como constata DIAS (2010), atualmente os proprietários com mais de 500 há de terra ainda são super financiados em contraste com o que ocorre com os pequenos produtores. “Somente neste grupo, os financiamentos obtidos excedem em 22% os investimentos realizados, de acordo com os valores declarados no censo. Os menores estabelecimentos investem com suas próprias poupanças, ao passo que os grandes contam, com uma maior contribuição dos financiamentos com juros subsidiados (DIAS, 2010, p.267).”

abastecimento poderia se converter em pressões inflacionárias ainda mais graves.

Os pequenos e médios produtores rurais, em sua maioria, preferem restringir seu grau de endividamento como parte de uma estratégia mais geral de organização de sua atividade produtiva. Por terem consciência do risco da atividade, sua preocupação central gira em torno do temor da insolvência e conseqüentemente a falência, perdendo além da safra corrente, o patrimônio oferecido em garantia (MEYER, 1977) (REZENDE, 1987). Pelos riscos de endividamento ao se utilizar o crédito e por não terem oportunidade para utilizá-lo de forma lucrativa, Adams (1977), acredita que alguns produtores “decidiram voluntariamente permanecer fora do mercado de crédito”.

Já Feijó (2011) observa que os pequenos produtores não tem aversão ao crédito ou ao endividamento como principal fator de distanciamento do crédito oficial. A dificuldade principal seria a dos custos de negociação envolvidos ate que os recursos sejam liberados pela instituição financeira. As distâncias geográficas, a necessidade de documentação, a rigidez em relação às garantias aceitáveis poderia tornar o crédito oficial mais caro e inacessível que o crédito informal. Por meio dos “agiotas”, seja ele um grande fazendeiro ou comerciante local, o produtor teria a proximidade geográfica e a flexibilidade de oferecer garantias diversas mesmo pagando taxas de juros mais elevadas²⁴. Condições possíveis devido à relação informal e conhecimento mútuo, reduzindo assim a “assimetria de informações”, entre as partes.

Contribui também para restringir ainda mais o acesso aos pequenos produtores, uma inibição de ordem cultural perante bancários, agências e o mundo das finanças. Tanto para Luis Carlos Pinheiro Machado, presidente da EMBRAPA, como para Meyer (1977) e Adams (1977), falta aos pequenos agricultores capital educacional para que consigam absorver de forma adequada informações sobre crédito rural e desta forma facilitarem a si mesmos o acesso ao empréstimo.

Questões de ordem técnica, como prazos de reposição, taxas de juros, finalidades de cada linha, além da destinação correta do dinheiro na compra dos insumos e máquinas mais adequados apresentam-se como questões herméticas a maioria dos produtores. Contribui para isso a falta de um programa de assistência técnica governamental, que poderia evitar a recorrência entre os pequenos agricultores do uso não lucrativo do crédito.

O nível de novos investimentos, a dívida total do ano anterior e o nível de educação

²⁴ Importante destacar que Feijó (2011) chega a essas conclusões em seu trabalho analisando um caso contemporâneo, o de pequenos produtores que optam pelo mercado informal ao mercado formal representado pelo PRONAF.

estavam positivamente relacionados com a demanda, ao passo que volume de fundos internos e o “*indebteness ration*” inversamente relacionados. As restrições de oferta talvez tenham afetado os resultados deste estudo, isto é, a demanda total de crédito talvez não tenha sido captada e, assim sendo, uma parte do comportamento observado pode ser resultante das políticas de alocação do crédito institucional (MEYER, 1977, p.194).

Para Adams (1977) o acesso dos pequenos produtores é dificultado “por serem demasiados tímidos” e “por falta de conhecimento de como opera o crédito”. De forma geral, vários autores ressaltam a questão da ausência de noções básicas de técnicas administrativas e contábeis para planejamento de seus investimentos, perspectivas e formação de preços de seus produtos, escoamento de sua produção, entre tantas outras medidas necessárias para sobrevivência no mercado. A falta de capital educacional também os exclui da lógica possível ao empresário agrícola, agente destacado por Delfim Netto e Pastore (1966), de se aproveitarem das transferências intersetoriais com as respectivas diferenças das taxas de juros. Entretanto, quando desvirtuam a finalidade do crédito acaba sendo para consumo próprio, na maioria das vezes de itens de primeira necessidade.

Bourdieu (2005) trabalha essa questão como “condições econômicas do acesso ao cálculo econômico”. O enraizamento cultural dos produtores rurais, proveniente de suas condições socioeconômicas, criam disposições que privilegiam formas de raciocínios econômicos diferentes do cálculo contábil. As noções técnicas de juros, orçamentos, prazos de reposição e carências, entre outros procedimentos típicos de operações financeiras são provenientes de um *market culture* ao qual nunca tiveram contato. A incorporação de setores econômicos tradicionais através da unificação monetária e a correspondente generalização das trocas monetárias lançam todos os agentes, tanto os recém-chegados a nova ordem como os já estabelecidos, num jogo econômico para o qual não estão preparados e equipados, cultural e economicamente. Weber (2004), por sua vez, diz que a racionalidade formal do cálculo em dinheiro está vinculada a condições materiais muito específicas.

Continuando com Bourdieu (2005), ele ressalta em diferentes partes de sua obra que “o funcionamento de todo sistema econômico é ligado à existência de um sistema determinado de disposições em relação ao mundo, e mais precisamente em relação ao tempo” (BOURDIEU, 1979, p.17). No caso dos produtores rurais, sua percepção temporal é formada no dia-dia da atividade laboral submetida ao tempo de realização do ambiente natural, das culturas vegetais e criação de animais. Como já observado, é uma dinâmica produtiva com temporalidade muito diferente das finanças, a ponto de possuírem calendários distintos. Paulatinamente essa percepção temporal dos produtores rurais é modificada a força, por

necessidade de se integrarem no mercado, gerando inúmeros desdobramentos, como os conflitos de linguagem, e conseqüentemente de entendimento, entre bancários e produtores, políticos e tecnocratas.

Para Delfim Netto e Pastore (1966) as funções primordiais do setor agrícola deveriam ser executadas pela figura do “empresário agrícola”. Agente em processo de modernização, capaz de absorver as inovações técnicas, por já deter um mínimo de capital econômico e informacional para entender e absorver os estímulos da política econômica e agrícola. Só os empresários agrícolas conseguem reagir as “solicitações do mercado”, pois estão inseridos em uma agricultura nitidamente capitalista localizada na região centro-sul do país.

As solicitações do mercado são basicamente as demandas do setor urbano-industrial que aumentam e diversificam a demanda de produtos agropecuários e afetam os preços. Essa demanda, juntamente com as diretrizes do crédito rural, forma o sistema de preços²⁵, mecanismo com o qual os produtores são estimulados a produzirem determinadas culturas em detrimento de outras. Conseguiria assim responder ao mercado, cumprir sua função no processo de desenvolvimento nacional e ainda maximizar sua margem de lucro. Louros ao empresário agrícola, que consegue incorporar os capitais tecnológicos e informacionais e se diferencia da incapacidade de determinado seguimento de produtores em modernizarem-se.

O conhecimento imperfeito das condições tecnológicas e sociais, em que se processa a produção agrícola gera, muitas vezes, “slogans” e preconceitos que nada têm a ver com a realidade. O mito da excelência da propriedade rural familiar é um exemplo concreto e atual (DELFIN NETTO; PASTORE, 1966, p.19).

Assim, as futuras autoridades monetárias, já definiam o sentido e o público-alvo de suas políticas econômicas para o setor rural. Em 1971, então como Ministro da Fazenda, o Governo Médici publica o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Consta no Capítulo III, sobre a estratégia de desenvolvimento que será adotada, a necessidade da ampliação e modernização do mercado interno que se efetivará “1) na produção, reduzindo a parcela de subempregos em zonas urbanas e eliminando a agricultura de subsistência” (BRASIL, 1971, p.20)²⁶. No sentido de transformá-la em agricultura de mercado através dos incentivos oferecidos pelo Estado.

²⁵ O sistema de preços, ou preços agrícolas reais, conforme literatura especializada é o maior incentivo para os produtores. Com diversas formas de calcular esse preço, ele representa basicamente os termos de troca da agricultura, isto é, a razão entre preços agrícolas e os não agrícolas (BUAINAIN e REZENDE, 1995).

²⁶ O conceito de indivíduos eficazes, na forma que Bourdieu (2006) propõe se adequam bem a esta situação histórica, em que o agente burocrático analisa e teoriza sobre seu campo de atuação e consegue articular capitais sociais e políticos para implementar através dos aparatos estatais, suas disposições socioeconômicas. Como também foi caso de Sayad (1984) e sua atuação como Ministro e um dos principais personagens do Plano Cruzado, que mencionaremos a seguir.

Os produtores rurais que conseguiam dominar noções como lucro, balanço, rentabilidade, ou seja, ações orientadas pelo cálculo de capital compunham o grupo propício às políticas de crédito. Os empresários agrícolas de Delfim Netto e Pastores (1966) são o público-alvo por sua vocação empreendedora, capazes de desenvolver o que Weber (2004) caracteriza como empreendimento econômico, isto é, empreendimentos baseados no cálculo de capital orientado pela perspectiva de rentabilidade e pelo aproveitamento das possibilidades provindas das relações de poder.

Apostar em uma política agrícola, de teor monetário e inflacionário, direcionado a um grupo de produtores rurais sem perspectiva de sucesso econômico era apostar no fracasso.

Seria ineficiente em alcançar os objetivos tanto econômicos quanto políticos, no sentido de não lograr tornarem-se agentes lucrativos incorporadores de tecnologia e capazes de responder as funções clássicas da agricultura no contexto macroeconômico como também de um setor incapaz de organizar-se politicamente e conceder apoio ao governo.

Colocamos a seguir uma citação que ilustra a questão da incomunicabilidade, ou assimetria de *habitus*, entre pequenos produtores demandantes de crédito, limitados por uma suposta “timidez e desinformação” e sem condições mínimas de acesso ao cálculo econômico, perante a “objetividade calculista” dos bancários. Apesar de extenso o trecho da fala do empresário do ramo comercial, Aylton Magno Fornari, na época Presidente da Bolsa de Gêneros Alimentícios do Rio de Janeiro, retrata e resume bem a visão de alguns autores sobre as diferenças culturais que separam e dificultam o relacionamento entre estes dois agentes do campo do crédito rural.

Neste ponto, eu pediria a permissão para lembrar um fato ocorrido comigo, há muitos anos, que talvez explique melhor o que estou pretendendo dizer. Todos os senhores, ou muitos, devem se lembrar de uma instituição criada, no ano de 1961, dentro do Banco do Brasil, instituto esse que se chamava Unidade Móvel de Crédito Rural. Para aqueles que talvez não se lembrem ou dele não tiveram conhecimento, vou dar uma explicação rápida a respeito do que era e como funcionava. Tratava-se de uma equipe criada em cada agência do Banco do Brasil, composta de um ou dois funcionários de Cadastro, um ou dois funcionários de carteira de Crédito Rural, um chefe ou ajudante de serviço, que comandava a equipe que, por sua vez, tinha por objetivo se dirigir a pontos previamente determinados do município, inclusive ir à casa do produtor – quando eu digo “à casa”, refiro-me à fazenda mesmo. Isto, normalmente, era feito aos domingos. Então, tomava-se o cuidado de, durante a semana, anunciar na rádio local que no domingo seguinte a equipe da Unidade Móvel de Crédito Rural [Movec] estaria em determinado ponto do município, onde lá, no “*habitat*” natural do produtor, o atenderia, faria cadastro, preencheria propostas etc. Depois, ele só iria à cidade apanhar o dinheiro. Essa instituição durou um período curto, tão efêmero quanto o foi o Governo que a criou. Eu participei de algumas incursões dessa natureza. Numa das primeiras incursões, lá, atendendo o produtor, no meio do mato, na fazenda, ao lado da lavoura, ao lado do curral, um produtor nos disse: “Poxa, finalmente o Governo se lembrou de que nós existimos”. Ora, essa frase me calou profundamente, tanto que depois de decorridos cerca de 20

anos eu ainda dela me lembro, não pelo fato de ele achar que o Governo se havia lembrado, mas pelas circunstâncias. Vejam bem os senhores: não se havia criado nada de novo. Nós estávamos a cerca de 30 km de uma agência. Não havia nenhum novo instrumento de crédito. Não se estava levando nada que não existisse na agência. Nenhum contrato ou novo tipo de financiamento estava sendo criado. Tudo aquilo que oferecíamos, ali, naquele momento, estava à disposição do produtor a 30 km, aliás, sempre estivera nunca deixou de estar. Mas o produtor achou que agora estava sendo lembrado. Então, há muita profundidade nisso. Quem sabe, por exemplo, não está na assistência técnica essa falha? Temos todos esses programas criados. O nosso produtor, em virtude de seu baixo nível cultural, se torna comodista, não se locomove, não vai em busca daquela assistência que existe, com não ia em busca de crédito, que é o que mais desperta o interesse do indivíduo. Ele deixava de se locomover 30 km para buscar um amparo creditício que estava à sua disposição, que nunca deixou de estar, pelo menos naquela altura dos acontecimentos. Então, é preciso que se criem instrumentos de assistência técnica, de amparo ao produtor, mas que sejam observadas as peculiaridades do nosso País. Esta é uma das peculiaridades, contra a qual, naturalmente, estamos lutando – são conhecidos os programas de expansão da educação no País – mas que ainda, infelizmente, influencia negativamente nos nossos índices de produção. Então é preciso dar condição ao produtor, em face do seu comodismo, da sua falta de preparo cultural para buscar esse amparo técnico. É preciso que esse amparo seja levado até ele. Que se estude uma fórmula, talvez através da criação de um instituto, para que ele realmente seja atendido. Creio que só assim, através de uma melhoria nas técnicas de produção, poderemos atingir nosso objetivo (CFP, 1977, p.111)²⁷.

Esse pesar pelo comodismo e “baixo nível” cultural de um dos segmentos do público da política de crédito rural revela um importante aspecto extra econômico para a eficiência da política. O processo de cifragem e decifragem nesse diálogo, isto é, em suas práticas e suas interpretações, envolvendo as negociações do intermediador financeiro e do demandante de crédito partem de disposições muito assimétricas (BOURDIEU, 1983). Isto tem implicações na eficácia da política, pois: “As 'intervenções', quando ocorrem, devem sua existência e eficácia a estrutura das relações objetivas no seio do campo entre aqueles que as operam e aqueles que lhe estão submetidos” (BOURDIEU, 2005, p.27). Além de atuarem com estratégias e finalidades conflitivas, operadores e público-alvo da política pública dispõem de capital cultural e disposições linguísticas divergentes. É neste sentido que aprender a jogar o jogo, ou seja, incorporar as disposições da racionalidade formal perante o mercado financeiro reduziria as assimetrias nesse diálogo e aumentaria a eficácia das políticas. A princípio, pelo menos, no que se refere às desigualdades de capital informacional.

Por isso, mais uma vez, as políticas públicas “racionais”, por terem maior probabilidade de serem bem sucedidas, seriam as direcionadas “especialmente para os consumidores de baixa renda, para que eles se conscientizem de seus direitos, entendam

²⁷ Debate realizado em 13/07/1977 no painel temático “Cereais e Pecuária” que constituía a programação do “Encontro Nacional sobre Perspectivas Agrícolas 1978”, realizado pela Comissão de Financiamento da Produção, órgão vinculado ao Ministério da Agricultura.

melhor como o crédito funciona e também compreendam suas obrigações". (KUMAR, 2004, p.40). Este ponto constitui-se como um dos traços estruturais do campo por representar a persistência da desigualdade de capitais entre os mesmos grupos de agentes que reproduzem condições de disputas desiguais no campo, conseqüentemente conservando suas posições através do tempo.

Há cinquenta anos, o intermediador financeiro, já ressaltava a importância da educação formal do “rurícola”, para que “aceitasse” os progressos tecnológicos, e das oportunidades que lhes seriam abertas pelos manuais de instruções para o “uso e manejo de máquinas e práticas agrícolas racionais”. “Do mesmo modo, terá condições de conhecer melhor a amplitude da assistência creditícia especializada que lhe poderá ser dispensada, bem como suas obrigações correlatas, de forma a se tornar um autêntico sujeito de crédito” (JOST, 1967, p.16). Atualmente, a formação do sujeito do crédito é propagada por agentes como o SEBRAE e Associações de Comércio e Indústria na cruzada pela educação financeira para fomentar o empreendedorismo²⁸.

3.6 Entrevistas e memórias

A seguir são apresentados trechos das cinco entrevistas realizadas com ex-funcionários do Banco do Brasil, que trabalharam com o crédito rural no período de 1965 a 1990. Também são utilizadas passagens do livro de memórias “Casa Ameaçada”, sua primeira edição publicada em 1993, logo após a aposentadoria de seu autor e ex-funcionário do Banco do Brasil, Francisco Vasconcelos. Segue breve análise relacionando as entrevistas com os resultados e discussões realizados anteriormente e a forma como alguns dos indivíduos, que vivenciaram a dinâmica intra campo, percebem e interpretam os acontecimentos.

Esta seção foi dividida em duas partes. A primeira relaciona o material obtido com a lógica do jogo específico do crédito rural com a intenção de caracterizar a discussão teórica precedente. A segunda parte segue a mesma lógica de caracterização, mas focando os relatos sobre o crédito no período histórico selecionado.

²⁸ Para esses agentes, o que liberta e desenvolve, não é a didatização crítica da história e o despertar da consciência política, mas sim, a verdade emancipatória dos juros compostos.

Entrevistado 1: (Foi mantida a maneira original de falar dos entrevistados).

O Banco era de uma importância ímpar pra esse pessoal da chamada roça. Tinha outros bancos na época, mas o banco que todo mundo queria saber era o Banco do Brasil. Eu entrei no banco numa época em que nós funcionários fazíamos o orçamento de aplicação do crédito para o cidadão. Você recebia o cidadão e ele chegava lá com a botina na mão. Não tava aguentando a botina, porque ele não tava acostumado a usar. Só usava quando ia pra cidade. Ai chegava lá e falava: Doutor, posso tirar? Claro, pode tirar. (Risos) Mas ai rapaz era aquela historia, o cidadão tinha uma terrinha. Ai você perguntava o que ele queria plantar. Mas ele não tinha parâmetro nenhum. Mas na verdade era isso. A gente acabava fazendo o orçamento. A gente tinha parâmetros, a gente sabia o valor que podia financiar pra um cidadão que tinha uma propriedade daquele tamanho, uma produtividade daquele tamanho e a gente acabava fazendo. Botava uns eventuais pra qualquer imprevisto né? Coloca 20 % pra cobrir qualquer eventual diferença de preço. Mas pra mim foi uma época muito gratificante. Você vê um banco particular, e não via isso. Era realmente o banco dando um suporte pros produtores da região. Então não tinha como produzir. Se não fosse o banco o pessoal não produzia.

Entrevistado 2:

O pequeno tinha limitações. Mas em 1961 o Banco inventou o MOVEC, crédito móvel. Eu lembro que fiz parte de uma caravana dessas. E o arcebispo de Manaus - eu tinha seis ou sete anos de banco, eu trabalhava no cadastro - o arcebispo, fazia o que chamavam de semana assistencialista. Ele enchia um barco de médico, dentista, assistente social. Ai ele aproveitou e pediu uma unidade móvel do Banco do Brasil, uma Movec, entendeu? Ai fui eu e um colega meu. Eu achei uma beleza, passear na Amazônia de barco, naqueles rios todos. Quando chegávamos numa comunidade:

- Senhores e senhoras, fulano de tal, tá chegando à feira, temos aqui médicos, dentistas disso e daquilo... e o Banco do Brasil pra financiar o produtor!

Ai chegava lá, tinha fila de batizado e casamento (risos) [...] Ai nosso escritório era o próprio barco, né? Cheio de caboclo lá, ai apareceu um velhinho, uns 70 anos, queria cinco conto.

- Mas o senhor vai plantar aonde? O senhor tem terra pra plantar?

- Tenho não, mas eu consigo aí com meu patrão...

Aí tinha um cara lá, o dono da terra, e chegou falando:

- *Pode deixar que eu dou o dinheiro pra ele.*

Dai eu provoquei a situação e falei pro cara:

- *Ele trabalha na sua terra tem muito tempo? (...) Camarada, eu só quero que você me de uma carta de anuência. Sabe o que é isso? Uma carta falando que você autoriza ele a plantar nas suas terras, tal, tal e tal...*

Mas ai ele: - Não precisa, pode deixar que eu dou o dinheiro pra ele.

Era assim entendeu? Esfolavam o cara, o povo. Ai a situação era essa. Ficamos lá três dias e não fizemos um empréstimo. Ninguém tinha terra, ninguém tinha nada. Ai, na hora de ir embora, o arcebispo falou:

- *Tava bom os negócios?*

- *Pro senhor foi, um monte de batizado e casamento! (risos)*

Para Nóbrega (1985), a Movec não gerou aumento de recursos para a instituição financeira, ocasionando apenas aumento de custos. Esses postos avançados de crédito, como descrito em citação anterior, tinha em sua finalidade nítido caráter social. Permitia o acesso de novos produtores ao crédito e reduzia o custo de transporte dos produtores que já tinham contratado financiamento, pois o banco ia até sua localidade. Essa “irracional” finalidade não sustentou sua relação custo/benefício por muito tempo.

Nos depoimentos transcritos fica destacado como a presença do Banco do Brasil compunha a noção de um “pacote básico” de assistência social a pequenas comunidades. Além do depoimento do Entrevistado 2 que na época trabalhava no Estado Amazonas, as “semanas assistencialistas” também tinham sua versão oficial, pelo menos em documentos. O I PND, para o período de 1972-1974, do governo Médici, estabelecia que na implementação do Programa de Colonização para a região da rodovia Transamazônica, “em associação com a iniciativa privada, serão instalados núcleos com: escola primária, posto de saúde, igreja, escritório do Banco do Brasil, posto de comunicações e posto do Ministério da Agricultura” (BRASIL, 1971, p.30). Educação, saúde, religião, finanças, comunicações e agricultura. O BB representava a ligação econômica da região com o resto do país. Sua função no projeto militar de Integração Nacional era criar os canais econômico-financeiros entre as diferentes regiões, carentes e desenvolvidas.

Também fica exemplificada a estratégia utilizada pelos poucos proprietários de terras da região para o controle de seus arrendatários. Como possuidor da forma de garantia mais importante para operação de crédito rural, o imóvel rural para ser hipotecado, ele obtinha

acesso aos recursos e os repassa aos seus inquilinos sob uma forma mais cara, seja aumentando a taxa de juros, como forma de agiotagem, ou cobrando sobre serviços a serem prestados futuramente pelo inquilino ou ainda outras formas de reciprocidade. São as estruturas do campo favorecendo os agentes melhores posicionados conforme a composição de capitais que lhes dão poder de disposição sobre o capital econômico, convertido em capital social. As estruturas do campo seguindo a tendência de conservação de sua própria estrutura nos processos de reprodução do campo.

Essa estratégia econômica é mais antiga que os programas oficiais de crédito rural e disseminada globalmente. Na análise que Feijó (2011) faz da experiência asiática de crédito rural destinado a pequenos produtores ele constata o mesmo procedimento adotado pelos *moneylenders*. Estes eram grandes fazendeiros que emprestavam ao pequeno fazendeiro vizinho, aceitando a terra deste como garantia. Havia o motivo inconfesso de vir a incorporar a pequena propriedade ao redor da sua em caso de inadimplência. Às vezes o grande fazendeiro aceitava a mão-de-obra do tomador como garantia. Nenhum sistema oficial poderia fazer o mesmo, pois esbarraria com impedimentos legais. Já os pequenos produtores rurais aceitavam essas condições pelas dificuldades, sejam culturais ou de patrimoniais, para ter acesso ao mercado formal de crédito.

Entrevistado 2:

O gerente chegou lá e encontrou uma coisa fabulosa, aquela opulência. Ele se encantou com a região. (...) Ele soube que no ano anterior deu x quantidade a produção de castanha. Ai se Manaus financiou a 14 cruzeiros ele financiou a 40. Ele inundou a praça. E o caboclo ignorante, quando viu aquela fartura em dinheiro, começou a abrir lojas e butiques e frequentar o clube social, farras, uísque... Entendeu? Ele se impressionou com aquilo tudo e mandou bala. Só que é uma característica, um ano da muito produto e outro ano pode dar ou não dar, e o preço é controlado pelo comércio com a Inglaterra Alemanha e Estados Unidos. Toda extração de castanha era produto para exportação. (...) E parecia que ele tinha um viés ideológico, vamos chamar assim de... neofascista. Sei lá... o certo é que ele não gostava de judeu. E esse mercado da castanha, não só em Manaus, mas em Belém também, era predominantemente de judeus que se ligavam secularmente com os grupos da Europa e dos Estados Unidos. Era um negócio complexo. Esses caboclos sabiam se ia dar castanha ou não, por vários motivos que eles conseguiam observar na mata, se ia chover ou não, essas coisas. Ai esse gerente meteu na cabeça dos caboclos inadimplentes para eles não venderem

as castanhas pros judeus de Manaus. - Vamos exportar diretamente, sem atravessadores! Olha que ideia, exportar castanha sem nenhuma tradição! O certo é que os compradores tradicionais do estrangeiro souberam e se fecharam. Não quiseram comprar mais castanha. (...) Foi o maior prejuízo que até então o Banco teve!

O entrevistado relatando atuação de um gerente geral de agência no financiamento a comercialização da castanha baseando suas decisões de aplicação do crédito em variáveis ideológicas, não monetárias. Após esse prejuízo histórico, pois os que coletavam as castanhas não conseguiram exportar o produto e conseqüentemente não pagaram o banco, o entrevistado foi designado para agência substituir o gerente e suas “crenças econômicas”.

Entrevistado 4:

Eu era investigador de cadastro, pesquisava a vida do proponente do financiamento, levantava os bens que ele tinha, onde ele morava, fazia o relatório e dava pro gerente decidir sobre a proposta.

Quando eu cheguei como gerente lá, a praça tava quebrada, uma tragédia. Eu tentei algumas coisas no sentido de arrumar a casa do jeito que podia. A promissória rural era uma operação feita necessariamente entre um produtor e um comprador, industrial ou comerciante. O produtor tem que estar presente. Então o que a gente fazia, a gente dava promissória rural pra todo mundo. Até o padre tinha. O padre, a juíza, o barbeiro. (...) Um fato curioso. Chegou um caboclo lá, e eu disse assim:

- *O companheiro, você tem uma pendência aqui de 50 mil cruzeiros.*
- *Não seu gerente, eu não devo isso não. Eu devo só 20.*
- *Você deve 50. Não foi você que assinou aqui?*
- *Eu assinei, mas 15 foi pro fulano de tal e os outros 15 foi pro sicrano de tal. Foi na base do raxaxa. (risos)*

Era a expressão que o pessoal usava. Ra, pra mim, xaxa, pra vocês... Os outros dois eram avalistas dele.

Nesta passagem, o entrevistado explicava como conseguiu “ajudar” na recuperação econômica de uma pequena cidade do interior que passava serias dificuldades após uma enchente. A forma encontrada foi conceder crédito aos produtores rurais vinculando os

comerciantes (e outras pessoas) como avalistas. Quando o crédito era formalizado o dinheiro era repartido entre proponente e avalistas, sendo que o proponente/produtor rural, ganhava uma “comissão” na repartição pelo uso de seu nome na operação. Desta forma, o Banco fornecia crédito subsidiado a diversos segmentos da cidade para uma possível recuperação econômica. Contornavam-se os normativos do programa, pois o intermediador estava ciente da finalidade que seria dado aos recursos, todavia, formalmente sem transgredi-lo.

Nesta curta passagem, também são observadas as inconsistências no processo de cifragem e decifragem da comunicação sobre finanças entre agentes portadores de diferentes disposições linguísticas e capital informacional implicando diretamente na eficácia da política pública. Exemplifica a discussão sobre as condições econômicas do acesso ao cálculo econômico e do comportamento característico de um *market culture* nas páginas 52-57.

Entrevistado 5:

Se você não é sócio [do empreendimento], o risco passa a ser muito grande, principalmente se a margem que você vai ganhar de crédito é pequena – quer dizer, o spread, a margem de lucro do banqueiro na transação. Porque ou ele é sócio na transação – então corre os riscos junto e racha os prejuízos e lucros –, ou mero prestador, mero prestador.

Nesse caso, não pode aceitar uma situação em que, se houve lucro, o outro embolsa o lucro; se for prejuízo, não paga a ele. Quer dizer, aí o grande problema, compreendeu, da participação. Os bancos se sentiam um pouco sócios comanditários: sócio para arcar com os prejuízos e não com os lucros. E não podia... E outra coisa: não pode distinguir a atividade. A não ser que tenha uma equipe de inspetores e tudo mais. Nesse sentido, o Banco do Brasil se equipou mais, com inspetores agrícolas e... Bem mais do que os bancos privados. Isso é verdade.

Eu diria que o financiamento da produção pelos bancos privados é relativamente pequeno, até hoje. De comercialização é muito grande. Um dos grandes problemas é que o governo sempre deu crédito subsidiado à lavoura. Então, como o banqueiro privado vai financiar a lavoura? Sem falar nos riscos. O ruralista nem aparece no banco privado, a não ser que ele esteja mal, quebrado, compreendeu, e já começa a tomar dinheiro mais caro. Este é que é o grande problema. Melhorou muito a qualidade do empresário rural. Muito. Não é o jeca, o coitado que quer uns tostões. Não é isto. Existem grandes empresas rurais, hoje, trabalhando...

O grande problema do banco privado, e por isso eu acredito muito no setor privado, é que ele analisa risco. [risos] Isso é considerado péssimo pelos políticos: "Tem que analisar nada...!" [risos] (...) Se é uma empresa, um empresário de talento, que está precisando apenas daquela ajuda de dinheiro para realizar o que tem que realizar, e ainda paga o que deve e ainda sobra dinheiro, compreendeu, este é que o banqueiro quer. Mas é claro.

Em primeiro lugar, repetindo o que eu disse, o Banco do Brasil sempre concedeu crédito em condições de custo operacional imbatíveis. Então, o sistema toma do Banco do Brasil e de um ou outro banco oficial o que pode, depois, se sobrar alguma coisa, pede para os outros, para complementar, e faz um mix. (...) Quer dizer, nunca se deu uma chance verdadeira, a não ser o redesconto rural, aos bancos de competirem em condições de igualdade. Muito bem. Ainda assim, é verdade, é preciso confessar que os bancos privados eram mais interessados em fazer a comercialização. A mercadoria já foi produzida, o risco é menor.

Diferente dos outros entrevistados, o Entrevistado 5, possui uma visão mais clara dos mecanismos de financiamento e das disputas entre diferentes “grupos” pelo crédito rural. Ele destaca pontos positivos na modernização do processo de concessão do crédito. Pelo lado dos intermediadores que procedem com cautela técnica realizando análises de crédito, como pelo lado, dos produtores rurais, que na figura do empresário agrícola consegue operar os recursos de forma lucrativa. Os agentes do campo melhoraram suas relações com disposições mais simétricas que reduzem os riscos das operações.

4 O SISTEMA NACIONAL DE CRÉDITO RURAL COMO CAMPO

4.1 Sistema Nacional de Crédito Rural

Até o início dos anos de 1960, a maior parte do financiamento à agricultura era fornecida por atacadistas e processadores, isto é, pelo sistema de crédito informal. Os produtores rurais vendiam antecipadamente suas produções comprometendo-as antes da colheita da safra. Isto reduzia o grau de competição entre os compradores e tinha como consequência a transferência de boa parte da renda do produtor rural para os intermediadores no momento da comercialização.

O sistema de crédito formal não abrangia o conjunto do setor agrícola. A política de crédito não tinha um caráter sistemático (GONÇALVES NETO, 1997). Era basicamente direcionado aos setores ligados ao modelo primário-exportador, direcionados a determinados produtos, e representados principalmente pelos Instituto Brasileiro do Café (IBC), Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e a Comissão Especial da Lavoura Cacaueira (CEPLAC) (DELGADO, 1985). Com o SNCR processou-se a substituição dos antigos intermediadores pelos intermediadores financeiros, representados essencialmente pelos bancos oficiais.

Já nos anos de 1960, associado à nova mentalidade trazida pelo regime militar, houve uma mudança de orientação na política agrícola. A intervenção do Estado no processo de desenvolvimento ocorreu no sentido de dinamizar as relações econômicas do setor agrícola com as necessidades do setor urbano. Processo denominado por alguns autores de “modernização conservadora²⁹”.

²⁹ Modernização no sentido de mudança na base técnica da produção agropecuária pela incorporação de novas tecnologias que melhorou a produtividade do setor. Conservadora porque manteve a estrutura fundiária altamente concentrada. Por sua vez, a propriedade territorial facilitava o acesso ao crédito subsidiado que permitia a compra de insumos modernos num processo de retroalimentação (DELGADO, 1985). Kageyama (1996) também adota este entendimento, porém destaca que a modernização é seguida pela industrialização da agricultura, processo qualitativamente diferente, e que torna a modernização conservadora um processo irreversível. Entendimento também compartilhado por Graziano da Silva (1996).

Era um contexto em que as indústrias de base do país já estavam consolidadas e as oportunidades de substituição de importações estavam se estreitando. Foi quando o governo implantou uma ampla reforma administrativa e institucional envolvendo o Sistema Financeiro Nacional. A reforma do sistema financeiro foi implementada como etapa necessária para aumentar o volume de recursos no mercado e criar mecanismos mais eficientes de transferência de fundos entre diferentes setores da economia. Os canais tradicionais de financiamento não eram suficientes, sendo necessária uma completa reformulação do processo de intermediação financeira para a estratégia de crescimento econômico e redução das pressões inflacionárias (MONTORO FILHO, 1982).

Parte importante dessa reforma foi a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Sua função seria operacionalizar o processo de transferência intersetorial entre agricultura e indústria através dos intermediadores financeiros que proveriam liquidez à transformação tecnológica da agricultura³⁰. Um financiamento que conjugava crédito rural com assistência técnica e pesquisa.

O SNCR possibilitou a incorporação pela agricultura de bens de capital e insumos modernos (tratores, máquinas, implementos e fertilizantes) aumentando a eficiência econômica do setor (maior rendimento por hectare), conseqüentemente, reduzindo os custos finais dos alimentos e das matérias-primas. Desta forma, reduzia o custo da força de trabalho, liberava mão de obra para o setor industrial e criava excedentes agropecuários exportáveis a preços competitivos. Isto, a princípio, como forma de gerar receitas para cobrir um padrão de desenvolvimento baseado em financiamento externo, e posteriormente, como política de combate a inflação.

O governo acreditava que a agricultura e a infraestrutura do país eram atrasadas e pouco eficientes diante da moderna tecnologia, situação que implicava no “retardamento” do crescimento industrial e da expansão do Produto Interno Bruto. Por isso, era necessário acelerar o crescimento agrícola para dar suporte ao desenvolvimento da indústria nacional. A política de desenvolvimento se fundamentava essencialmente no sistema de incentivos fiscais e financeiros à produção, ao investimento, à comercialização e à transformação tecnológica do setor agrícola através do SNCR para o aumento da sua produção (BRASIL, 1971).

Para Graziano da Silva (1996) a política de crédito rural articulada através do SNCR foi o carro-chefe da “política de modernização conservadora”. Do lado da indústria, criou-se

³⁰ Para Graziano da Silva (1996) foi pelo capital financeiro, basicamente através do SNCR, que ocorreu a integração técnica intersetorial entre as indústrias que produzem para a agricultura, a agricultura propriamente dita e as agroindústrias processadoras.

um mercado cativo para máquinas, equipamentos e insumos. Do lado dos produtores rurais, financiaram-se, a prazos relativamente longos e juros reais negativos, os elementos necessários à transformação da base técnica da produção agrícola bem como as próprias necessidades monetárias criadas pela modernização.

As taxas e prazos do crédito rural eram relativamente longos, quando comparados aos das linhas de crédito comerciais vigentes. Os recursos para abastecer as linhas de crédito eram canalizados compulsoriamente, através de uma porcentagem dos depósitos à vista dos bancos comerciais. Os recursos que não fossem emprestados seriam repassados ao Banco Central na conta da FUNAGRI³¹ e destinados a incentivar programas agroindustriais.

Enfim, para operar a estratégia de “harmonizar” a relação entre agricultura e indústria em função da modernização econômica do país, o Estado, criou acessoriamente ao campo financeiro, um subcampo apropriado para regular e normatizar as particularidades das trocas econômicas que denominamos de campo do crédito rural³².

4.2 Formação do campo

O Sistema Nacional de Crédito Rural surge historicamente e se diferencia perante outros campos econômicos quando lhe são atribuídos regras, setores, finalidades e agentes específicos, ou seja, uma normatização que delimita sua arena operacional. Essa arena, nada mais é, do que a objetivação técnica de um campo relacional que se complexifica até a obtenção de uma política que regule suas trocas econômicas³³.

O Crédito Rural ostenta características e objetivos próprios, uma vez que só pode ser concedido sob determinados pressupostos e parâmetros e com a finalidade exclusivamente sócio desenvolvimentista, circunstanciadamente definida num

³¹ Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI) era destinado a prover recursos para o financiamento das necessidades da indústria e da agricultura. As operações do FUNAGRI eram realizadas sob forma de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, através de instituições financeiras públicas e privadas designadas agentes do Fundo, de acordo com normas gerais estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional.

³² Outro exemplo dessa estratégia é o subcampo do setor habitacional. O Sistema Financeiro de Habitação (SFH), criado em agosto de 1964, também passaria a orbitar junto ao novo sistema financeiro. Delgado (1985) entende o SFH como um subsistema financeiro alimentado pela captação de recursos compulsórios do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e pelos depósitos voluntários da poupança. Este sistema teve importante papel no desenvolvimento industrial, pois tais recursos direcionados as famílias, mediante financiamentos de longo prazo, dinamizaram a demanda habitacional e a produção industrial voltada para construção civil.

³³ Essa singularidade das trocas que diferencia o campo é devido as especificidades que alteram a dinâmica de suas atividades econômicas a ponto de terem uma forma de concorrência particular, um processo de formação de preços distintos, enfim, uma lógica de acumulação específica decorrente da base agrária dessas atividades – como anteriormente abordado neste trabalho. Decorre também das especificidades tecnoprodutivas da produção agropecuária, como por exemplo, a diferença entre tempo de trabalho e tempo de produção, limitações da base biológica, etc. (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

orçamento, e sob prazos e formas de reposição determinados pelos resultados da atividade assistida, peculiaridades estas que o diferenciam, sobretudo, das operações bancárias comuns (SILVA, 1989, p.29).

Os recursos disponibilizados através crédito rural, isto é, o bem centro das relações de troca do campo, é suscetível de ser aplicado somente na agricultura, ou, de modo ainda mais específico, somente em determinados fatores de produção agrícola ou em determinadas atividades. Em outras palavras, a política que cria o campo busca dar uma especificidade, “carimbar” o dinheiro, retirando-lhe, ou pelo menos lhe restringindo, o atributo de poder aquisitivo genérico.

Como campo, envolve agentes possuidores de diferentes tipos de capital e de volumes desiguais desses capitais, portanto, portadores de interesses conflitantes. A dinâmica da posse funciona como espécie de processo em que os capitais reafirmam os interesses e estes criam estratégias de ação para valorizar os respectivos capitais. Dessa maneira, o crédito rural torna-se alvo de disputas que lhe rendem grupos políticos organizados para influenciar a regulamentação da política em favor de seus capitais e de suas respectivas posições ocupadas.

Depois de formalizada as intenções declaradas da política, as disputas subseqüentes ocorrem em torno das intenções não declaradas nos “textos oficiais”, que por sua vez, vão se revelando no decorrer do desenvolvimento do campo, como componente estrutural de um projeto de modernização.

Somente com a introdução da política de crédito rural, como carro-chefe da modernização do setor agropecuário, desloca-se o eixo da política por produtos para a política da *mercadoria* rural em geral. O crédito subsidiado é provido de maneira generosa e por intermédio do sistema bancário institucionalizado. (...) As fontes usuárias tradicionais, ligadas ao capital comercial, cedem lugar à rede bancária. E esta, ao se imiscuir no negócio rural, traz implícito um projeto de modernização (DELGADO, 1985, p.21).

Em um período aproximado de cinco anos, por meio de uma série de leis e decretos, formalizou-se a estrutura e as regras “oficiais” da dinâmica interacional do campo.

Como lembra Nóbrega (1985), a primeira iniciativa de uma legislação específica para institucionalizar o crédito rural, como política de governo, veio em 1961, durante o período presidencial de Jânio Quadros. O decreto presidencial nº 50.637/61 criou o Grupo Executivo de Crédito Rural (Gecre), responsável por formular a política de crédito rural, e também, no mesmo ano, aprovou o documento “Diretrizes para a Política Nacional de Crédito Rural”. Para Nóbrega (1985), ex-funcionário do Banco do Brasil e importante personagem dessa história, esse documento continha definições que acabaram por orientar a legislação do crédito rural e que eram muito mais uma espécie de apostolado que o exercício de uma

atividade econômica.

Por isso, estabelecia que “a concessão do crédito rural, quando considerado instrumento essencial nos programas de aumento da produção e melhoria da produtividade rural, *não visará predominantemente propósito lucrativo nem se subordinará às normas que regem as operações típicas de crédito bancário*. Na sua outorga, o importante é suprir os produtores de recursos suficientes, no tempo oportuno e a prazos adequados às épocas previstas para a realização de suas rendas, assegurando-se, a par disso, o retorno dos capitais emprestados e o ressarcimento dos custos operacionais” (NÓBREGA, 1985, p.44) (grifos do autor).

Nóbrega (1985) questiona a pretensão do documento em adotar opções não econômicas e assinalar a participação de instituições privadas, capitalistas, para financiar a agricultura sem objetivar lucro. Para ele, um paradoxo fomentado pela incorporação parcial de ideias vinculadas à *Farmers Home Administration*³⁴ dos Estados Unidos. Essa noção de “crédito social” acabou prevalecendo dentro Grupo Executivo de Crédito Rural e cerca de dois anos depois, em 1963, também exerceu grande influência durante os debates sobre a reforma bancária encaminhada por João Goulart ao congresso:

O relator do projeto, deputado Ulysses Guimarães, fez amplas considerações em seu parecer a respeito do crédito rural, distinguindo-o do que denominou “crédito mercantil”. E acrescentou: “Deve ser institucional, promocional, capacitário e ser concedido a *juros de subsídio*. Dinheiro posto na agropecuária é serviço público, obra do governo, como os gastos com a educação e saúde” (NÓBREGA, 1985, p.46) (grifos do autor).

Destaca-se nesta citação a intenção do deputado de distinguir crédito rural e crédito mercantil que nos remete aos tipos de racionalidade na gestão econômica proposta por Weber (2004). O primeiro construído sobre uma racionalidade substantiva que se expressa na “nação social economicamente orientada por postulados valorativos” como um serviço público carregado de finalidades. Já a segunda forma de crédito representa uma racionalidade formal com fins estritamente econômicos perseguindo a maximização do lucro.

4.3 Normatização

O Estatuto da Terra, como é conhecida a Lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964, foi muito debatido em função das implicações sobre a questão fundiária e a reforma agrária. Ela porta grande significado histórico político e, em seu conjunto, possui aspectos que ajudam a revelar o projeto de modernização rural proposto pelo Estado.

Um ano antes da institucionalização do SNCR, o Estatuto da Terra apresentava o entendimento da política agrícola como suporte do processo de industrialização pelo qual

³⁴ A *Farmers Home Administration* é a agência governamental suprida com recursos do tesouro dos Estados Unidos para realizarem empréstimos a juros subsidiados para pequenos agricultores, índios, pequenas indústrias rurais e nos casos de calamidades climáticas (NOBREGA, 1985).

passava o país, além de elementos da futura proposta de financiamento agrícola:

Art. 1 [...] § 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país (BRASIL, 1964a).

No Capítulo III, “Da assistência a Economia Rural”, o Artigo 73, inclui o crédito rural como um dos doze meios³⁵ para “prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis”.

Já a seção VI, “Da assistência financeira e creditícia”, que trata, de forma pormenorizada do crédito rural como meio, prevê sua institucionalização:

Art. 83 O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, em colaboração com o Ministério da Agricultura, a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) e a Coordenação Nacional do Crédito Rural, promoverá as medidas legais necessárias para a institucionalização do crédito rural, tecnificado (BRASIL, 1964a).

E, em seu artigo 126, concede importante prerrogativa ao principal intermediador financeiro para operacionalizar a Política Agrícola no sentido de harmonizar a posse da terra com o processo de industrialização do país.

Art. 126 [...] § 2º Caberá à Diretoria do Banco do Brasil fixar o limite do valor dos empréstimos que o Banco fica autorizado a realizar no país ou no estrangeiro para aplicação, pela sua Carteira de Colonização, revogado, portanto o limite estabelecido no parágrafo único do artigo 80 da Lei n. 2.237, de 19 de junho de 1964, e as disposições em contrário (BRASIL, 1964a).

Em outras palavras, o Estatuto da Terra, entre outras definições, estabelecia a Política Agrícola como um conjunto de medidas para dar suporte ao processo de industrialização e a consequente modernização do país. Para executar essas medidas, o crédito rural era um dos doze meios/instrumentos previstos, e que acabaria sendo o mais importante deles. Também definia o agente operacionalizador desse instrumento, o Banco do Brasil.

Em 31 de dezembro de 1964, um mês depois da promulgação do Estatuto da Terra, foi instituído o Sistema Financeiro Nacional (SFN) pela Lei nº 4.595. A Lei “dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências” (BRASIL 1964b). Define os agentes constituintes do SFN, a atribuição de cada um e a relação normativa entre eles. Ou seja, estrutura e regula o sistema

³⁵ São listados na Lei como meios para assistência à economia rural: I - assistência técnica; II - produção e distribuição de sementes e mudas; III - criação, venda e distribuição de reprodutores e uso da inseminação artificial; IV - mecanização agrícola; V - cooperativismo; VI - assistência financeira e creditícia; VII - assistência à comercialização; VIII - industrialização e beneficiamento dos produtos; IX - eletrificação rural e obras de infraestrutura; X - seguro agrícola; XI - educação, através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; XII - garantia de preços mínimos à produção agrícola.

financeiro. Também é importante destacar que esta lei extingue a Sumoc, substituída pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Aquela compunha com o Instituto de Reforma Agrária, Ministério da Agricultura e da Coordenação Nacional de Crédito Rural, o grupo responsável por criar o programa de crédito rural previsto no artigo 83 do Estatuto da Terra.

Da lei do SFN destacamos os seguintes trechos:

Art. 4º Compete privativamente ao Conselho Monetário Nacional:

IX - Limitar, sempre que necessário, as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros, inclusive os prestados pelo Banco Central da República do Brasil, assegurando taxas favorecidas aos financiamentos que se destinem a promover: - recuperação e fertilização do solo; - reflorestamento; - combate a epizootias e pragas, nas atividades rurais; - eletrificação rural; - mecanização; - irrigação; - investimentos indispensáveis às atividades agropecuárias (BRASIL, 1964b);

Art. 19 Ao Banco do Brasil S.A. competirá precipuamente, sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional e como instrumento de execução da política creditícia e financeira do Governo Federal:

IX - financiar a aquisição e instalação da pequena e média propriedade rural, nos termos da legislação que regular a matéria;

X - financiar as atividades industriais e rurais, estas com o favorecimento - referido no art. 4º, inciso IX, e art. 53, desta lei;

XI - difundir e orientar o crédito, inclusive às atividades comerciais suplementando a ação da rede bancária (BRASIL, 1964b);

Art. 54 O Poder Executivo, com base em proposta do Conselho Monetário Nacional, que deverá ser apresentada dentro de 90 (noventa) dias de sua instalação, submeterá ao Poder Legislativo projeto de lei que institucionalize o crédito rural, regule seu campo específico e caracterize as modalidades de aplicação, indicando as respectivas fontes de recursos (BRASIL, 1964b).

A Lei do SFN definiu o papel central do CMN como autoridade normativa e reguladora do sistema financeiro sendo responsável por definir entre outras variáveis, a fonte de recursos, os prazos dos empréstimos, a taxa de juros e os critérios de seleção do financiamento agrícola. Estabeleceu também o papel do Banco do Brasil como agente executor de suas políticas, com o objetivo geral de financiar de forma favorecida a propriedade fundiária, a atividade rural e a industrial, para que as transações comerciais inter setoriais se efetivassem pela via monetária.

Do grupo de órgãos previstos no artigo 83 do Estatuto da Terra, para elaborar as normas do crédito rural, permaneceu apenas o Conselho Monetário Nacional (que substituiu a Sumoc) como indicado pelo artigo 54 da Lei do SFN. Os órgãos vinculados diretamente a agropecuária brasileira, como o Ministério da Agricultura e o Instituto de Reforma Agrária, perderam espaço na formulação da política.

Um ano depois foi sancionada a Lei nº 4.829, em 5 de novembro de 1965, que criava o Sistema Nacional de Crédito de Rural (SNCR). Esta Lei definiu os agentes específicos,

conceituou o que é crédito rural e suas modalidades, definiu as fontes dos recursos e a exclusividade do CMN na normatização do sistema. Também alterou a competência atribuída à diretoria do Banco do Brasil no Estatuto da Terra, atribuindo desta vez apenas um papel consultivo ao Banco:

Art. 19. A fixação de limite do valor dos empréstimos a que se refere o § 2º do art. 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, passa para a competência do Conselho Monetário Nacional, que levará em conta a proposta apresentada pela diretoria do Banco do Brasil S.A. (BRASIL, 1965).

Importante ressaltar que a Lei do SNCR (nº 4.829) originou-se do Projeto de Lei nº 3.125 do Poder Executivo. O teor inicial do Projeto era atribuir amplos poderes ao Conselho Monetário Nacional para adequar a política de crédito rural as diretrizes de sua política monetária. Entre outras prerrogativas, dava liberdade ao CMN de aplicar a correção monetária nos financiamentos rurais, como nos relata Silva (1989) - um crítico do projeto³⁶. A correção monetária era uma medida, que em tese, evitava a descapitalização das fontes de financiamento em um ambiente econômico inflacionário.

Ao ser submetido ao Congresso Nacional, conforme o artigo 54 da lei do SFN previa, o projeto sofreu modificações pela atuação de parlamentares ligados ao setor rural. Mais uma vez, a atuação do Deputado Ulysses Guimarães foi importante. Ele apresentou uma emenda supressiva na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara que retirou a correção monetária do Projeto de Lei aprovado (SILVA, 1989). Entretanto, a emenda supressiva não evitou, posteriormente, intensas disputas políticas e jurídicas entre “monetaristas” e “ruralistas” sobre a quem caberia poderes de decisão sobre a questão.

Destacamos o trecho, a seguir, da justificção da Emenda nº 9 apresentada pelo Deputado Ulysses Guimarães onde ele retoma o argumento utilizado em 1963, destacado anteriormente por Nóbrega (1985):

“Além do mais, toda legislação sobre crédito rural existente no País fixa como sua filosofia ser o crédito rural serviço público, como gastos em educação, saúde, etc. Não têm pressupostos bancários mercantilistas, pois é promocional. De predominante teor de subsídio. A correção monetária põe tudo isso no chão. A instituí-la, melhor seria deixar o crédito rural como está, pois seria o maior desserviço à agricultura e pecuária nacionais sua adoção. Acrescenta-se: o agricultor, sujeito a correção, pretenderá “corrigir” seus preços. Isso será porta aberta para os desonestos, para majorações abusivas, dificultando ainda mais o mecanismo regulador de preços que opera na lavoura de nutrição ou subsistência” (Deputado Ulysses Guimarães *apud* SILVA, 1989, p.39).

³⁶ Antônio Ferreira Álvares da Silva, mineiro, advogado, ocupou cargos ligados diretamente ao setor agropecuário. Foi Diretor de Crédito Rural do Banco do Brasil, Diretor de Crédito Rural do Banco de Brasília, Presidente do Banco de Crédito Real de Minas Gerais, Secretário de Estado da Agricultura de Minas Gerais e Secretário Nacional de Cooperativismo do Ministério da Agricultura.

Para Nóbrega (1985), o Congresso Nacional consagrou, na lei do SNCR, a tese de que as taxas de juros deveriam ser inferiores às do chamado “crédito mercantil”, reafirmando o “apostolado” das práticas não econômicas na legislação sobre a política agrícola de uma forma geral. Era uma tentativa de compensação via crédito subsidiado pelas desvantagens setoriais em relação à política cambial que favorecia as importações para indústria. Todavia, essa compensação ficaria restrita a área geográfica das agências do Banco do Brasil.

Como podemos perceber, e natural que seja assim, nos primeiros passos para formação e regulamentação do campo do crédito rural, as disputas entre ofertantes preocupados com a descapitalização das fontes de financiamento e os demandantes, organizados politicamente, preocupados com os custos econômicos da nova regulamentação, formam um campo de disputa que vai gradualmente moldando sua estrutura.

Os argumentos se polarizam entre as finalidades do crédito rural, como política socioeconômica de desenvolvimento e bem-estar e, de outro lado, a insustentabilidade técnico-econômica dos meios utilizados por esta política. De um lado grandes produtores organizados e parlamentares ligados ao setor, e de outro, os agentes representantes da “Autoridade Monetária” preocupados com os desdobramentos da descapitalização das fontes de financiamento e suas consequências fiscais, monetárias e inflacionárias.

No simpósio “O Homem e o Campo”, realizado em 1976, pela Fundação Milton Campos e a Aliança Renovadora Nacional – ARENA há elementos que demonstram o mesmo entendimento sobre o crédito rural. Por exemplo, o pronunciamento do deputado federal baiano Jutahy Magalhães, no qual pondera a relação do social com o capital:

Claro que a grande empresa está em condições de produzir mais, melhormente organizada; é preciso, porém, não afastar o social do capital. Capital sem finalidade social é contribuir mais e mais para a exploração do homem pelo homem. O crédito deve existir para ajudar ao que produz. Seja quem for, grandes e pequenos. E esta é a finalidade expressa dos programas governamentais na área do crédito rural (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.300).

Conforme esta declaração deve ter acesso ao crédito rural todo produtor, independente de seu porte - “seja quem for, grandes e pequenos” -, entretanto, o deputado problematiza sua distribuição regional, onde e quando a lógica do capital não se legitima:

Meus Senhores: há que anotar, ainda, a discriminação regional. Em conferência recente, o Prof. Paulo Lira, Presidente do Banco Central ressaltou que “a concentração do crédito nas Regiões Sul e Sudeste (78,7% em 1974) é uma consequência lógica das suas participações na formação do produto agropecuário”. A conclusão pode ser e deve ser acertada; mas por que essa concentração? (...) Enquanto o Poder Público não levar, ao Norte e Nordeste, em maior escala, o crédito mobilizador da riqueza, não sairemos do desnível em que nos encontramos (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.301).

Munhoz³⁷ (1982) define o período de formação do campo do crédito rural como um período de grande mudança no arranjo institucional da política de financiamento governamental. O comando da política econômica estaria dominado pelo pensamento monetarista mais ortodoxo que se orienta por um (novo) entendimento da realidade operador de generalizações de causas e efeitos da economia real. Este tipo de pensamento desconheceria as particularidades, ou desconsideraria em benefício da construção teórica, as particularidades dos fenômenos econômicos em cada momento e em cada região. Destacamos o trecho a seguir, bem representativo dos agentes mais “valorativos” no contínuo embate com os “formalistas” e suas abstrações técnicas:

A posterior criação do Banco Central, ao final de 1964, consolidaria um novo componente na política de crédito rural, qual seja a subordinação do suprimento de recursos às metas da política monetária, e desde então, espasmodicamente, a predominância do abstrato e mecânico pensamento monetarista sobre o mundo real (MUNHOZ, 1982, p.25).

Delfim Netto e Pastore (1966) também concordariam com Munhoz (1982), mas pela via contrária, da legitimidade desse processo histórico. Para eles, até a década de 1960, os interesses setoriais da agricultura, sobretudo, da agricultura de exportação, subordinavam a política econômica nacional, pois este setor ainda “controlava parcelas ponderáveis de poder”. Era necessário uma “ação mais coordenada e definida, por parte dos responsáveis pela orientação de nosso desenvolvimento econômico” para enquadrar a força do setor exportador agrícola e implementar instrumentos econômicos modernos que fizessem o setor agrícola cumprir suas funções³⁸ nas transferências de recursos inter setoriais.

A indignação de Munhoz (1982) perante a subordinação do suprimento de recursos às metas da política monetária, um claro exemplo das tensões entre racionalidades, também não

³⁷ Economista e professor aposentado da Universidade de Brasília. Funcionário do Banco do Brasil de 1954 a 1983. Foi Presidente do Conselho Federal de Economia em 1986 e do Conselho Nacional da Previdência Social de 1987 a 1988.

³⁸ Delfim Netto e Pastore (1966) entendiam que o setor agrícola tinha cinco funções fundamentais a cumprir no processo de desenvolvimento econômico: i) produção de alimentos; ii) liberação de mão-de-obra aos setores urbanos; iii) fornecimento de recursos para a formação de capital; iv) mercado consumidor adicional de produtos industriais; e v) exportação, para capacidade de importar, necessária ao processo de industrialização. Essa noção das “funções fundamentais” da agricultura era bem difundida na época e incorporada por diferentes agentes. Delfim Netto e Pastore (1966) é bibliografia, por exemplo, em Jost (1967) e Nóbrega (1984). Importante destacar a equipe que produziu o boletim intitulado “Diretrizes para uma política de desenvolvimento rural” (JOST, 1967), publicado pelo Banco do Brasil, pois, seus autores, anos depois, continuariam atuando como figuras centrais (indivíduos eficazes) nas disputas do campo do crédito rural. Nestor Jost, era o Presidente do Banco do Brasil e anos depois Ministro da Fazenda; o coordenador da equipe técnica de Jost (1967) era Camilo Calazans, futuro presidente do Banco do Brasil; e o colaborador, Antônio Ferreira Alvares da Silva, era Diretor do Gabinete da Diretoria do BB em Brasília, posteriormente autor de SILVA (1989), prefaciado pela UDR.

escapa à perspicaz análise weberiana:

[...] independentemente desta crítica material [substantiva] do resultado da gestão econômica, é também possível uma crítica ética, ascética e estética tanto da atitude econômica quanto dos meios econômicos, o que também devemos ter em conta. A todas elas a função “meramente formal” do cálculo em dinheiro pode parecer uma coisa subalterna ou até adversa a seus postulados (abstraindo-se ainda por completo das consequências do modo de cálculo especificamente moderno) (WEBER, 2004, p.53).

Posteriormente à Lei do SNCR foram baixados três decretos leis, que junto com as leis citadas anteriormente, constituíram o marco político-jurídico do campo do crédito rural. Os decretos são:

a) Ainda em 1965 (um mês antes da Lei nº 4.829), foi baixado o Decreto nº 58.635, que criou o Fundo Geral para a Agricultura e Indústria (FUNAGRI), consolidando num único fundo do Governo Federal, sob a administração do Banco Central, fundos anteriormente dispersos. Com o FUNAGRI, abriu-se a perspectiva de prover recursos oficiais originários do orçamento fiscal de empréstimos governamentais tomados no exterior e de outras fontes, para execução de programas de crédito voltados para tanto para o setor rural como industrial e de serviços.

b) Decreto Lei nº 79, de 19 de dezembro de 1966, que implementou a política de preços mínimos e criou a Comissão de Financiamento da Produção (CFP), autarquia responsável por conduzir esta política;

c) Decreto Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, que dispôs sobre os títulos de crédito rural: cédulas de crédito rural, cédula rural pignoratícia, cédula rural hipotecária, cédula rural pignoratícia e hipotecária, nota promissória rural e a duplicata rural. Este Decreto regulou uma inovação financeira que melhorava a liquidez das relações econômicas agrícolas. Como títulos de caráter civil poderiam ser negociados durante o ano civil, pois seriam capazes de reter valor ao longo do tempo, seja na safra ou entressafra.

d) Decreto Lei nº 784 de 17 de agosto de 1969, que ampliou o acesso ao Crédito Rural a pessoas físicas e jurídicas não conceituadas como produtor rural, mas que, “se dedicam à pesquisa e à produção de sementes e mudas melhoradas ou à prestação em imóveis rurais, de serviços mecanizados de natureza agrícola, inclusive de proteção do solo” (BRASIL, 1969). Esse decreto-lei pode ser considerado como o anúncio formal da integração do Brasil à Revolução Verde por meio da política monetária governamental.

De forma geral, as leis apontadas criaram a estrutura do campo com seus limites legais, seus agentes públicos e privados com suas respectivas posições e principalmente o

capital específico que é disputado entre estes, o subsídio. Os quatro decretos delineiam a forma final do campo, incorporando: a) fonte de recursos, a expensas da união; b) estrutura burocrática para operar uma política comercial a jusante da produção (a CFP); c) liquidez para a produção através de novos instrumentos financeiros que dinamizariam as relações econômicas inter setoriais, tanto a jusante como a montante (títulos de crédito rural); e d) agentes de modernização tecnológica a montante da produção (inovadores).

Ao final desse período o Sistema Nacional de Crédito Rural era constituído pelas seguintes instituições (FAGUNDES, 1987):

Básicas: Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S/A, Banco da Amazônia S/A, Banco do Nordeste do Brasil S/A e Banco Nacional de Crédito Cooperativo S/A;

Vinculadas: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Banco Estaduais, Banco Privados, Caixas Econômicas, Cooperativas de Crédito Rural e Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento;

Articuladas: Órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência técnica, cujos serviços, as instituições financeiras venham a utilizar em conjugação com o crédito, mediante convênio.

4.4 Agentes financeiro oficiais

Conselho Monetário Nacional: O Conselho Monetário Nacional foi constituído pela reforma bancária de 1965 para substituir o Conselho da Superintendência da Moeda e do Crédito. É responsável pela formulação das diretrizes gerais da política monetária, controle dos serviços bancários, políticas de juros, taxas de descontos, bem como a determinação da origem e dotação dos recursos. Por isto, cabia-lhe disciplinar o crédito rural e estabelecer normas operacionais relativas à origem, aplicação, controle e critérios seletivos e prioritários. Os membros que compunham o Conselho Monetário eram o Ministro da Fazenda, os presidentes do BB e do BNDE e mais seis membros indicados pelo Presidente da República. Sua missão institucional era o desenvolvimento “harmônico” da economia nacional e a prevenção dos surtos inflacionários.

Banco Central: Surgiu para substituir a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc). “Cumpria e fazia cumprir” as diretrizes do CMN, era responsável pela supervisão e sistematização dos órgãos envolvidos no sistema financeiro, pelo controle e coordenação de diversos fundos criados para tratar de questões agrícolas e industriais. Também estabelece o

controle de reservas compulsórias e da taxa de juros do redesconto, além de outras funções estabelecidas nos artigos 10 e 11 da Lei nº 4.595/64.

Entre as nove gerências que constituíram a primeira estrutura organizacional do BC existia a Gerência de Coordenação de Crédito Rural e Industrial (GECRI), com funções de fomento por meio da provisão de recursos para financiamentos da agricultura, pecuária e indústria. Por meio desses fundos realizava atividades de “redesconto seletivo”, isto é, programas de fomento com crédito subsidiado (NOVELLI, 2002). Suas funções lhe permitiam estabelecer as condições de acesso ao crédito rural, como o nível da taxa de juros, as garantias requeridas e o volume de recursos disponíveis para determinado ano safra, influenciando a tomada de decisões dos demandantes e a chance de cumprirem as exigências do Manual de Crédito Rural³⁹ (compendio técnico-normativo). Enfim, é o agente que normatizava as barreiras de entrada ao campo do crédito dirigido.

Na segunda metade da década de 1960 o Banco Central do Brasil trabalhava no sentido de favorecer a modernização do produtor rural através do crédito rural e aperfeiçoamento dos mecanismos de execução dos sistemas de financiamento. As alterações pretendidas pelo Banco Central eram de três ordens:

a) estabelecer um teto para cada financiamento rural, a fim de impedir que somente os grandes fazendeiros recebessem crédito. Assim os bancos seriam obrigados a fazer maior número de aplicações atendendo também os pequenos e médios produtores rurais.

b) estabelecer uma proporcionalidade entre as aplicações de custeio e de comercialização da produção rural, para evitar que apenas esse seja beneficiado com os recursos dirigidos ao campo;

c) determinar que os bancos sejam obrigados a fiscalizar a aplicação dos recursos destinados ao campo, para evitar desvirtuamento do sistema: “para tanto, deverão ter equipamento técnico para exercer essa fiscalização ou estabelecer convênio com entidade que possa fazê-la” (Folha de São Paulo, 01/05/1968, p.15).

d) maior participação dos bancos privados na concessão de crédito aumentando a rede de atendimento e desconcentrando as operações do Banco do Brasil. O Banco Central estava descontente com a atuação do sistema bancário privado no financiamento rural, pois estes

³⁹ Conforme o Banco Central em <http://www4.bcb.gov.br>: “O Manual de Crédito Rural (MCR) codifica as normas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e aquelas divulgadas pelo Banco Central do Brasil relativas ao crédito rural, às quais devem subordinar-se os beneficiários e as instituições financeiras que operam no Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), sem prejuízo da observância da regulamentação e da legislação aplicáveis.”

respondiam apenas por 12% do total do crédito destinados ao setor rural. O sistema em vigor (1968) estabelecia a obrigatoriedade de aplicação de 10% dos depósitos à vista, porém, as aplicações não chegavam a 7%.

Nesta postura do BC ressalta a situação de que a procura da eficiência da política implica diretamente na ineficiência econômica dos intermediadores financeiros. Ou seja, quanto maior o subsídio, maior o risco de desvio dos recursos, o que não atende a finalidade da política, desta forma, maior tem que ser a fiscalização. Quanto maior o número de contratos financiando pequenos valores, desta forma, atendendo um maior número de produtores rurais, maior o custo por contrato. Conforme já tratado no item 3.6 (Alocação do crédito: questões de oferta e demanda), as medidas pretendidas do Banco Central iam contra toda a lógica de atuação dos bancos.

Banco do Nordeste do Brasil: criado em 1952, fornece crédito a toda região nordeste, sendo o Governo Federal seu maior acionista. Operava programas desenvolvidos pela Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) com o intuito de aumentar a produção de alimentos e melhorar a qualidade das matérias-primas para os mercados interno externo.

Banco Nacional de Crédito Cooperativo: era controlado pelo Governo Federal e vinculado ao Ministério da Agricultura. Era responsável por fornecer assistência técnica e crédito a todos os tipos de cooperativas. Em 1986 suas operações foram incorporadas pelo Banco do Brasil e suas atividades extintas (LIMA; FERREIRA, 2012).

Banco da Amazônia: em 1966 o governo militar reformula e muda o nome do antigo Banco de Crédito da Borracha para Banco da Amazônia (BASA). Atuava como banco de fomento em locais de economia de características extrativistas da região amazônica do país. Criado para orientar a produção da borracha natural gradualmente ganhou escala para atuar em outros tipos de operação.

Banco do Brasil: até a criação do Banco Central, em 1964, o Banco do Brasil desempenhava as funções de banco central e banco comercial. Após a Reforma Bancária ficou sendo “instrumento de execução da política creditícia e financeira do governo federal”. Contudo, teve assegurada a prerrogativa de ser o depositário exclusivo das entidades públicas federais em geral, mas deixou de realizar operações de redesconto, controle do mercado de câmbio, entre outras tarefas, que passaram a ser responsabilidade do novo Banco Central. Com a migração de funções para o novo agente também houve a transferência de parte do corpo técnico entre as instituições. Na ocasião o BB cedeu 1.054 funcionários que

constituíram o quadro funcional inicial do BC (BANCO DO BRASIL, 1988)⁴⁰.

Todavia, ao que parece, o novo agente financeiro e as forças políticas que apoiavam sua criação, não tiveram força suficiente para monopolizar as atividades típicas de um Banco Central. O BB ainda continuou exercendo algumas atividades típicas de Banco Central - agente financeiro do Tesouro, recebedor dos depósitos voluntários das instituições financeiras, executor da compensação de cheques - e elaborava em conjunto com o BC o orçamento monetário da União. O BC por sua vez, exercia atividades típicas de um banco de fomento.

Já a Conta-movimento foi criada em 1965 com a finalidade de registrar as transações entre Banco do Brasil e o recém-criado Banco Central. Foi uma contrapartida pela perda do monopólio da emissão de papel-moeda para o BC, pois a Conta-movimento, instrumento lhe garantia capacidade similar. Sobre a conta não incidia juros já que seu saldo seria nivelado diariamente, isto é, seriam zerado os fluxos de pagamento e recebimento, o que aconteceu somente no ano em que foi criada. Era uma fonte de recursos, disponibilizada pelo BC, com os quais o BB realizava saques automáticos para executar operações de interesse do Governo, sem a necessidade da prévia captação. Uma conta de saque do BB em que o depositante era o Governo. Este instrumento monetário foi a consolidação do previsto na lei da reforma do SFN: “O CMN assegurará recursos específicos que possibilitem ao Banco do Brasil S.A, sob adequada remuneração, o atendimento dos encargos previstos nesta lei” (BRASIL, 1964b).

Na segunda metade da década de 1960 a posição do Banco do Brasil em relação ao financiamento rural de um modo geral era:

a) contra a criação de novas instituições oficiais de crédito, isto, devido a propostas até então em voga, para criação de um “Banco Rural” que absorvesse as atividades de financiamento rural desempenhadas pelo BB⁴¹. Novas instituições, na visão do banco do Brasil, exigiriam elevados gastos de instalação e operação, além da formação de pessoal técnico. Ao invés destes novos gastos seria mais eficiente dotar o Banco do Brasil de maior soma de recursos (JOST, 1967);

b) que os Bancos oficiais federais, regionais e setoriais deveriam ser subordinados ao

⁴⁰ Novelli (2002) apresenta números divergentes quanto ao número de funcionários cedidos pelo BB, também informa outras fontes/órgãos públicos que cederam funcionários para o BC. Ainda sim, o corpo técnico do BC tinha sua principal origem nos quadros do BB, algo em torno de 75%. Até o Governo Geisel a maioria dos diretores do BC era recrutada do BB.

⁴¹ Na comissão especial do congresso encarregada do projeto de reforma bancária a pressão para criação do Banco Rural era exercida principalmente pelo integrante deputado Herbert Levy (NOBREGA, 1985). Herbert Levy fundou o Banco da América em 1943 (em 1969 fundiu-se com o Banco Itaú, tornando-se presidente do conselho de administração) e em 1967 foi Secretário de Agricultura do Estado de São Paulo. Foi deputado federal durante dez mandatos seguidos, iniciando sua legislatura pela UDN, depois pela Arena.

Banco Central e ao Ministério da Fazenda, desta forma, propunha que o Banco Nacional de Crédito Cooperativo deveria ser desvinculado do Ministério da Agricultura;

c) a assistência técnica ao produtor rural deveria ser encarada como encargo social, a exemplo da educação pública. Continuará prestando assistência técnica aos clientes de sua carteira até que o governo assumisse essa responsabilidade;

d) pela posição de inferioridade competitiva da agropecuária nos mercados financeiros o setor necessitava de proteção estatal pois não oferece ao capital privado atrativos de segurança e de lucro mais rápidos como os oferecidos por outros setores da economia;

e) preconizava um reexame do orçamento monetário a fim de propiciar limites orçamentários apenas indicativos e “maleáveis” para as agências do banco em lugar da fixação de tetos rígidos. Orçamentos flexíveis para o crédito de custeio controlados globalmente pela direção geral do banco permitiria maior eficiência na concessão de financiamento conforme a demanda apresentada no período que antecede a safra.

f) considerava que a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) era “um elo burocrático perfeitamente dispensável”, pois, na prática, todas as operações de financiamento eram realizadas por ele como também as aquisições dos produtos beneficiados pela política de preços mínimos. Assim, para a “simplificação e desburocratização” do sistema, extinguir-se-ia a CFP e o banco ficaria responsável pela execução da política de garantia de preços mínimos (JOST, 1967) agregando a seu capital político.

O Banco tornou-se a maior fonte de crédito à produção rural do país, financiando as etapas de produção, comercialização e beneficiamento. Chegou a ser responsável por 90% do volume total concedido através de 650 agências no período de 1958-1967 (JOST, 1967) (MEYER, 1977). Suas dimensões como intermediador financeiro do setor rural lhe garantiu o *status* de maior banco rural não só do país, mas o maior banco do mundo em termos de aplicações agropecuárias durante a década de 1970.

Essa concentração de recursos operados por uma única entidade garantiu ao BB, conforme constata Lamounier (1994), ser o mais importante grupo tecnocrático da política agrícola:

O papel central do crédito oficial para a política agrícola foi o fundamento do poder da tecnocracia do Banco do Brasil sobre a política agrícola. Esse poder se assentava também na extensa rede de alianças de que o banco dispunha na burocracia federal, nos apoios de que se beneficiava entre políticos do partido situacionista, e, sem dúvida, na “porosidade” social da organização, com sua rede de agências em todo o país (LAMOUNIER, 1994, p.13).

Poder esse, que lhe permitia a prática usual de opinar, criticar e recomendar metas e

ações a diferentes instâncias da administração pública. Para o Banco do Brasil, o principal entrave à expansão do crédito rural e execução de seus objetivos, era a precária infraestrutura da agropecuária causada em decorrência da ineficiência do Ministério da Agricultura e entidades técnico-agronômicas vinculadas (JOST, 1967).

Já para o Diretor das Carteiras de Crédito Geral e Rural da Região Nordeste, Camillo Calazans, o papel e “vocação natural” do BB era:

O Banco do Brasil executa um orçamento monetário planejado e esquematizado pelo Ministro da Fazenda e aprovado pelo Conselho Monetário Nacional. Nossa atuação está condicionada por esse orçamento monetário, a fim de regular os meios de pagamento, o custo do dinheiro e, conseqüentemente, o fluxo inflacionário. Além dessa função básica, o Banco do Brasil – e isso é muito importante para o Nordeste – executa duas outras funções da maior relevância: as de corrigir os desníveis de rendas setoriais e os de rendas regionais. Procuramos corrigir os desníveis de rendas setoriais, dando ênfase, em nossa assistência aos setores que não apresentam melhores vantagens para rede bancária privada. Como exemplo podemos citar o setor agrícola que apresenta maior risco, maior prazo de maturação dos investimentos, menor rotatividade dos recursos nele aplicados e custo operacional mais alto. É muito mais oneroso para o Banco, conceder um financiamento agrícola do que descontar uma promissória (MAGALHAES, 1971, p.18)⁴²

4.5 Ministério da Agricultura

No início da década de 1970 a política agrícola pretendida pelo Ministério da Agricultura se apoiava em três pontos básicos: a) uma política de preços mínimos compensadores; b) uma política de comercialização assegurada; e c) uma política de crédito a juros adequados (ALBUQUERQUE, 1973). Para implantar uma política com esse teor o Ministério pretendia lançar uma série de medidas complementares.

As principais eram: a) participação efetiva do Ministério da Agricultura no Conselho Monetário Nacional, onde a cúpula governamental compatibilizava os diversos aspectos da Política Econômica do Governo; b) redução da taxa de juros no Crédito Rural, criando condições especiais para os insumos modernos; e c) política de preços mínimos em que se procurava, através de aumento significativo de preços mínimos oferecidos como garantia ao produtor modificando suas expectativas e motivando-o a aumentar sua produção e produtividade.

A pretensão do Ministério da Agricultura em basear sua política essencialmente em medidas de impacto monetário, como veremos, foi bem sucedida. Entretanto, uma participação efetiva junto as autoridades monetárias na coordenação do processo de

⁴² Depoimento de Camillo Calazans, futuro presidente do BB, perante a Comissão Coordenadora de Estudos do Nordeste em 17/06/1971 na Câmara Federal.

desenvolvimento do setor agrícola “para garantir-lhe coerência, equilíbrio e crescimento compatível com os demais setores econômicos” (ALBUQUERQUE, 1973), como era a intenção anunciada seria muito mais difícil.

Desenhou-se nos anos seguintes a constituição do campo, uma disputa mais pronunciada entre Ministério da Fazenda e o Ministério da Agricultura, principalmente na relação entre processo inflacionário e políticas de subsídio. Em 1976, o economista da Fundação Getúlio Vargas, Julian Chacel, responsável pela parte agrícola do *Plano de Ação Econômica do Governo para 1964-1966*, declarava durante simpósio em Brasília:

O que se verifica, no momento em que se recrudescem as pressões inflacionárias, em que a angústia governamental por uma inflação reativada, em que necessariamente existe um conflito – porque o Ministério da Fazenda é o fiador da taxa da inflação e o Ministério da Agricultura tem que defender melhores preços para os produtores - [...] é que, ao invés de se dar solução do preço adequado ao produtor, procura-se defender o consumidor urbano, atacando a causa errada e incorrendo no preço político, que é contrário, inclusive, ao ideário dos Governos da Revolução. (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.90-91)⁴³

O Ministro da Agricultura, Alysson Paulinelli, sabia muito bem do que Julian Chacel estava falando. No fim da década de 1970 suas disputas com as Autoridades Monetárias se acirravam. Diante das crescentes críticas ao subsídio destinado ao crédito rural como sendo o responsável pela crescente pressão inflacionária, Paulinelli rebatia as declarações das autoridades monetárias: “Estou vendo que todos os dias são divulgados acusações contra a agricultura, e não posso aceitar o argumento de que o crédito rural é o causador dos males por que passa a economia do País” (Folha de São Paulo, 31/05/1978, p.32). Para o Ministro, o subsídio se fazia necessário, pois “uma máquina nacional custa até três vezes mais do em outros países, e o fertilizante é quatro vezes mais caro” (idem). Evidência, isso sim, de como a agricultura “subsidiava” a industrialização do país.

⁴³ Interessante também observar o entendimento do economista sobre o processo de desenvolvimento agropecuário naquele momento, e que representava em boa parte o entendimento dos responsáveis pela área econômica. Para ele, o problema central da agropecuária brasileira era de produtividade e sua consequente falta de eficiência econômica. Essa questão deveria ser resolvida pela via do processo agroindustrial, pois “os industriais são mais abertos à nova tecnologia e mais sensíveis a inovação”, o que possibilitaria um maior rendimento por hectare. Com a necessidade de incorporação tecnológica, para o aumento da eficiência produtiva e maiores quantidades de exportáveis, principalmente no momento de recrudescimento inflacionário, era completamente inviável a reforma agrária. Apesar de ter sido um processo “perverso” a concentração fundiária, a reforma agrária naquele momento “subverteria” o processo produtivo. A adoção de um modelo dual seria a saída para este quadro, isto é, a grande empresa agrícola convivendo com a economia agrícola de subsistência. “De tal forma que com esse dualismo poderíamos atender, ao mesmo tempo, a um objetivo de ordem social sem comprometer o objetivo da eficiência econômica, sem o qual não teremos possibilidades de reintroduzir o País, na década dos anos de 1980, na era de altas taxas de crescimento econômico” (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.92).

Essa reação do Ministro da Agricultura era devido ao anúncio de Mario Henrique Simonsen, Ministro da Fazenda, de estar procurando mecanismos para substituir o subsídio à agricultura. Diante desse tipo de anúncio, surgia, de imediato, no congresso um coro de protestos. Os argumentos dos parlamentares invariavelmente giravam em torno do apelo social que a atividade agrícola incorporava. Além da consideração pelas condições e dificuldades do “homem do campo”, o temor de uma crise de abastecimento e a fome sempre eram lembrados.

De acordo com o senador Lázaro Barbosa (MDB-GO) “o Sr. Mário Henrique Simonsen entrará na história como o titular da pasta que tem tratado, de forma mais ingrata, o homem do campo”. Diante dos problemas de abastecimento existentes na época, obrigando o país a importar, por exemplo, milho e carne “leva ao temor de que a fome aumente no país, de forma jamais imaginada” (idem). Já para o senador Agenor Maria⁴⁴ (MDB-RN) a agricultura brasileira necessitava em vez de cortes nos subsídios, era que estes deveriam ser pelo menos duplicados.

Para Alysso Paulinelli, a situação de impotência do Ministério perante às Autoridades Monetárias, impediam que sua pasta exercessem efetivamente o controle normativo da política agrícola brasileira. Para que isso acontecesse era necessário que alguns órgãos ficassem sob o controle de seu Ministério, tal qual o crédito rural, a irrigação, as atividades de produção, pesquisa, experimentação, armazenamento e comercialização interna de produtos como café, borracha vegetal e cana-de-açúcar (Folha de SPaulo, 13/10/1976, p.19).

A Comissão Coordenadora da Política Nacional de Crédito Rural – COMCRED surgiu em 1974 com o intuito de mediar essas disputas, ou nas palavras do Senador Virgílio Távora (FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS, 1976, p.68), de aproximar “a articulação entre políticas de crédito rural e de desenvolvimento do País (...), a fim de que sejam evitadas distorções na economia agrícola e seus reflexos na conjuntura econômica brasileira, gerados pelo irracional uso do crédito rural” (idem).

A COMCRED foi criada pelo Decreto nº 74.155 de 06/06/1974. Sua principal competência era de propor ao Conselho Monetário Nacional as diretrizes do Crédito Rural e do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – PROAGRO. Era presidida pelo Ministro da Agricultura, que também indicava seu Secretário Executivo e o representante dos órgãos de assistência técnica. Ainda contava com os representantes do Ministério da Fazenda,

⁴⁴ Agenor Maria antes de ser senador foi líder sindicalista e fundou em 1960 a Cooperativa de Produtores de algodão do Rio Grande do Norte. Lázaro Ramos era produtor rural, advogado e chegou a Ministro da Agricultura no período 1992-1993.

do Banco Central e do Banco do Brasil. Formação que garantia ao Ministério da Agricultura pelo menos metade dos votos.

A Comissão foi criada no início do mandato de Alysson Paulinelli⁴⁵. Político com trajetória ligada ao setor ruralista⁴⁶ e dispendo da Comissão como espaço político junto as autoridades monetárias criava incômodo à área econômica do governo.

Dado que considero fundamental, desde o início de nossa gestão, foi o de envolver o Ministério da Agricultura na orientação do crédito rural. Buscávamos minimizar as ambiguidades ou equívocos quando da concessão de crédito (...). Neste sentido promovemos por meio da criação da Comissão Coordenadora da Política Nacional de Crédito Rural – COMCRED – esta integração [da política agrícola com o sistema financeiro] que estamos certos se refletirá nos futuros resultados agrícolas (PAULINELLI, 1977, p.4).

Mas a comissão durou o tempo de seu mandato. Seu mandato frente ao Ministério foi de 15/03/1974 a 15/03/1979 e a existência da COMCRED foi de 06/06/1974, três meses após sua posse, até ser extinta pelo Decreto nº 83.323⁴⁷ em 11/04/1979, um mês após o novo Ministro da Agricultura, Delfim Netto, sucedê-lo.

Um dos personagens mais conhecidos da política econômica brasileira, Delfim Netto⁴⁸, “czar da economia nacional”, teve rápida passagem pelo Ministério da Agricultura (15/03/1979 a 15/08/1979) mas tempo suficiente para, na opinião de José Graziano da Silva (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 1986), eliminar os subsídios no setor agropecuário. O novo ministro operou a substituição dos parâmetros específicos do setor agrícola, como custos de produção e índices de preços por produto, pelos índices da correção monetária.

A curta passagem do Sr. Delfim Netto pelo Ministério da Agricultura deixou uma marca fundamental, que foi a transformação de um crédito específico para o setor agrícola, que era o crédito rural, para crédito em geral, um crédito financeiro (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.67).

Delfim Netto, enquanto ministro da agricultura, reconhecia que a política do presidente Figueiredo destinava-se muito menos aos produtos e muito mais aos produtores.

⁴⁵ Foi o titular da pasta no governo do Presidente Ernesto Geisel, que durou de 1974 a 1979. Com a sucessão do Presidente Figueiredo, Alysson Paulinelli deixa o ministério, migra da ARENA para o PDS, e se torna Presidente do Banco do Estado de Minas Gerais – BEMGE.

⁴⁶ Alysson Paulinelli foi Secretário da Agricultura do Estado de Minas Gerais (1971-1974), Ministro da Agricultura (1974-1979), Presidente da Associação Nacional de Bancos (1980-1982), Presidente do Banco do Estado de Minas Gerais (1983-1986), Presidente da Confederação Nacional da Agricultura (1986-1990), entre outros cargos.

⁴⁷ Este Decreto dispunha sobre a nova composição do Conselho Monetário Nacional entre outras providências.

⁴⁸ Foi secretário da Fazenda de São Paulo, indicado por Roberto Campos, em 1966. No ano seguinte, convidado por Costa e Silva ocupou o Ministério da Fazenda (1969-1974). No governo Geisel, foi nomeado embaixador brasileiro na França (1974-1979). Voltou no governo Figueiredo como ministro da Agricultura (1979) e, pouco depois, assumiu o Ministério do Planejamento (1979-1985). Foi o responsável pelas negociações da dívida externa com os credores estrangeiros e com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1985.

Seguindo suas proposições de 1966, em relação ao mito da excelência da propriedade rural familiar e a importância do empresário agrícola, palestrava: “Tenham a certeza, os Senhores, que o objetivo da política agrícola é a constituição de uma sólida e próspera classe média na agricultura, capaz de suportar um sistema político aberto (...)” (KRUGER, 1979, p.44). Essa nova classe agrícola deveria ser capaz de suportar um novo sistema político, mas principalmente um sistema econômico mais livre e menos dependente do Estado.

4.6 As fontes do crédito rural

O crédito rural, no período selecionado da pesquisa, contou com diferentes fontes de recursos. Estas fontes, conforme Delgado (1985), são classificadas em formas ativas e passivas de criação de crédito. A expansão passiva do crédito, ou seja, sua disponibilização aos produtores rurais é precedida pela entrada de depósito e outros recursos previamente disponíveis. Já a expansão ativa é quando o banco cria débitos contra si em favor do tomador do empréstimo – pois não houve depósito a ser repassado em forma de crédito, criando assim moeda – sob a promessa de pagamento futuro.

Conforme a teoria monetária ortodoxa, criar moeda, ou emprestar dinheiro sem antes ter recebidos depósitos, gera pressões inflacionárias por aumentar o volume de meios de pagamento disponíveis no mercado. Ao contrário de repassar o dinheiro já recebido (depósitos) em forma de novos empréstimos, não havendo desta forma criação de moeda.

As fontes passivas que alimentavam as linhas de crédito rural listadas por Delgado (1985) são as seguintes:

i) Saldos de depósitos a vista dos bancos comerciais. Na prática é a aplicação compulsória de determinado percentual dos depósitos a vista em financiamento rural pelos bancos comerciais.

ii) Recursos fiscais e parafiscais dos Fundos e Programas Agrícolas administrados pelo BACEN. Entram nesta conta também os recursos de origem externa, como os repassados pelo Banco Mundial e por acordos de cooperação internacionais.

iii) Outros recursos das Autoridades Monetárias (depósitos à vista do Banco do Brasil⁴⁹, saldos líquidos do Tesouro Nacional e depósitos em moeda dos bancos comerciais no Banco Central) (BACEN). Esta fonte de recursos é denominada “outros recursos”, pois tem sua destinação indiscriminada. Era utilizada como suporte a diferentes linhas de crédito

⁴⁹ Como veremos a seguir o Banco do Brasil exerceu atividades de Autoridade Monetária até 1986.

subsidiado do BACEN.

As fontes de expansão ativa são sancionadas pelo Banco Central com a intenção de dar fôlego a uma conjuntura de rápido crescimento da economia, o que requeria uma política de expansão real da liquidez. Isto era feito através da concessão de empréstimos pelos intermediadores financeiros sem base prévia de depósitos, acarretando uma expansão monetária. No caso específico do crédito rural é realizada principalmente pelo Banco do Brasil via conta-movimento.

4.7 A crise dos anos de 1980

Dos meados da década de 1960 até 1979 predominou no Brasil uma política econômica expansionista sustentada por empréstimos externos com juros de até 3% ao ano. Esta fonte de financiamento de baixo custo era também de fácil acesso às empresas estatais, órgãos públicos e governos estaduais, que se desdobrou em um período marcado por forte expansão do crédito doméstico. Em 1975, os empréstimos bancários ao setor privado cresceram em torno de 70%, já a taxa de crescimento dos empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil foi de 90% (CFP, 1977).

Comparando-se o saldo de 1960 com o de 1980, constatamos que o último cresceu mais de oito vezes em relação ao primeiro. Se compararmos o ano de apogeu, 1977, com 1960 a diferença é superior a doze vezes o volume de crédito do início da década de 60. Podemos concluir, por estes dados, que o projeto governamental, no que se refere ao aumento de recursos para o setor agropecuário, conseguiu alcançar o objetivo, apesar de perder fôlego no final do período estudado (GONÇALVES NETO, 1997, p.163).

O dinheiro estava barato e começou a gerar preocupações por causa da explosão da demanda e o acirramento de processo inflacionário, sendo seu combate uma das prioridades da política governamental.

Com a primeira crise do petróleo, houve a partir de 1973, o aumento dos preços deste e de seus derivados no mercado internacional. Isto causou não só impacto na balança comercial brasileira devido a necessidade de importação do produto como também repercutiu nos custos da agricultura. Alguns dos insumos mais importantes na composição do custo da produção agrícola são derivados do petróleo, como fertilizantes e defensivos. O aumento dos custos da produção gerava um aumento pela demanda de crédito como forma de custear a produção, e quanto mais a modernização técnica do setor se consolidava, mais preso aos insumos modernos e suas respectivas variações de preços estava o produtor rural.

Como a política de crédito expansionista ainda conseguia dar fôlego a atividade econômica e ao crescimento do produto interno ela perdurou até o fim da década de 1970. O

entendimento do Presidente do Banco Central, Ernane Galveas, era:

Os resultados que estão sendo obtidos, tanto no campo econômico como no financeiro, comprovam o acerto dessas medidas e indicam a conveniência de que, ainda por algum tempo, o Governo prossiga dentro da mesma orientação, evitando sacrificar qualquer possibilidade de maior desenvolvimento da produção, em favor de uma estabilidade monetária maior. O combate à inflação continuará sendo realizado com as cautelas necessárias, porém obstinada e incessantemente, porque estamos todos convencidos de que, sem os seus malefícios, muito mais significativas serão as possibilidades de desenvolvimento da economia nacional (GALVEAS, 1970, p.79-80).

Importante destacar o entendimento do então presidente do Banco Central, como representante de uma linha de ação comum a certos agentes eficazes sobre a política monetária e agrícola. O ponto essencial é a nítida divisão entre fins e meios, entre economia e desenvolvimento, que se apresentava como padrão de racionalidade econômica predominante antes da década de 1980, quando ainda a crise macroeconômica não estava em seu auge. Apesar de Ernane Galveas “compor” o grupo de monetaristas brasileiros, para defender a política agrícola e a atuação do Banco Brasil das críticas ponderava: “O que se deve deixar claro, desde logo, é que a estabilidade monetária não é um fim em si mesmo. Ela se insere no contexto da política econômica global, cujo objetivo básico é o desenvolvimento” (GALVEAS, 1970, p.73).

Esse posicionamento do Presidente do Banco Central, em 1970, está alinhado com a posição institucional do BC em 1968, apresentada na página 86, retrata um posicionamento da Autoridade Monetária, mais preocupada com as finalidades desenvolvimentistas da política agrícola do que com suas implicações na eficiência do sistema monetário. Essa orientação permitia ao subcampo do crédito rural contar com os subsídios mesmo em uma situação de encarecimento dos insumos e pressão inflacionária. À medida que esses dois vetores aumentavam maior tinham que ser o desembolso da união para efetuar as equalizações junto aos intermediadores financeiros e manter em condições favoráveis as linhas de crédito para acesso dos produtores.

As pressões de uma conjuntura internacional desfavorável se tornaram mais fortes a partir de 1979 induzindo a uma mudança na percepção exposta por Galveas (1970). Após um mês da posse de João Figueiredo, em abril de 1979, sobreveio o segundo choque do petróleo. Como consequência, a partir de 1980 houve a elevação dos juros nos mercados financeiros internacionais como forma de compensar os déficits fiscais da economia norte-americana. Isto dificultou a manutenção do padrão de financiamento dos investimentos governamentais em infraestrutura. A nova conjuntura internacional, pós-crise do petróleo, inviabilizou ao Brasil e

a outros países “em desenvolvimento” novos empréstimos externos, o que, conseqüentemente, provocou uma grave e rápida deterioração da situação externa nacional.

A década de 1980 começa com a agudização da crise macroeconômica brasileira. A aceleração do processo inflacionário e o endividamento do Estado fazem com que o Governo adote uma série de medidas econômicas de caráter ortodoxo, para combater as causas da crise. As medidas de forma geral foram de corte generalizado dos gastos governamentais, cortes nos subsídios, limitação da expansão do crédito bancário e liberação da taxa de juros. Tais medidas atingiram diretamente o financiamento rural com a retirada gradual dos subsídios e a redução do volume de recursos destinados ao setor. Entrava em crise o mecanismo que possibilitou a consolidação da “modernização conservadora”.

Neste contexto, formou-se um coro de críticas a concessão de financiamentos subsidiados, no qual, as direcionadas ao crédito rural eram as que mais ressoavam. Essas críticas concentravam-se em três argumentos (alguns já abordados neste trabalho):

a) O desvio dos recursos obtidos para atividades fora do setor possibilitado pela característica de fungibilidade do capital. A diferença entre as taxas de juros cobradas pelo banco e as oferecidas em aplicações no mercado financeiro, ou ainda, os rendimentos obtidos pela valorização de imóveis, tanto urbano como rurais, são incentivos para que os tomadores desviem o crédito para outras finalidades não previstas no programa do crédito rural. Políticas de crédito com a finalidade de incentivar setores econômicos, mas que possuem taxas de juros inferiores às praticadas no mercado seriam incompatíveis com a política vigente na década de 1970. Isto é, o subsídio seria um mecanismo ineficiente para estimular o desenvolvimento agropecuário e a ampliação do mercado financeiro (SAYAD, 1984).

Esse mecanismo de desvio era denunciado pela constatação de que o volume de recursos emprestados crescia mais rapidamente do que o valor da produção; ou seja, cada cruzeiro (moeda da época) gasto no crédito rural não provocava como resposta um crescimento equivalente no valor final da produção. De maneira geral, a demanda por crédito extrapolava os intuitos produtivos e não tinham o retorno econômico e social desejado. Não tendo vinculação direta entre a destinação do crédito e os objetivos da política agrícola o mecanismo era ineficiente.

b) As pressões de teor inflacionário sobre as contas do Tesouro. Como na maior parte do período analisado a taxa de juros cobrada era inferior ao da inflação o intermediador financeiro terminava por não reaver o valor real do montante inicial emprestado. A taxa de juros real negativa depreciava o valor da moeda e quando o empréstimo acabava de ser pago

pelo produtor o mesmo montante de dinheiro já valia menos do que quando foi emprestado. Nenhum intermediador financeiro consegue sustentar essa situação de déficit nas operações que realiza, tendo o governo que cobrir a diferença entre as taxas. Entretanto, a equalização dos valores corroídos pela inflação, mais o valor do custo administrativo que o intermediador financeiro tem para operar e fiscalizar os empréstimos, mais uma taxa de lucro para tornar a operação rentável, era coberto por recursos das contas do governo.

Desse mecanismo de subsídio, com o qual o Governo tinha que arcar é que, para a maioria dos analistas, vinha a pressão inflacionária. Vendia-se títulos da dívida pública, instrumento considerado não inflacionário, mas também se emitia moeda para cobrir essas diferenças pressionando a base monetária e conseqüentemente a liquidez da economia. Mais dinheiro circulando maior a demanda por consumo. A conta-movimento era o principal instrumento utilizado para sustentar esse mecanismo⁵⁰.

c) A concentração dos empréstimos nos grandes produtores devido às práticas bancárias. Dentre os fatores que causam essa concentração a disponibilidade de garantias é o principal deles. Como a produção agrícola é uma atividade produtiva de alto risco, além de uma taxa de juros controlada, que não corresponde ao nível de risco da operação, os intermediadores tomam uma posição muito conservadora em relação às operações rurais. Por isso, acabam por exigir contrapartidas maiores que as normalmente exigidas em outras operações de financiamento, e que só os grandes produtores podem corresponder.

Outro fator, que frequentemente é apontado como causador de concentração por diferentes agentes são as “barreiras culturais” dos pequenos produtores em relação ao campo das finanças. Bourdieu (2005) trata como “barreiras à entrada” no campo, devido à própria estrutura do campo e pela desigual distribuição de recursos entre os agentes. Neste caso, há uma nítida desigualdade de capital informacional entre os produtores rurais - derivados da desigualdade de capital econômico, num ciclo que se retroalimenta - que os impossibilitam de acessarem e operarem os fundamentos da economia monetária. Isto resulta em uma permanente desvantagem aos pretendes a ingressarem no campo do crédito rural.

⁵⁰ Sayad (1984) chega a afirmar que “é difícil responsabilizar a oferta de meios de pagamento e, indiretamente, o crédito rural ou os seus subsídios pelo processo inflacionário” (SAYAD, 1984, p.110). Entretanto, o argumento do subsídio como componente do processo inflacionário é recorrente nos críticos do modelo do crédito rural. Por exemplo, Nóbrega (1985) afirma que o crédito subsidiado foi “causa importante das dificuldades para a execução da política monetária”. Apesar de Sayad (1984) não afirmar esta hipótese, chegam a mesma conclusão: “Esta pesquisa apresenta como principal conclusão que o crédito rural não deve ser utilizado como instrumento de incentivo à agricultura” (SAYAD, 1984, p.86). Conclusão esta, que ele, como futuro Ministro do Planejamento e um dos principais personagens do Plano Cruzado, e Nóbrega como futuro Ministro da Fazenda, auxiliaram a concretizar.

As desvantagens, “cultural”, por desconhecerem o mercado financeiro, “econômica” pela falta de posses para oferecer em garantia, e podemos acrescentar “social”, por falta de relações com potenciais avalistas, são tendências estruturais que fazem com que o campo favoreça os agentes de maiores posses, assegurando a “reprodução conservadora” do campo.

Tal situação acabava por concentrar o crédito nos maiores produtores, em culturas de exportação (cana-de-açúcar, soja, laranja e café) e em determinadas regiões do país (centro-sul). Consequentemente, pequenos produtores que tradicionalmente atuavam em culturas de abastecimento interno (feijão, arroz, mandioca, milho, etc.) nas regiões norte e nordeste viviam à margem do SNCR.

Das três principais, duas são de caráter essencialmente financeiro, a) diferença entre taxa controlada de juros paga pelo tomador e a taxa de remuneração de outras aplicações incentivando o desvio de recursos e b) diferença entre taxa de juros controlada cobrada pelo intermediador e a inflação tornando a operação deficitária para o operador e pressionado as contas do governo.

A terceira crítica tinha um caráter mais social, utilizado pelos agentes alinhados com as autoridades monetárias no sentido de legitimar o discurso pelo fim do subsídio ao crédito rural. Desta forma, além de atender a necessidade de controlar o processo inflacionário que atingia toda economia nacional, conseguia o apoio de setores ligados aos pequenos produtores e críticos dos mecanismos “concentradores” de riqueza, mecanismos entendidos como herança de um regime autoritário e excludente.

A declaração do coordenador do Grupo de Informação Agrícola da Fundação Getúlio Vargas, Paulo Rabello de Castro⁵¹, resume bem as três críticas abordadas e representa a opinião dos agentes ligados às autoridades monetárias:

Sendo subsidiado, o crédito agrícola passou a ser disputado acirradamente por produtores privilegiados e enquanto uma parte maior dos demais ficou alijada do processo. Para esta maioria, o aperto seja talvez até benéfico, pois provocará uma queda da taxa inflacionária, que refletirá na taxa de juro do mercado paralelo, único crédito a que ele tem acesso atualmente. (...)

Esta realidade se explica pelo simples fato de existirem vários investidores não agrícolas utilizando-se da aquisição de títulos de propriedade rural para tomar empréstimos subsidiados, a fim de desviá-los para reaplicação de créditos. O desvio ocorre, às vezes, de maneira imperceptível e inteiramente legal. Qualquer empresário que seja efetivamente beneficiado passa a auferir, no final de cada ciclo produtivo, uma renda adicional decorrente da parcela de juros que o governo deixou de cobrar. Ora, a definição usual desta renda gratuita é lucro e, como tal, pode ser reaplicado livremente, inclusive fora do setor. Esta situação anômala não é privilégio dos empresários agrícolas, mas sim, praticamente, de todos os setores econômicos do

⁵¹ Doutor em economia pela Universidade de Chicago, criou e dirigiu, de 1977 a 1979 o Grupo de Informação Agrícola e o Boletim Agroanalysis, ambos na FGV-Rio. De 1979 a 1994, reformulou e dirigiu a revista Conjuntura Econômica. Informações obtidas em www.meetingabc.com.br

País. (...)

A minha grande preocupação e não só pelo fato de que a generalização do subsídio promove a concentração das vantagens nas mãos de poucos, mas, sobretudo porque ela se dá junto àqueles que tem acesso às informações sigilosas ou reservadas de que se compõe este sistema de subsídio (Folha de São Paulo, 09/02/1978, p.22).

Essas críticas vinham sendo abordadas pelos “indivíduos eficazes” em publicações, conferências e debates. Posteriormente, muitos deles tiveram capital político suficiente para ascender a postos de decisão na estrutura governamental e testarem institucionalmente suas “crenças econômicas”. Crenças no sentido weberiano, já citado, do caráter subjetivo do sentido que é imprimido à gestão econômica realizada pelos agentes⁵².

A cruzada contra esse “ineficiente mecanismo” apresentava suas medidas mais fortes já em 1980. Na previsão orçamentária para 1981 foram suspensos os recursos destinados às operações de investimentos – mantidos apenas para alguns projetos específicos - e reduzido o volume de recursos para o crédito de custeio, com a retirada gradual nos anos seguintes do nível de subsídio do crédito rural.

Isso se deu, de um lado, através da limitação da parcela de produção a ser financiada, isto é, o banco não mais financiava 100% do valor do projeto apresentado pelo produtor. O proponente de médio e especialmente o de grande porte devia complementar com recursos próprios o valor total do projeto reduzindo a atratividade do financiamento. Por outro lado, ocorreu a elevação da taxa de juros para as linhas de financiamento disponíveis ao setor, aproximando-a da vigente no mercado.

As medidas ortodoxas são reforçadas em dezembro de 1982 quando o governo brasileiro assina uma carta de intenções com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para implantar um programa de estabilização, a fim de conseguir novos empréstimos junto a credores privados internacionais. O programa de estabilização previa maior restritividade da política monetária e creditícia – a qual obviamente estava incluída a política de crédito rural – que já vinham sendo praticadas e ainda mudanças nas políticas fiscal, cambial e salarial.

A corrente ortodoxa⁵³ acusava como causa da inflação o fato do governo gastar mais

⁵² Para Weber, as crenças econômicas, no sentido de orientações subjetivas da ação econômica, é o objeto da sociologia econômica pois esta deve se ocupar “com aquele tipo de “ação” que recebe seu sentido específico do resultado das cogitações (apenas teoricamente isoláveis) dos agentes econômicos. De outra maneira pode (talvez) proceder a teoria econômica, cujos resultados teóricos constituem a base da Sociologia econômica – ainda que esta, em certos casos, tenha de criar seus próprios conceitos” (WEBER, 2004, p.40). Lembrando que Bourdieu (2004) também faz referência as crenças econômicas dos agentes e nesse ponto os dois autores estão próximos.

⁵³ Para Delgado (1985) a corrente mais ortodoxa de controle monetário começa a se fazer mais influente a partir de meados de 1976, levando o governo a revisar em grande parte as metas ambicionadas do II PND, já para Sardenberg (1964) ela se fazia presente de 1964.

do que arrecadava (déficit público) e para cobrir essa diferença emitir moeda e vender títulos da dívida pública. Com esse procedimento, o governo injetava liquidez no mercado, e mais dinheiro circulando nas mãos dos consumidores desvalorizava o valor da moeda pressionando o aumento da inflação. A receita contra isso é basicamente conter as causas de emissão de moeda. Ou seja, cortar os gastos e investimentos do governo, restringir a emissão de moeda e o crédito, além da “contenção da massa salarial”, eufemismo para arrocho (SARDENBERG, 1987).

A política econômica conduzida pelos monetaristas pretendia atacar a inflação pela restrição ao crédito, ter um maior controle dos gastos públicos, aumentar os impostos, reajustar os salariais e eliminar os subsídios, mesmo que para isso fosse necessário atravessar um período recessivo.

[...] a orientação monetarista imprimiu as diretrizes da política econômica pelas duas décadas seguintes. Na realidade, pouco a pouco, a burocracia ligada aos órgãos do Governo da área econômica foi perdendo o seu elemento político unificador que era o projeto nacional-desenvolvimentista (mesmo dentro de posições pró ou contra), e este espírito passa a ser substituído exclusivamente por um componente supostamente neutro, ou seja, o conhecimento técnico. Esta lógica se baseia na crença de que a solução dos problemas depende de medidas que partam de um diagnóstico imparcial e de recomendações que se fundamentam num profundo e detalhado conhecimento da matéria, elaborado, portanto por especialistas (GOUVEA, 1994, p.149).

A nova orientação imprimida por um novo corpo burocrático da área econômica governamental foi importante para “livrar” a política econômica de conteúdo ideológico. No conhecimento técnico e “neutro” não havia espaço para considerações subjetivas. A “crença” nas soluções para os problemas macroeconômicos, para um bom funcionamento do todo da economia, não podia ficar inviabilizado por interesses setoriais que cobravam tratamento diferenciado seja por pressão política ou por apelo social.

Essa “nova” orientação caminhava, em seus aspectos gerais, em sintonia com o *mainstream* do pensamento liberal. Na mesma época, Friedman (1984), fazia duras críticas ao Estado paternalista estadunidense por direcionar recursos dos contribuintes para subvencionar os agricultores. A política agrícola estadunidense conferia benefícios substanciais a um grupo relativamente pequeno, enquanto, ao mesmo tempo, disseminava os custos pela população em geral, aumentando ainda mais o gigantismo do governo. Para Friedman (1984) aparentava que quanto menor o número de agricultores maior sua influência política, pois, o número de pessoas empregadas nas atividades agrícolas reduzia-se ano a ano, entretanto, gastos federais com a agricultura continuavam aumentando. Esse tipo de política fazia a base monetária expandir-se gerando pressões inflacionárias. Atuação que ia contra uma “política monetária

estável, válida e previsível”.

Sob esse espectro liberal o Brasil iniciou um movimento na direção de limitar seus investimentos as disponibilidades de poupança interna, para isto, estimulou a restrição do consumo com a elevação dos juros e o arrocho salarial, o que conseqüentemente estimularia a poupança, mais uma vez, incluindo as novas fontes para o financiamento da agropecuária.

Se para os monetaristas isso seria livrar a política econômica de viés ideológico, para os valorativos, de diferentes orientações políticas, seria implementar a ideologia monetarista.

Pelas sucessivas mudanças das regras financeiras a partir de 1981, parece claro que a mudança mais significativa que vem sendo tentada é a paulatina inserção do antigo Sistema Nacional de Crédito Rural no domínio do sistema bancário privado, com toda a defesa ideológica implícita da regulação dos juros pelo mercado financeiro (DELGADO, 1985, p.74).

4.8 Novo regime, novos agentes

No período da transição democrática, Tancredo Neves iniciou as articulações para montar sua equipe econômica que teria como principal função lidar com a complexa crise econômica que vinha se agravando desde o começo da década. A equipe econômica era chefiada pelo professor da UnB e “intelectual respeitado nos meios de oposição”, Dércio Munhoz.

Munhoz era defensor da política de crédito rural e dos subsídios à agricultura, autor do livro, *Economia agrícola – em defesa dos subsídios* (1982) era contra políticas de caráter recessivo, reprovando a ideia de arrocho salarial tão em voga entre os homens de governo. Com posições que iam na contramão do consenso ortodoxo não suportou a disputa interna. De acordo com Sardenberg (1987), Tancredo Neves, um exímio articulador, tinha em “sua mão direita” uma assessoria não oficial de homens influentes da Velha República⁵⁴. Percebendo isto, Dércio Munhoz, surpreendendo a todos, comunicou sua renúncia em programa de televisão ao vivo.

Já com José Sarney empossado como presidente, João Sayad abre mão da Secretária da Fazenda do Estado de São Paulo durante o Governo Franco Montoro e se torna Ministro do Planejamento compondo a área econômica com o Ministro da Fazenda Francisco Dornelles. Então João Sayad reúne um grupo de jovens acadêmicos, sem experiência prévia na

⁵⁴ Esses “homens influentes da Velha República” eram capitaneados por Francisco Dornelles que montou uma assessoria econômica paralela dirigida por Sebastião Marcos Vital, ex-assessor de Mário Henrique Simonsen. Este por sua vez tinha sido Ministro da Fazenda e líder da política econômica do governo Ernesto Geisel (1974-1979). Simonsen era o principal nome em torno da Fundação Getúlio Vargas (RJ), uma escola onde predominava o pensamento “monetarista, conservador, ortodoxo” (SARDENBERG, 1987). Ponto a ser analisado é como no período de maior amplitude dos níveis de financiamento rural via créditos subsidiados conviveram com um líder da política econômica “monetarista, conservador, ortodoxo”.

administração pública, para articularem um plano de combate à inflação que nos meandros do jogo político foi transformado no que ficou conhecido como Plano Cruzado, uma reforma monetária heterodoxa⁵⁵. Heterodoxa, basicamente porque não adotava algumas medidas típicas da ortodoxia, como o arrocho salarial e outras medidas de restrição fiscal com impactos sobre demandas básicas da população de baixa renda⁵⁶. Mas ainda sim, dentro dessa heterodoxia da reforma monetária estava reservado o espaço para a correção das ineficiências da política do crédito rural apontadas por João Sayad em *Crédito Rural no Brasil* (1984).

Como parte da reestruturação orçamentária da União e controle das despesas sob responsabilidade do Tesouro Nacional foi lançado o “pacote de dezembro”, em 1985. O pacote foi um conjunto de medidas para controlar e neutralizar as pressões inflacionárias provenientes dos orçamentos públicos. Tinha dois objetivos principais, a criação da Secretaria do Tesouro Nacional e o fim da Conta-Movimento.

A criação da Secretaria do Tesouro Nacional objetivava a centralização no Ministério da Fazenda de todas as atribuições de controle do fluxo de caixa do governo federal. Com esta medida o Governo conseguia ter um controle mais detalhado das contas públicas, pois unificava cerca de 720 contas que estavam espalhadas por diversos órgãos da administração pública.

Essa tendência centralizadora encampada pelo Ministro da Fazenda, Dílson Funaro⁵⁷, repercutia sobre a área da política agrícola e dava continuidade às queixas já na década de 1970 do ex-ministro da agricultura Alysson Paulinelli. Funaro propôs ao presidente a criação de um Conselho de Abastecimento, para englobar em sua pasta órgãos pertencentes à estrutura do Ministério da Agricultura, como a Comissão de Financiamento à Produção (CFP) e a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), além da criação sob sua responsabilidade do Conselho Nacional de Abastecimento (Conab)⁵⁸ (Folha de São Paulo, 04/02/1986, p.16).

⁵⁵ “Os jovens acadêmicos” foi o grupo que elaborou as primeiras linhas do Plano Cruzado e era formado pelos economistas Chico Lopes, André Lara Resende e Pêrsio Arida (SARDENBERG, 1987). André Lara Resende, em 1985 era Diretor de Dívida Pública do Banco Central, depois sendo nomeado seu Presidente. Foi um dos mentores do Plano Cruzado, e quase dez anos depois, do Plano Real. Atuou como banqueiro sendo sócio de Luís Carlos Mendonça de Barros no Banco Matrix no início da década de 1980.

⁵⁶ O aprofundamento da heterodoxia do plano aconteceu principalmente por pressão política para evitar o teor antipopular que as medidas ortodoxas teriam sobre o eleitorado nas vésperas das eleições de 1986 (SARDENBERG, 1987). Refletindo também, mas de forma momentânea, nos níveis de recursos disponibilizados ao crédito rural.

⁵⁷ Francisco Dornelles que tinha seu capital social e político estritamente vinculado a Tancredo Neves, não resistiu aos embates com a política heterodoxa da equipe de Sayad. Devido ao momento político (1985-86) havia enorme pressão sobre um governo recém-empossado. Em grave crise econômica, necessitado de legitimidade e com eleições a vista, não pegaria bem medidas restritivas naquele momento.

⁵⁸ A centralização operada pelo Ministério da Fazenda atingia todas as áreas que lidavam com abastecimento, como Transportes, Indústria e a Secretaria de Planejamento ligado a Presidência da República (Seplan), além

Em janeiro de 1986, através do voto nº 045/86 apresentado pelos ministros João Sayad e Dílson Funaro, no Conselho Monetário Nacional, extingue-se a conta-movimento⁵⁹. Medida que já tinha sido preconizado pelo então Secretário Federal do Ministério da Fazenda, Maílson da Nóbrega no livro *Desafios da política agrícola* de 1985: “Caberia, pois, examinar a possibilidade de o Banco do Brasil passar a captar, no mercado, os recursos necessários à sustentação de seus programas de crédito à agricultura” (NOBREGA, 1985, p.171). Isto é, não dependendo dos recursos orçamentários da União que obtinha por meio da tal instrumento.

O fim da conta-movimento, para Dílson Funaro, foi uma transferência da Conta para a recém-criada Secretaria do Tesouro com o objetivo de “dar maior liberdade de ação ao Banco do Brasil e maior transparência às contas da União” (Folha de São Paulo, 01.02.1986, p.13). O Banco por sua vez iniciaria uma ofensiva para captar depósitos a prazo com fins a ampliação de seus financiamentos.

A modernização contábil, de balanços, impôs o fim desse mecanismo, passando para a capacidade de captação de recursos dos bancos a responsabilidade de abastecer as linhas de crédito subsidiados. Isto implicava em um novo padrão de atuação do Banco do Brasil, a atuação de ir ao mercado atrás dos recursos, disputando com os bancos privados os clientes e a venda de produtos financeiros. Para Rodrigues (2004) foi a mudança mais drástica na história recente do Banco do Brasil.

Camilo Calazans⁶⁰, presidente do BB no período de extinção da conta-movimento, em entrevista concedida para Rodrigues (2004) entendia assim:

“O negócio é o seguinte: a Reforma Bancária [de 1964], ela criou o Banco Central e aí os banqueiros beberam *champagne*, pensando que o BB ia morrer, né? E colocaram alguns impedimentos ao BB de captar recursos. Então, o Banco do Brasil só podia captar recursos em depósitos à vista, não podia captar recursos como os bancos privados: caderneta de poupança, tudo aquilo que foi criado na Reforma Bancária, que antes não tinha [...] Então, o BB foi impedido. Com isso, o Banco do Brasil ficou dependendo dos fundos do governo. Esse fundo de governo vinha pela conta-movimento, que não é o que diziam. Conta-movimento era o seguinte: o Banco do Brasil era o que recebia os impostos; esse ia para a conta movimento; quando o governo queria que o Banco do Brasil emprestasse para a agricultura, mandava também que emprestasse da conta movimento. [...] tirasse recursos da

da Agricultura. Consequentemente, gerava inúmeros atritos, como por exemplo, com o ministro demissionário da pasta de Indústria e do Comércio, Roberto Gusmão que acusava a Fazenda de sufocar vários órgãos governamentais gerando “uma intoxicação centralizadora e tornando-se um superdinossauro” (Folha de São Paulo, 04/02/1986, p.16).

⁵⁹ O CMN congelou o saldo da conta-movimento e seu passivo foi sendo saldado com o decorrer do tempo até zerar e finalmente se extinguir (NOVELLI, 2002).

⁶⁰ Camilo Calazans de Magalhães, sergipano, presidiu o Instituto Brasileiro do Café (IBC) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Encontrava apoio regular na bancada nordestina, em função das relações formadas durante sua atuação no BNB, ligado ao PFL e alguns setores do PMDB.

conta-movimento... mas não só isso [...] qualquer coisa que o governo quisesse saía da conta-movimento” (RODRIGUES, 2004, p.283).

Como avaliou Sardenberg (1987), tratava-se da equipe econômica do governo resolver dois problemas para por fim a Conta-Movimento, um técnico outro político. Este instrumento conferia autonomia e, portanto, poder de gestão econômica para diretoria do BB (eram “autoridade monetária”, posição de excepcional privilégio dentro do campo financeiro). E em nome da sanidade das finanças públicas era necessário eliminar esse instrumento que conferia poder político a diretoria do BB, o que foi considerado uma bela e difícil vitória sobre o forte *lobby* político do Banco do Brasil no Congresso.

Com a notícia do fim da Conta movimento, o Diretor de Recursos Humanos do Banco do Brasil e ex-deputado pelo PMDB-RS, Odacir Klein, pediu demissão do cargo por discordar da decisão Conselho Monetário Nacional de retirar a atribuição de autoridade monetária do BB. Segundo ele essa decisão se baseava em “motivos no mínimo curiosos” sendo o CMN um “foro ilegítimo” para tal decisão⁶¹ (Folha de São Paulo, 01.02.1986, p.13).

Por sua vez, funcionários do Banco do Brasil de diferentes níveis hierárquicos também incorporaram esse discurso. Ratificavam atitudes de funcionários de alto escalão, a exemplo de Odacir Klein, pois de forma consciente ou não, pressentiam a importância política do mecanismo para a posição do Banco do Brasil.

Essa noção era incorporada pelo funcionalismo devido às preocupações com o público atendido pelas linhas de financiamento dos programas governamentais, como constam em suas declarações, mas também por razões não declaradas. Mas também, em boa parte, era pelo temor da perda de posição da instituição no campo e conseqüentemente a perda de *status* profissional e social.

Uma das demonstrações desse alinhamento de disposição foi a passeata realizada pelos funcionários do Banco do Brasil no centro do Rio de Janeiro.

A passeata foi organizada em protesto contra a decisão do Conselho Monetário Nacional que determinou o fim da conta-movimento (acesso direto ao caixa do Tesouro) do BB. O secretário de Transportes do Rio, Brandão Monteiro, participante da passeata, afirmou que a medida é inconstitucional. O presidente da CUT (Central Única dos Trabalhadores), presente à manifestação, declarou o apoio integral da entidade ao movimento. O Deputado federal José Eudes (PDT) disse que a extinção da conta-movimento vai provocar o fechamento das agências pioneiras do banco, a falta de crédito para os pequenos proprietários rurais (Folha São Paulo, 04/02/1986, p.17).

⁶¹ Conforme a mesma reportagem, a demissão do Diretor já era esperada pois o mesmo já tinha manifestado interesse em se candidatar a constituinte, sendo a atitude conveniente a situação e o apela que teria junto ao corpo funcional da instituição bancária.

O grupo de Calazans dentro do Banco e seus aliados fora dele, estavam permanentemente em conflito com as Autoridades Monetárias do governo e com os interesses dos grupos financeiros privados. Defendia o papel institucional do BB como um fomentador de políticas de desenvolvimento e moderador da taxa de juros no mercado⁶² que possibilitaria um maior controle do processo inflacionário.

Enfrentou a Federação Brasileira de Bancos (Febraban), defendendo a exclusividade dos bancos oficiais na operacionalização do crédito rural, numa contínua disputa para que o controle do SNCR passasse ao Congresso, onde tinha mais apoio, ao contrário do campo minado que se apresentava o Bacen com suas ligações com setor privado. E ainda disparava contra seus inimigos: “A tese de que política monetária tem que ser independente é um absurdo. Ela precisa ser independente sim, dos banqueiros!” (RODRIGUES, 2004, p.284). Também classificava o grupo responsável pela área econômica do governo como a “tecnocracia insensível de Brasília” (Folha de São Paulo, 04//02/1986, p.17).

Todos esses embates configurando uma nítida disputa por posições no campo revelam como a Conta-movimento representava um instrumento ideal para a racionalidade substantiva. Ela possibilitava atender as demandas de crédito de setores politicamente organizados de forma automática, sem prévia captação. Tanto atendia aos produtores rurais organizados em suas representações de classe que começavam a se estruturar como aos políticos detentores de mandato que articulavam a ponte entre governo e pessoa física. Um capital político e econômico que sustentava uma privilegiada posição no campo.

Mas ao mesmo tempo se consubstanciava no maior mecanismo de irracionalidade da gestão formalista. Para os monetaristas era um absurdo tal mecanismo existir exatamente pela indisciplina orçamentária a que ela incentivava. Os desdobramentos macroeconômicos por quais ela estava sendo responsabilizada provocava enorme instabilidade político junto aos setores urbano e industrial.

Enfim, houve um deslocamento do agente de sua posição antes de autoridade monetária para uma posição de menor privilégio e diferentes funções no campo financeiro. Apesar da confiança declarada oficialmente nas novas fontes de recursos a perda de posição não aconteceu sem atritos.

Até hoje o Banco do Brasil tem mantido permanentemente atrito com as autoridades econômicas pela não remuneração ou compensação pelos serviços ou coberturas de crédito realizadas em certas operações. Em janeiro/87 o debate voltou ao noticiário,

⁶² O que recentemente volta a acontecer, em linhas gerais, o BB servindo de instrumento “anticíclico” de política econômica do governo Dilma Rousseff diante dos desdobramentos da crise financeira mundial de 2008.

inclusive quanto à possibilidade de existir um “lobby” político, liderado pelo BB, pela restauração da conta movimento (FORNI, 1987, p.31).

Como contrapartida ao fim da Conta-movimento, o Conselho Monetário Nacional (CMN) autorizou o BB a atuar em todos os segmentos do mercado financeiro⁶³. Passa a vigorar o Projeto Banco Múltiplo, isto é, o Banco do Brasil perde suas funções de autoridade monetária e passa a atuar como banco comercial. Desta forma, começa a trabalhar no sentido de captar recursos junto ao mercado atuando em diversos segmentos financeiros. Operações de seguros, arrendamento mercantil, *factoring*, cartões de crédito e crédito ao consumidor são alguns dos serviços que o banco começa a oferecer. Mas ainda, dentro das funções de banco múltiplo, desempenhava as funções de agente financeiro do Tesouro Nacional, ou seja, banco de fomento do setor privado, banco internacional e banco social (BANCO DO BRASIL, 1988).

Entre os produtos/serviços, conhecidos como “Família-Ouro”, é lançada a Caderneta de Poupança Rural (Poupança-Ouro). Do total do saldo de depósito nesta poupança, 80% seria destinado ao financiamento rural, com prioridade de no mínimo 60% em crédito para investimentos, custeio e comercialização, além das operações da Política de Garantia de Preços Mínimos. Os 20% remanescentes seriam direcionados para encaixe obrigatório junto ao Banco Central (BANCO DO BRASIL, 1987).

Com a nova caderneta, o Governo responde ao desafio de aumentar a produção de alimentos básicos, a partir de fontes estáveis de recursos direcionados para o setor rural. Isso ocorre no momento em que o Sistema Financeiro Nacional encontra dificuldades para atingir o objetivo de sustentar o crescimento do setor primário. Incentivar a produtividade rural, combater a inflação e gerar divisas para o pagamento de compromissos externos (sem comprometer o abastecimento interno) constituem as principais diretrizes da política agrícola. O surgimento de mecanismo que fortaleça o setor rural, neste momento, significa incrementar a produção, aumentar as vendas externas e a conseqüente melhoria das condições de vida no País. A caderneta pode suprir essa necessidade e contribuir para ampliar a parcela do crédito rural no sistema financeiro (BANCO DO BRASIL, 1987, p.4).

A partir deste momento, a demanda por crédito rural deveria ser atendida com os recursos captados pelo Banco do Brasil no mercado, através de seus serviços bancários, em substituição aos recursos que eram obtidos através da falecida conta movimento. O que criava outros problemas.

Por um lado a fonte do Orçamento Monetário, isto é, dinheiro do Tesouro Nacional,

⁶³ Entre as alterações provocadas na atuação do Banco do Brasil destaca-se: “d) o Banco do Brasil S.A. passará a ter acesso ao mecanismo de desconto de liquidez, em igualdade de condições com os demais estabelecimentos bancários; e) o conceito de base monetária será redefinido, restringindo-se às suas contas do Banco Central, o que permitirá maior liberdade de captação e aplicação de recursos pelo Banco do Brasil S.A.” (CMN voto nº 045/86 *apud* BANCO DO BRASIL, 1988, p. 247).

estava se restringindo em função dos ajustes fiscais e monetários do Governo. De outro lado, o saldo dos depósitos a vista, isto é, dinheiro guardado na poupança, caiu de 90% dos haveres financeiros em circulação no final da década de 1960 para menos de 10% em 1985 (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986). Em ambiente inflacionário, os ativos monetários perdem seu valor de compra, e é quando os investidores migram para ativos não monetários, como por exemplo, imóveis rurais, que não se depreciam diante a inflação. Assim, tanto a antiga fonte de recursos, o Tesouro Nacional, quanto à nova, a Poupança Rural, dispunham de recursos muito inferiores aos que eram registrados historicamente para o crédito rural.

O Banco do Brasil tentava se legitimar e manter sua posição apelando para “vocação natural” de seu caráter social, construída através de sua história intrínseca ao desenvolvimento nacional, o que o diferenciava dos intermediadores financeiros privados⁶⁴. Nas palavras de Camillo Calazans de Magalhães, durante pronunciamento na Subcomissão do Sistema Financeiro da Assembleia Nacional Constituinte, em 27/04/1987:

Assim, se o desenvolvimento brasileiro está diretamente atrelado ao investimento público, é imprescindível que a mobilização dos recursos correspondentes seja realizada por instituições financeiras oficiais, que têm a vocação natural de orientar, com visão de longo prazo, os financiamentos dos projetos segundo os planos nacionais de desenvolvimento. Os bancos privados, diferentemente, estão mais voltados para o lucro empresarial (BANCO DO BRASIL, 1987. p.10).

O Banco do Brasil deve voltar a ocupar, no mínimo, o espaço que detinha antes da reforma bancária introduzida pela Lei 4.595 [de 1964], quando não apenas se caracterizava como o principal financiador de grandes projetos de modernização do País, mas constituía importante agente do desenvolvimento nacional, ao viabilizar a conquista de novas fronteiras agrícolas, consolidar cidades, implantar novas lavouras e novas tecnologias de cultivo (BANCO DO BRASIL, 1987, p.13).

Após essas considerações e uma análise sobre sistema financeiro e desenvolvimento nacional, inclusive sobre a nova configuração que o Banco Central e o BNDES deveriam adotar, Camillo Calazans fecha seu pronunciamento propondo alguns princípios a serem inseridos no futuro texto constitucional:

- 1) Compete ao Congresso Nacional legislar sobre matéria financeira;
- 2) as atividades desenvolvidas pelo Sistema Financeiro Nacional, exercidas por instituições públicas e privadas, terão caráter predominante social;
- 3) Lei federal regulará as atividades do Sistema Financeiro Nacional e assegurará o direcionamento de poupanças para o fomento da produção e circulação de riquezas;

⁶⁴ Na verdade o Banco do Brasil, como qualquer outra grande empresa, não é uma unidade homogênea orientada para uma única e objetiva função. Suas estratégias e ações, além de serem determinadas por sua posição no campo financeiro, também são determinadas por sua estrutura interna, que possuem cargos, direções, funcionários e diferentes capitais disputando a orientação “oficial”. A política da empresa é reflexo dos agentes dominantes na estrutura interna da instituição, por sua vez produto de sua história que permanentemente a conduz em relação ao presente.

4) Reserva-se às instituições financeiras públicas a destinação, por ação direta, dos recursos geridos pela Administração Pública.

Se aproveitadas essas sugestões, a lei federal existente sofreria, no Congresso Nacional, as adaptações cabíveis. Estou certo de que, atuando sob o império do interesse social, o Sistema Financeiro Nacional estará permanentemente comprometido com o apoio ao processo de desenvolvimento de nosso País (BANCO DO BRASIL, 1987, p.15).

Interessante observar a competência sobre matéria financeira que atribui ao Congresso Nacional. Certamente aproveitando-se do ambiente político do processo de redemocratização do país, Calazans, remete ao parlamento poderes sobre o Sistema Financeiro, para que este escape as Autoridades Monetárias, diga-se Ministério da Fazenda, Planejamento e Conselho Monetário Nacional, com os quais estava em disputa nos últimos anos.

O Congresso seria um lugar mais propício ao *lobby* do Banco do Brasil, pois contava com um expressivo número de funcionários licenciados e ex-funcionários exercendo cargos legislativos. Na Constituinte estavam onze funcionários, sendo oito deputados e três senadores, e ainda o presidente do Supremo Tribunal Federal que instalou oficialmente a Constituinte, o ministro Moreira Alves, um ex-funcionário. Em tese, demonstra a presença dos interesses do Banco junto ao parlamento. Esta presença no legislativo era ainda reforçada pelos deputados e senadores que constituíam a “bancada ruralista”, representantes do setor agropecuário brasileiro.

Mas junto ao Executivo a situação era diferente. O setor agropecuário não conseguia ganhar força perante a área econômica, sendo a extinta COMCRED seu último suspiro de participação efetiva. Em Simpósio realizado pela Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, em agosto de 1985, o Ministro da Agricultura, Pedro Simon, se queixava:

O Ministério da Agricultura, sem dúvida alguma, sofreu um esvaziamento nas suas decisões. A grande verdade é que, nos últimos tempos, praticamente todas as decisões eram tomadas no Ministério do Planejamento; pouco ou nada era decidido no próprio Ministério (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.22).

E solidarizava-se com o Presidente do Banco do Brasil:

Está ao meu lado o Presidente do Banco do Brasil, que denuncia – e esta é uma tese que defende com brilhantismo – que a crise vivida pela agricultura se deve exatamente à retirada do custeio agrícola, principalmente do Banco do Brasil, em cerca de 55% ao longo dos últimos anos (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.25).

Finalizando sua fala:

A análise deve ser feita em nível de juros subsidiados. Não se pode, tranquila e serenamente, deixar o juro entregue simplesmente ao juro de mercado, que, se é absurdo para os empresários, para os industriais, para qualquer cidadão, imaginem os senhores para produtor primário, notadamente o pequeno. Este é o grande debate (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA 1986, p.27).

Não nego que havia, dentro dos escalões intermediários de certos setores do Governo, alguns que achavam que era hora de aumentar os juros para a agricultura. Isto parece piada, mas é verdade (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.28)⁶⁵.

A importância de Camilo Calazans como “indivíduo eficaz”, esta na sua atuação no momento de maior crise do “maior banco rural do mundo”, e em ganhar visibilidade na imprensa opinando sobre diferentes assuntos da área econômica do governo, numa tentativa de equilibrar a correlação de forças no comando da política econômica. Ele resistiu a três ministros da Fazenda – Francisco Dornelles, Dílson Funaro e Bresser Pereira – mas sua derrota veio de um inimigo íntimo, Maílson da Nóbrega⁶⁶. Com sua queda houve manifestações de preocupação tanto de associações de agricultores como de pequenas e médias empresas, uma vez que sua gestão havia sido de ampliar o crédito para esses segmentos.

O campo passava por seu período de maior crise e sua cisão estava bem visível. O presidente da União Democrática Ruralista (UDR⁶⁷), Ronaldo Caiado, em 1988, escrevia que a “ministração do crédito rural tem sido, nestes últimos anos, às vezes por ignorância, quase sempre por má-fé, de forma indevida e quase criminosa, adulterada e violada e, seus princípios fundamentais por pessoas encarregadas de aplicá-la” (SILVA, 1989, p.9). Sua indignação com os rumos da política monetária prosseguia com acusações à “tecnocracia inconsequente e delirante” que controlava o país atropelando os direitos da sociedade e cometendo abusos contra os produtores rurais. As autoridades monetárias, e indiretamente o Ministro da Fazenda (Maílson da Nóbrega), executavam uma “especulatória e gananciosa”

⁶⁵ Consideramos estas declarações pelo fato de serem públicas e “oficiais”, pois realizadas por indivíduos detentores de cargos e que representavam suas respectivas instituições. Entretanto, também entendemos que esses agentes podem transmitir publicamente a imagem de um debate aberto com o exterior, mas mantendo uma posição unificada internamente, ou ainda o contrário, discursos alinhados publicamente e disputas muito acirradas internamente. Discursos maquiados pois premeditados e estruturados conforme a correlação de forças na disputa política.

⁶⁶ Maílson da Nóbrega foi funcionário de carreira do Banco do Brasil, começou na agência de Cajazeiros, interior da Paraíba, onde chegou ao cargo de gerente. Sua ascensão começou em 1967, quando por interferência de Camilo Calazans (RODRIGUES, 2004) (VASCONCELOS, 1995) passou a ocupar alto cargo administrativo no Rio de Janeiro. Em 1983 ocupa a Secretaria Geral do Ministério da Fazenda durante a gestão de Ernane Galveas. Em 1988 é nomeado Ministro da Fazenda.

⁶⁷ Conforme sua página oficial na internet: “A União Democrática Ruralista (UDR) é uma entidade de classe que se destina a reunir ruralistas e tem como princípio fundamental a preservação do direito de propriedade e a manutenção da ordem e respeito às leis do País.” (<http://www.udr.org.br/historico.htm>)

política com o objetivo de arruinar “desprevenidos e descapitalizados” produtores rurais, levando-os a perderem suas propriedades⁶⁸.

Maílson da Nóbrega estava empenhado em “sanear” as finanças públicas. O primeiro passo já tinha conseguido concretizar, e que já era seu objetivo desde pelo menos 1985:

De todos, o problema mais intrincado é o de como construir um novo sistema, no qual se corte o cordão umbilical que durante décadas ligou o crédito rural à política monetária e ultimamente vem afetando o exercício das funções do Banco do Brasil e a regularidade da oferta de financiamento oficial à agricultura (NOBREGA, 1985 p.16).

O cordão umbilical, isto é, a Conta-movimento, foi encerrada um ano depois da publicação de seu livro, agora faltava outra parte essencial da sua política arroz-com-feijão, seria a privatização do Banco do Brasil⁶⁹.

O novo ministro da Fazenda, Maílson da Nóbrega, descreveu a nova política com a expressão “arroz-com-feijão”, significando uma posição basicamente ortodoxa, sem experimentalismos. A equipe tomou uma posição relativamente conciliatória nas negociações com o FMI e bancos privados, conseguindo rapidamente acordos de reescalonamento e novos empréstimos para permitir a normalização, por parte do Brasil, dos pagamentos de amortizações e juros atrasados (BECKERMAN, 1993, p.203).

Como preparação para a etapa de privatização foi estabelecido um programa de reforma administrativa para o Banco do Brasil. Esse contexto colocou a estreita relação entre os interesses corporativos do Banco do Brasil e dos produtores rurais em alerta. Em 1991, foi instalada uma Comissão de Inquérito Parlamentar (CPI) para investigar a situação de “esvaziamento” do Banco que tinha como relator o deputado federal pelo PDC-TO, Leomar Quintanilha, funcionário de carreira do Banco do Brasil e pecuarista⁷⁰.

Sobre esse episódio Maílson da Nóbrega relembra com certo ressentimento:

Na data marcada, encontrei um palco por parlamentares furiosos, esperançosos de fazer bonito contra quem era tido como conspirador contra uma instituição secular, parte da História do Brasil, sustentáculo da agricultura e por aí afora. O BB tinha sua bancada na Câmara. Doze deputados eram oriundos do banco, inclusive o líder do

⁶⁸ Camilo Calazans, já demitido/aposentado, no debate que veio a público entre Antônio Álvares e Maílson da Nobrega, dois ex-funcionários do BB, escrevia que “foi com imensa tristeza que ouvi do atual Ministro da Fazenda, na televisão, palavras grosseiras sobre Antônio Álvares, pela simples razão de hoje estarem em posição conflitante, um defendendo os interesses dos banqueiros, nacionais e estrangeiros, o outro fiel aos seus princípios e às legítimas aspirações dos produtores rurais. Atitude prepotente é, sem dúvida, reveladora de um caráter” (SILVA, 1989, p.12).

⁶⁹ Existia “um acordo em Washington ao final da década de 1980, entre Banco Central, Febraban e Fundo Monetário Internacional (FMI), com oferta de um empréstimo ao país e a contrapartida da reformulação do Sistema Financeiro Nacional com a privatização dos bancos estaduais e preparação do Banco do Brasil para a privatização (RODRIGUES, 2004, p.304)”.

⁷⁰ Entre os depoentes convocados pela CPI estavam Camilo Calazans e o economista Dércio Garcia Munhoz. A CPI chegou entre as suas conclusões que havia sim um movimento para privatizar o Banco do Brasil orquestrado pelo Banco Mundial. Informação sobre Leomar Quintanilha: http://www.senado.gov.br/senadores/senadores_biografia.asp?codparl=53.

governo na Casa, o gaúcho Nelson Marchezan (NOBREGA, 2010, p.309).

A defesa do papel do Banco do Brasil como instrumento de desenvolvimento nacional, obviamente tinha boa receptividade em certos setores econômicos, pois atendia aos interesses dos grandes produtores e usineiros – pela dimensão que o Programa Nacional do Alcool tinha ganhado, além das exportações de açúcar – que sempre se beneficiaram dos subsídios do crédito rural graças à proximidade com as altas esferas da política nacional. Formavam a bancada de maior representatividade no Congresso Nacional e ao mesmo tempo, possibilitado por isso (pela conversão de capitais), o maior grupo inadimplente junto ao Banco do Brasil (RODRIGUES, 2004).

A lógica desse jogo político, na conversão que era efetuada pela quantidade e qualidade do capital político da maior bancada do Congresso Nacional em capital econômico representado pelo acesso privilegiado - pelo baixo custo do dinheiro e de atendimento as exigências normativas -, a recursos do Tesouro Nacional, era legitimada na apologia do papel social do intermediador financeiro e na existência da política. O atendimento aos micro e pequenos agricultores, empresários e a assistência às populações locais justificavam a existência da instituição e seu corpo burocrático.

As propagandas do Banco do Brasil fazem referência explícita a argumentos valorativos (o que é racional e natural para uma campanha publicitária) da importância da agropecuária para o abastecimento alimentar da população. Convocando potenciais clientes para participarem dessa importante tarefa cidadã de estimular um setor vital ao próprio cliente como também ao desenvolvimento do país. Só como correntista do Banco do Brasil o consumidor poderia auferir ganhos com a poupança rural, uma operação financeira básica e confiável, pois sem riscos, e ainda contribuir com a estabilidade socioeconômica coletiva.

Fica claro na publicidade do Banco do Brasil, referente à poupança rural, a recorrência a temas adaptados para induzir as representações mais tradicionais preexistentes no público urbano sobre investimentos financeiros e mundo rural⁷¹:

“A Poupança Ouro faz a festa da produção agrícola e pecuária. Dá juros e correção monetária para os brasileiros do Interior e das Capitais. Tem a garantia do maior banco do País. Leva crédito ao campo para aumentar a produção de alimentos e oferece lucro e segurança para o investidor. Deposite na Poupança Ouro do Banco do Brasil. O melhor negócio para você. E para o Brasil” (BANCO DO BRASIL, 1987).

⁷¹ Interessante destacar que durante a pesquisa não foi encontrado publicidade sobre crédito rural de forma geral por parte dos bancos privados, o que é lógico devido a recusa destes em operarem tal produto financeiro. O que é muito diferente como acontece com outros produtos financeiros em que há a concorrência entre diferentes bancos, pois estes escapam das políticas públicas governamentais e incorporam a totalidade da racionalidade formal do mundo financeiro.

Na publicidade institucional são utilizados argumentos e expressões que reforçam essa noção:

“O Banco do Brasil defende o produtor rural.”

“O Banco do Brasil se instala até mesmo em lugares onde só ele e os agricultores tiveram coragem de chegar.”

“Com tudo isso, o homem do campo tem a garantia de apoio para vencer este grande desafio: colocar mais alimentos na mesa do povo brasileiro.”

“É ele [Banco do Brasil] que destina os recursos para a produção de animais que alimentarão os brasileiros.”

“Da rã ao camarão em cativeiro, da abelha ao coelho, toda ideia merece crédito.”

O direcionamento imposto ao Banco do Brasil e as implicações ao campo do crédito rural derivados dessa situação seguia o movimento de um campo ainda maior. Principalmente a partir de 1985 a situação macroeconômica e política do país passava por forte turbulência. Foram aplicados seguidos planos econômicos: Plano Cruzado, 1986; Plano Verão, 1989; Plano Collor I e II, 1990 e 1991 (e o Plano Real, já em 1994), que em meio de avanços e retrocessos no processo de estabilização econômica foram desenhando novos contornos para o Sistema Financeiro Nacional (SFN).

Com a Resolução do Banco Central nº 1.524, de 21/09/1988, a configuração do SFN que predominava desde a reforma bancária da década de 1960 passou por uma reorientação estratégica alterando os rumos do sistema bancário na década seguinte (LIMA e FERREIRA, 2012). Momento em que um sistema financeiro, constituído majoritariamente por instituições especializadas, praticando uma faixa restrita de operações, gradualmente migrou para um sistema formado por instituições com diferente organização interna, capaz de oferecer todos os serviços financeiros. Eram as novas instituições universais, ou como são chamados no Brasil, “bancos múltiplos”.

Com o esgotamento das fontes tradicionais de recursos, a elevação do custo do dinheiro e a escassez dos depósitos à vista, o governo tinha urgência em buscar fontes não inflacionárias para o crédito rural. A transformação do BB em banco múltiplo, com a intenção de aliviar a pressão sobre seu orçamento e a instituição da Poupança Rural era mais um importante passo para diversificação das novas fontes de recurso.

Em 1988, por meio da Constituição Federal foram criados fundos específicos para atenderem diferentes regiões. Casos do Fundo Constitucional do Nordeste (FNE), que ainda é operado pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB), do Fundo Constitucional da Região

Centro-Oeste (FCO), operado pelo Banco do Brasil (BB) e do Fundo Constitucional da Região Norte (FNO), operado pelo Banco da Amazônia (Basa). Estes fundos representam fontes de recursos que permanecem a salvo das restrições do controle orçamentária da União, pois sua principal fonte é uma porcentagem fixa de 3% da arrecadação do Imposto de Renda de qualquer natureza (IRPF e IRPJ) e do Imposto sobre os Produtos Industrializados (IPI) (GASQUES e VILLA VERDE, 1991).

Em 1990 as principais fontes de recursos direcionados aos créditos rurais eram: a) Recursos Obrigatórios (exigibilidades) responsáveis por 27% do total; b) a Poupança Rural respondia por 20%; c) os Fundos Constitucionais de Financiamento eram responsáveis por 5%; d) e Outras fontes (recursos do Tesouro, governos estaduais, livres dos bancos, Fundo de Defesa Cafeteira (Funcafé), Fundo de *Commodities*, BNDES/Finame e Fundo de Terras e Reforma Agrária do Banco da Terra (FTRA) respondiam por 48% (ARAÚJO, 2011).

No primeiro ano do governo Collor, havia uma forte pressão para se implantar a “nova política agrícola”. Para Graziano da Silva (1996), essa pressão era de ordem liberal, pois seu teor era de reduzir a intervenção do Estado na agricultura, deixando as forças de mercado livres para reorganizar a distribuição espacial da produção. Na verdade, a restrição seria de ordem orçamentária. Faltavam recursos para o governo assegurar o volume necessário tanto ao crédito rural como às aquisições significativas de produtos que permitissem recompor os seus estoques reguladores. Menos que uma opção ideológica pelo mercado, a nova política agrícola ganhou força pela crise fiscal do estado brasileiro. Era necessário o “desmonte” e enxugamento da máquina governamental em função da falta de disponibilidade de recursos.

Com a política de estabilização, adotada a partir de março de 1990, alterou-se, substancialmente, as fontes de financiamento da agricultura pelo setor público, com a expressiva redução dos recursos. Entretanto, a disciplina fiscal e o aperto monetário não evitaram o agravamento do processo inflacionário, com a resposta dos agentes econômicos fugindo dos contratos de longo prazo e optando pelos ganhos de curto prazo do mercado aberto (BUAINAIN e REZENDE, 1995).

4.9 Entrevistas e memórias

Neste tópico destacamos as passagens mais significativas das entrevistas realizadas acerca dos acontecimentos históricos que marcaram o campo do crédito rural no Brasil.

Entrevistado 1:

Como só vinha cá pra grandes projetos, no início quase que só vinha projeto industrial, aí depois que começaram a aparecer projetos agrícolas. Do Brasil inteiro. Então teve uma época aqui muito boa, não sei se você já ouviu falar, o Proálcool. No meio do Proálcool eu me tornei chefe da divisão. Aqui nos financiamos cerca de 70% das destilarias do Brasil. Era muito concentrado em São Paulo, naquela região de Campos e Nordeste. As regiões tradicionais de produtores de cana. Com um problema muito acentuado fora de São Paulo. O Nordeste e o Norte Fluminenses tinha o problema na parte da produtividade da produção primária. Enquanto o cidadão lá de São Paulo já tava com a tecnologia mais avançada, produzindo assim 60, 70 toneladas por hectare, lá no Nordeste era 40. Aí você ia fazer o cálculo e inviabilizava o projeto. Entendeu?(...) Essas inovações viriam com o Proálcool, porque antes era na base do costume... No Nordeste era terrível, nêgo dava sete oito cortes no canavial, então a produtividade ia lá pra baixo. Mas os caras não arrancavam, pra não ter que plantar outra vez. Se não ele tinha que gastar com mudas, gastar com insumos, mão-de-obra. Se fosse apresentado um projeto que não era viável a gente indeferia. Veja bem! Eu sugeria o indeferimento pro diretor. Dentro do banco eu tinha um gerente que não gostava muito das minhas posições. Ele segurava o projeto, chamava o cara, mandava rever. Não tinha como, você ia pra parte agrícola e não tinha como. Nós indeferimos muitos projetos no Nordeste. (...) Na época, às vezes você tinha uma reação ou outro assim, o cara não aceitava, reclamava, mas não tínhamos ingerência política grande não.

Conforme este caso, os funcionários do Banco gozavam de certa autonomia para resistir às pressões vindas do lobby político dos demandantes de crédito, apoiados em análises dos projetos e decisões técnicas. Contraria o que era senso comum, de uma total interferência nas decisões sobre a liberação de recursos a agentes privilegiados.

O Banco do Brasil estava numa situação muito difícil naquela época, em 1990... Eu me lembro de ter feito um relatório sobre a situação do banco, um colega brincou comigo: Rapaz, se alguém olhar esse relatório aí não compra ação do banco de jeito nenhum (risos). Mas era questão da época, o Banco teve muita dificuldade. Por exemplo, o Banco captava recurso na Poupança Rural, o governo determinava que aplicasse aquele recurso no setor rural, ele perdia dinheiro por fazer isso. Você como órgão do governo tinha que fazer. O governo mandava o Banco aplicar em crédito rural, mas não botava dinheiro. Aí o Banco ia lá e raspava a poupança. Mas uma inadimplência no setor rural muito forte. Então você

emprestava o dinheiro e o dinheiro não retornava.

Você tinha as duas coisas. O cidadão que podia pagar e não pagava. De certa forma, um comportamento comum até hoje. O governo vai rolar mesmo. Ai ao invés de pagar ele compra mais terra, uma casa pra mãe ou uma casa de praia. Cada caso é um caso né? Mas tem situações que ele tem recurso pra pagar e não paga! E compra mais terra, esperando a rolagem. Isso é verdade, e acho que muita gente comunga desse pensamento, disso que eu estou te falando. Você não pode afirmar isso, mas você sente o comportamento do pessoal. O cara acredita que o político vai conseguir a rolagem da dívida rural.

Para Graziano da Silva (2010) houve uma generalização da cultura de “não pagar”, exatamente pela perspectiva de renegociações que o entrevistado enfatiza no depoimento. O forte *lobby* que pequena parcela dos produtores rurais possuem no congresso os possibilitam de apropriarem-se de grande parte dos fundos públicos para sustentarem seu endividamento, utilizando o discurso do caráter social da agricultura para o abastecimento alimentar da população e o êxito econômico do agronegócio.

Esse comportamento se enquadra na questão - abordada anteriormente no item 4.3 - do risco moral representado pelos maus tomadores de crédito que os bancos tem lidar na alocação de capital. Produtores rurais recorrem aos financiamentos já com a disposição de não cumprirem com o cronograma de reposição, confiando no apoio político para renegociações e perdões de dívidas. A tomada excessiva de riscos com a ciência do intermediador financeiro do histórico à predisposição de inadimplência do tomador fazem parte das singularidades da estrutura social do crédito rural no Brasil.

Tanto ontem, relatado pelo entrevistado, como hoje, o padrão de comportamento dos agentes é idêntico:

Os produtores organizados em um grupo de interesse continuam fazendo pressão sobre o governo para promover renegociações sucessivas de suas dívidas, com aumentos progressivos de subsídios na forma de renúncia de parte destes valores (bônus de adimplência). Este jogo de interesses sinaliza aos atores econômicos uma falsa noção de efetivo risco envolvido no endividamento e estimula uma maior inconsistência econômica nos seus projetos, causando o endividamento excessivo e aumentando a concentração do crédito na carteira (DIAS, 2010, p.271).

Conseqüentemente, a estrutura desse relacionamento inviabiliza o acesso daqueles que ainda não estão inseridos no Sistema Nacional de Crédito Rural (SCNR). Os fundos públicos, nessa perspectiva, são para operacionalizar políticas públicas de integração no mercado de agentes desfavorecidos. A captação de recursos públicos por agentes já com posições favoráveis no campo significa o desvirtuamento da finalidade da política. “Uma lição que

deve ser aprendida é que crédito não é subsídio, e portanto tem que ser pago” (GRAZIANO DA SILVA, 2010, p.181).

Quando eu fui convidado pra ir pra Secretaria do Tesouro, eu cheguei e falei pro meu chefe que queria ir. Que já estava muito tempo ali. Na hora ele não gostou muito, mas acabou me liberando. Depois ele ate achou uma boa ideia ter um elemento ali, dentro Ministério da Fazenda. Mas eu na verdade enfrentei um probleminha. A minha saída em 86... você tá gravando né? [entrevistado pediu para não ser registrado a continuidade do depoimento]

Eu acho, na minha avaliação, inteiramente infundada esse combate ao subsidio. Rapaz, o subsidio pro setor rural, quase o mundo inteiro dá. Então a gente parti pra aquela do Mailson de condenar o subsidio. Mas o fato é o seguinte, se o agronegócio é forte como é hoje é em função de toda essa politica que você teve ao longo do tempo e o Banco do Brasil na frente.

A movimentação de funcionários entre diferentes instituições ocorria principalmente no sentido do Banco do Brasil cedendo funcionários para Banco Central, Secretaria do Tesouro, Ministérios da Fazenda, da Agricultura, entre outros. No caso específico do Entrevistado era uma movimentação que favorecia o entendimento do subsídio como essencial para política agrícola.

Entrevistado 2:

O que acontecia era o seguinte, a conta-movimento ensejava ao governo atender emergências. Por exemplo, acontecia uma geada no sul, ficava provado que o cara não podia pagar, então a conta-movimento cobria aquele negócio, arranja dinheiro, emprestava mais dinheiro. Cobia ao Banco administrar essa conta. Enchente no Amazonas, enfrentei problemas seríssimos de enchente no Amazonas. Então estabelecia-se critérios de financiamento. Então era o instrumento que o governo tinha...

Alguém já disse o seguinte, ai do governo se não tivesse a conta-movimento pra cobrir os prejuízos causados pelas enchentes. Houve desvios? É possível. Eu não conheço a fundo. Desvios no seguinte: será que o banco se aproveitou da conta-movimento pra beneficiar seu pessoal? Eu não sei. Alguém pode dizer que sim. Mas eu acho difícil, porque você tinha que provar em que você estava aplicando. Era um dinheiro carimbado. O dinheiro era pra isso ou o dinheiro era pra aquilo.

No primeiro trecho fica bem caracterizado como o funcionário de carreira entendia o instrumento financeiro como uma ferramenta social. A função da Conta-movimento ia além das preocupações orçamentárias e seus desdobramentos inflacionários. Pela legitimidade que adquiriu ao auxiliar grupos sociais desprotegidos, vítimas de calamidades ambientais, a importância de sua manutenção era maior que os desequilíbrios monetários imputados a economia nacional.

Chama a atenção que a visão do “interesse público” superava o pragmatismo da atividade financeira, até mesmo para grande número de bancários de diferentes níveis hierárquicos. Além dos registros bibliográficos, dos cinco entrevistados quatro consideraram um episódio negativo para o Banco do Brasil e para a sociedade o fim da Conta-movimento. Seja por intuição ou não, sobre a importância política desse mecanismo como suporte de sua condição profissional, o fato é que até mesmo bancários, incumbidos de operacionalizar uma instituição financeira secundarizavam as preocupações monetárias diante de sua “missão pública”.

Pra você ter uma ideia, quando a conta-movimento acabou, e isso o Camilo [Callazans] falou, os banqueiros de São Paulo reuniram, abriram champagne e festejaram. - “Derrubamos o Banco do Brasil!”.

Um aspecto que você tem que destacar no seu trabalho é a presença do Banco nos lugares mais inóspitos. Uma vez eu tava lá, era superintendente em Manuas, isso já na década de 80, e passou por lá um colega que ia assumir a gerência em Tabatinga. Ele, a mulher e o filhinho. Você imagina o cara recém-casado, com um filho, uma situação muito parecida com a minha. Cheio de sonhos, ideais. Vai colega. Vai... qualquer coisa você telefona. Ai um dia ele telefonou chorando. O filho dele brincando em casa com a bola, cai bateu a cabeça. Não tinha médico, o que fazia, ele desesperado. Era difícil a situação muito difícil. O outro, no dia da despedida, ele tava indo embora de Tê-fé, os colegas se reuniram pra festejar, um churrasco no barco, ai a mulher dele foi subir no mastro, ai o mastro quebrou caiu no rio. Ela desapareceu e morreu afogada. Era um tristeza aquilo lá.

O sentimento de ter participado “da construção do país” é presente em todos os funcionários, de forma mais ou menos pronunciada é ressaltado nas falas a importância da atuação de cada um no desbravamento do interior brasileiro. Bem na linha que Camilo

Callazans havia colocado, de “bandeirantes modernos”, a maioria dos funcionários, principalmente ao tomar posse no banco, iam trabalhar em cidades do interior fora de seu estado de origem. Quando alcançavam postos de comando situados nas capitais levavam consigo essa bagagem profissional e pessoal da vivência com o crédito nos rincões do país. Locais de baixos níveis de desenvolvimento.

Entrevistado 3:

O Banco Central foi montado a partir de pessoas egressas do Banco do Brasil. Você não tinha no país na década de 60 muitas fontes de recursos humanos. O Banco Central a partir de determinado momento exercia um razoável nível de monitoramento sobre as ações do Banco do Brasil, afinal das contas era uma função do Banco Central. Mas isso aconteceu com força a partir de 85, 86. Porque até então o Banco do Brasil tinha um nível de autonomia absoluto. Ele detinha algo chamado de conta-movimento, um instrumento terrível a época pra quem queria fazer controle monetário porque o Banco do Brasil sacava sem limite dessa conta pra emprestar. Você tinha o orçamento fiscal e o orçamento monetário, e nesse orçamento monetário o Banco do Brasil nadava solto. Até que em 86 acabou-se com a conta movimento e o Banco do Brasil enquadrou-se no orçamento. [...] A conta-movimento do Banco do Brasil impedia a implementação de uma política monetária rígida. Rígido é controle total e você tinha um ralo onde se esvaia um bando de coisas e não se tinha controle. Nós do banco a época ficamos muito aborrecidos com a decisão. Porque a conta movimento liberava o banco de muitas coisas. A principal é que nos não tínhamos nenhuma preocupação em concorrermos com outros bancos. Nós tínhamos uma fonte inesgotável.

Uma clara visão retrospectiva da conta-movimento, sua função e implicações e como seu fim causou desdobramentos institucionais significativos, além de abordar a reação dos funcionários a tal medida.

Toda a mudança na agricultura do Brasil teve o apoio decisivo do crédito do Banco do Brasil. Nessa época era um crédito extremamente desburocratizado. O Banco do Brasil era realmente um banco de fomento. Você tinha coisas muito interessantes como o modelo de desburocratização. Minha experiência no Banco do Brasil começou nessa região de fronteira agrícola em 61 já num município no estado de São Paulo que fazia agricultura de ponta. [...]

O crédito era absolutamente fácil. Você ia ao Banco do Brasil com sua proposta para plantar

determinada quantidade. O Banco tinha avaliadores que era uma atividade contratada. O avaliador era o indivíduo que fazia um pequeno projeto. O banco mais ou menos cadastrava esses avaliadores, mas ele não tinha nenhum vínculo com o banco. Ele na verdade prestava um serviço para o produtor rural que era fazer aquele projeto absolutamente simples. Tanto é que não se exigia do avaliador nenhuma qualificação de natureza técnica. Normalmente uma pessoa conhecida da comunidade, com alguma tradição na atividade rural. A partir daí o banco contratava a operação e entrava o fiscal do banco. Era o cara que ia nas lavouras fiscalizar a aplicação do crédito, o desenvolvimento da lavoura, perspectiva de liquidação. E não havia fontes de crédito para a agricultura que não fosse o Banco do Brasil. Você não tinha a presença relevante de bancos privados.

Você tem que entender que como o Banco era um banco de fomento que remunerava seus funcionários completamente fora do padrão da remuneração bancária. O Banco do Brasil era uma instituição que não tinha nenhuma semelhança com as demais instituições bancárias naquilo que é sua origem. O banco não tinha necessidade de dar resultados para manter sua elite de funcionários. O Banco do Brasil tinha um processo de seleção bruto. E como o Banco não tinha essa preocupação você tinha a exata consciência do papel que o Banco do Brasil desempenhava. Ele era um banco de fomento, ele era o banco que segurava a agricultura brasileira, ele era o banco que estava ao lado do agricultor.

Em 1971, eu era gerente do Banco do Brasil lá no Amazonas. Neste ano ocorreram duas catástrofes climáticas no país. Uma no nordeste com uma brutal seca e outra na Amazônia ocidental com uma brutal enchente. E o Banco foi o agente do governo para uma primeira grande operação de apoio as atividades rurais dessas regiões atingidas através de uma linha de crédito específica para compor com um prazo alto de carência, sem correção monetária. Não precisava ser um grande economista pra saber que aquilo era um modelo de perdão de dívida. Você tinha já uma inflação alta, e você da três anos de carência a uma taxa de 3% ao ano chegava no final dos 10 anos o beneficiário ia pagar, me lembro das contas que fiz na época, mais ou menos 20% do valor real. Esta ação do governo se tornou um passo para a criação do primeiro grande programa de apoio a atividade agropecuária no país que se chamou Proterra e que ficou sob o comando do Banco do Brasil.

O que você tinha? Uma associação da vontade do governo de mudar a geografia da

agricultura brasileira, com o Banco do Brasil como agente. E o Banco do Brasil tinha que responder a isso. Foi um momento na história do Banco que ele teve o fantástico papel de banco de fomento e foi muito eficiente mudando completamente a geografia agrícola do país. Houve um grande deslocamento de migrantes por conta dessa fartura de dinheiro de crédito, inclusive de crédito fundiário. Você pegava o gaúcho lá em Santa Rosa trazia ele aqui pro Mato Grosso, para Água Boa e dava a ele financiamento pra comprar a terra, dava financiamento pra ele comprar o trator, pra ele comprar o calcário, pra vender a produção, pra tudo!

Hoje eu falo que nos éramos razoavelmente irresponsáveis. Nós desviamos uma enorme quantidade de produtores e uma enorme quantidade de recursos pra essas regiões sem saber exatamente o que iria acontecer, porque nos não tínhamos a realidade da soja. Abriram-se fronteiras tipo sudoeste da Bahia, sul do Maranhão, a região de Balsas, com esses fartos recursos.

O que é capaz de mensurar através do tempo se foi acertado ou errado é o resultado. Se eu pego uma região que tinha apenas uma enorme criação de calangos e lagartos e transformo em 40 anos na região que produz 50% do que se produz de grãos nos países...

O Banco do Brasil cumpriu com muita competência seu papel porque ele foi rápido. Desburocratizou o crédito, teve consciência absoluta do papel que lhe cabia, eliminou entraves, deferíamos projetos de 3 milhões de dólares e o projeto nascia e em 40 dias agente deferia e o dinheiro tava liberado pra tudo quanto é agricultura que tava abrindo fronteira agrícola com níveis de riscos possíveis e imagináveis por esse mundo de terra aí.

Tudo isso foi feito com incentivo fiscal do governo, introduzir pecuária em grandes propriedades derrubando mata no chão. Por decisão do governo! O governo que deu dinheiro pras pessoas fazerem com crédito altamente subsidiado. O homem foi mero agente da vontade da decisão do governo. Então quando você escuta alguém hoje falando que tem que ter algum tipo de punição pra quem fez isso, na verdade você tá escutando uma pessoa absolutamente desconectada com a história do país. Nas grandes ações que são realizadas existem erros e acertos, e nessas ações realizados pelo Brasil e pelo Banco os erros foram muito pequenos.

Passagens que destacam novamente como permanece arraigado no entendimento

dos ex-funcionários do Banco, participantes do crédito rural, o papel de fomentador do desenvolvimento nacional e certo orgulho de ter participado dessa “epopeia”. Participação que vai desde o trato com o pequeno produtor em busca de financiamento até as ações de grande envergadura.

Você tem que avançar, mas avançar com cuidado. Além de comandar o Banco do Brasil eu fui plantar cacau em Rondônia. Eu derrubei dois mil hectares de mata e botei fogo em tudo. Eu devo ter queimado, em valores de hoje, algo em torno de 40 milhões de reais. Queimei um monte de mogno, mas não tinha pra quem vender! Eu precisava daquela terra pronta pra plantar cacau. Tudo é a época, foi o momento.

Em 80, eu era Secretário de Estado de Agricultura, quando o governo [federal] lançou o último programa desses que tinha incentivos de natureza financeira, porque não tinha correção monetária. Quando fui numa reunião no Ministério da Agricultura e fiquei sabendo que ia ser lançado o programa eu peguei minha equipe corri o Estado fiz reuniões com os produtores, peguei os escritórios da Emater para elaborar os projetos. Quando o programa saiu nos entramos com demanda em tudo quanto foi agência do Banco do Brasil do Estado. Tava tudo pronto. Eu tinha ainda o comando sólido do Banco do Brasil, eu comandeí a região até um ano antes. Então todos os gerentes eram gente que eu tinha nomeado, o superintendente era um cara que trabalhou comigo, eu nomeei ele. Eu tinha um aparelho de ação e quando saiu o programa eu entrei com todos os projetos no Banco. Eu não me lembro o montante, mas 85% dos recursos foram para meu Estado. Porque? Eu tinha acumulado uma enorme experiência de operações de crédito rural. Foi o último programa, nunca mais teve programas com subsídios. E o que que era o subsidio verdadeiro? Era não ter correção monetária.

Esta fala nos remete a duas citações já apresentadas nesse trabalho. Como o poder do Banco do Brasil sobre a política agrícola se assentava numa rede de alianças com políticos e a burocracia federal e como esse capital social e político dava acesso a um importante bem, a informação sigilosa. A rede de contatos e sua política, após sair do Banco do Brasil, lhe possibilitava a captura de recursos financeiros em benefício de sua rede social. Seu capital político conseguia disputar os subsídios no campo de crédito rural e negociá-los com os produtores rurais de seu Estado em troca de apoio político. Perpetuava sua posição no campo

convertendo capitais.

Esse poder se assentava também na extensa rede de alianças de que o banco dispunha na burocracia federal, nos apoios de que se beneficiava entre políticos do partido situacionista, e, sem dúvida, na “porosidade” social da organização, com sua rede de agências em todo o país (LAMOUNIER, 1994, p.13).

A minha grande preocupação e não só pelo fato de que a generalização do subsídio promove a concentração das vantagens nas mãos de poucos, mas sobretudo porque ela se dá junto àqueles que tem acesso às informações sigilosas ou reservadas de que se compõe este sistema de subsídio (Paulo Rabelo de Castro em Folha de São Paulo, 09/02/1978, p.22).

Entrevistado 4:

Eu costumo dizer que a década de 70 para nós foi uma época de muito prazer. Para o Banco foi uma época muito boa. Eu digo que nós fizemos esse país. O Banco fez esse país. O Centro-Oeste então, abrimos as fronteiras do Centro-Oeste. Isso foi trabalho nosso! Pegamos essa coisa toda. Aquilo no Mato Grosso do Sul foi uma coisa fabulosa! Aquilo foi um bum de desenvolvimento financiado pelo Banco. De Norte a Sul o Banco estava presente.

Os ruralistas sempre foram beneficiados. Eu me lembro bem, não só eles, os ruralistas, mas a própria indústria que processava os produtos agrícolas também. Tinha uma fábrica dessa, que o diretor gostava muito de mim e eu gostava dele, mas ele tinha um comportamento capitalista horroroso. E no alto da revolução, em 64, houve um arrocho no crédito, e ele tava reclamando. Ia para o gerente e falava que o Banco não era mais aquele. Ai eu falei: espera ai, quem que financia o produtor? É o Banco, não é? Quando você vai comercializar esse produto o Banco financia o EGF, depois o Banco financia o AGF, compram com o dinheiro que o Banco financia. Não é verdade? Depois vocês descontam a promissória rural. O Banco desconta para vocês. Vocês não tiram um tostão do bolso. Quem financiou isso tudo pra vocês? Não foi o Banco? Não foi o Governo? É um argumento forte. Porque é verdade. Eles não tiravam dinheiro do bolso. Os caras compravam carro, compravam no exterior, viviam viajando.

O Banco Central segurou a poupança rural, mas foi para matar a gente mesmo. Nós sentimos que queriam sufocar a gente, sem chance nenhuma. Dizem que tinha [recursos], mas não tinha. Ai a associação dos funcionários aposentados do Banco do Brasil, todos velhinhos já, se reuniram e foram até o Sarney para sensibilizar ele. Mas era o pessoal do Banco Central ligado ao Mailson. (...) Eu acho que os caras [da área econômica] tinham que ter ido mais

devagar. Uma instituição seria, tão respeitada quanto o Banco do Brasil.

Hoje fica visível no Banco é que acabou a fraternidade entre os funcionários. Hoje o pessoal só quer saber é de quem capta mais, quem vendeu mais seguros, uma concorrência danada. Isso é horrível pra empresa. No sentido corporativista, entendeu? Quebra a unidade.

Impressões sobre o embate entre a área econômica do governo, representada pelo “inimigo número um” e o Banco do Brasil tentando preservar sua posição no campo. As disputas provocaram não só perdas de posição, mas também uma nova cultura institucional, mais alinhada ao novo desenho de um banco comercial.

Entrevistado 5:

O Calazans ser vice-presidente da chapa do Ronaldo Caiado era um casamento com uma longa história. Veja o corporativismo extremado do Calazans, é o tipo do funcionário extremado. Ele não acreditava no sistema bancário privado. O sistema bancário privado é gente que está querendo trabalhar a curto prazo e explorar as empresas. Ele já disse isso inúmeras vezes. Ele não representa necessariamente a opinião de todos no Banco do Brasil, mas um tipo de mentalidade que ainda é muito atuante dentro do Banco do Brasil.

Visão de um ex-funcionário que migrou do Banco do Brasil para o Banco Central, tendo atingido o ápice de sua carreira profissional neste último. A chapa citada aconteceu entre Ronaldo Caiado - PSD (presidente da União Democrática Ruralista UDR de 1986 a 1989) e Camilo Calazans - PDN (ex-presidente do Banco do Brasil 1985-1988) para disputar as eleições presidenciais de 1989.

Porque uma coisa é você emprestar para uma coisa que ainda vai ser produzida. E mesmo que o produtor seja competente, pode vir uma geadada. Um sistema de seguro de crédito bem feito teria atendido a isso de perto. Então, como não tem o seguro de crédito certo, o Banco do Brasil debita ao governo os prejuízos, ou recebe a tal custo baixo que ele pode ter uma incidência de inadimplência e maus pagamentos, que dá uma função social. Eu estou falando do Banco do Brasil que sempre fez análise de crédito. Outros bancos oficiais, um desastre – a interferência política. No Banco do Brasil houve alguma, mas pouca. Mas o que se critica no banqueiro privado, eu senti muito isso no banco de investimento, por exemplo – o banco de investimento financia investimento. Nós tínhamos os projetos da Sudam, Sudene. E jogaram

dinheiro fora – Sudam, Sudene, compreendeu? Aquilo que não passava para o banco de investimento, jogando fora. Às vezes passava para o Banco da Amazônia; tinha bons analistas. Mas, no final, vinha aquela influência política e tudo mais.

Justiça seja feita: o Banco do Brasil sempre sofreu essa interferência e sempre lutou contra ela. Sempre lutou. Mas não está escrita a história do Banco do Brasil, a verdadeira história – da minha geração e do meu pessoal. Agora há outras notícias, eu não sei como que estão as coisas. Mas o funcionário do Banco do Brasil era disciplinado, competente, disciplinado, respeitador do diretor, político que nomearam lá, mas não passava nada. Não passava nada e eles ficavam com uma raiva danada. Ai arranjavam um despacho direto, uma coisa qualquer que passasse por cima de tudo...

As experiências em outras áreas foram fracassadas. No Banco Nacional de Crédito Cooperativo entrou corrupção, entrou incompetência. Não havia razão nenhuma para fazer; se o Banco do Brasil faz crédito cooperativo, e faz bem. Ficou provado o paralelismo dos dois: o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, incompetência e corrupção, e o Banco do Brasil trabalhando bem no crédito cooperativo. É uma comparação marcante, chocante.

Divergências entre interesse político e análise técnica. A interferência política é entendida como corruptora da neutralidade técnica do especialista. Alinha-se com o Entrevistado 2 sobre o comprometimento dos funcionários na lisura do processo de concessão de crédito não cedendo aos assédios dos interesses políticos.

Livro de memórias do funcionário aposentado Francisco Vasconcelos, Casa Ameaçada:

Todos, agora, inclusive ele [o próprio autor], ao falar do Banco, geralmente referiam-se à Empresa. Desde quando isso vinha acontecendo? [...] Antes, lembrava-se muito bem, jamais ouvira alguém assim a ele [ao Banco do Brasil] referir-se. Ou era o Banco ou, algumas vezes, a Casa. Em ambos os casos, se grafadas as palavras, as iniciais sempre maiúsculas, numa sentida e explícita demonstração de respeito. Banco, o era para todos e, Casa, para os mais antigos, em geral, “os velhos da Casa” (VASCONCELOS, 1995, p.149-150).

A referência ao Banco do Brasil como “casa” pelos funcionários era uma constante. Tanto nas matérias publicadas pelo BIP – Boletim Informativo Pessoal, veículo oficial impresso de circulação interna, como em livros publicados por funcionários e ex-funcionário e confirmado nas entrevistas. Apesar de fazer referência a casa, enquanto residência (moradia)

e seu mercado, a observação de Bourdieu reflete a situação das disposições profissionais e econômicas desses funcionários:

Sabe-se, com efeito, que em algumas tradições culturais, nomeadamente camponesas e aristocráticas, a palavra 'casa' reenvia inseparavelmente para morada material e para a família que aí viveu, aí vive e aí viverá, entidade social cuja transcendência em relação às pessoas individuais se afirma precisamente pelo facto de dispor de um património de bens materiais e simbólicos – nomeadamente um nome, muitas vezes diferente dos seus membros – que são transmissíveis em linha direta (BOURDIEU, 2006, p.38).

O emprego da palavra “casa” como referência a uma instituição financeira certamente deriva da condição de empresa pública, estabilidade, carreira e dos setores financeiros em que atuava, pois há uma consciência bem estabelecida junto aos ex-funcionários entrevistados do papel social que o banco desempenhava. Em todas as entrevistas era feita a declaração de que “nós construímos o Brasil”, “o Banco do Brasil construiu o país”, “o Centro-Oeste [outras vezes o 'cerrado'] é fruto de nossa atuação”, ou ainda, “aquilo foi uma aventura”. Fica evidente a sensação da estabilidade do emprego e oportunidade concretizada de acumular significativo patrimônio, a importância da instituição que extrapola seu âmbito familiar, e os laços afetivos desenvolvidos dentro da empresa durante o período profissional, ultrapassando as dependências do banco e do tempo de atividade, que era uma “espécie de segunda família”, um sentido de comunidade.

CONCLUSÃO

A utilização de elementos da Teoria Geral dos Campos de Bourdieu conjugado com as proposições de Weber sobre racionalidade da gestão econômica foi possível pela ênfase que os autores dão a questão dos conflitos entre interesses antagônicos dos agentes sociais. Isto permitiu propor a explicação do SNCR como uma proposta política de modernização do setor agrícola brasileiro que tem a origem de seus conflitos e disputas em um antagonismo de interesses construídos sobre diferentes percepções econômicas.

Tratamos basicamente das duas principais “crenças econômicas” no crédito rural como sendo derivadas de diferentes padrões de racionalidade econômica. Estas geram lógicas de atuação, ou estratégias, de disputa sobre a forma e finalidade do financiamento que seguiu a trajetória prescrita por Max Weber, no sentido do desenrolar histórico ser na direção de uma gradual racionalização formal em detrimento das expectativas dos agentes valorativos, submetidos às forças mais amplas da política econômica nacional, situação típica de sociedades modernas.

A análise ressalta uma oposição previsível entre, de um lado, os agentes portadores de uma racionalidade formal ligados as autoridades monetárias controladoras das fontes de recursos da política de crédito. Por isso conseguiam submeter o SNCR as diretrizes da política macroeconômica tornando o crédito rural um subcampo extremamente susceptível as conjunturas macroeconômicas. A força e legitimidade dos “formalistas” derivavam dos

argumentos técnicos de cunho fiscal e monetário. São os indivíduos ligados a esse grupo que conseguiram predominância dentro do BB e transitaram com maior facilidade entre governo e banco, tornando os funcionários “valorativos” quadros anacrônicos da instituição.

De outro lado, os agentes mais valorativos orbitavam em torno da política agrícola, principalmente, as organizações ruralistas que formavam grupos de pressão junto aos parlamentares ligados ao setor, que se utilizavam de maneira geral a noção de serviço público para manter as características econômicas do crédito rural. Nesse mercado representavam o papel de demandantes.

Um grupo constrói a crítica sobre as pressões inflacionárias e a relação crédito/produto, argumentos tipicamente da linha dos formalistas. Outro grupo constrói a crítica sobre o desvirtuamento da finalidade social, reduzindo seu ganho líquido para sociedade, por isso a necessidade de políticas discriminatórias no mercado financeiro. A injustiça do desvirtuamento de sua finalidade social é um argumento tipicamente dos valorativos.

O pano de fundo das disputas sobre o crédito rural acontecia pelo acesso privilegiado ao subsídio. A política que coordenava a oferta desse bem cria uma segmentação no mercado financeiro, estabelecendo tratamento desigual entre sujeitos desiguais. O que acaba por criar comportamentos oportunistas, ou seja, quanto maior o nível de subsídio maior o componente de demanda especulativa – a demanda para aplicação em atividades não previstas na política.

1) Bens específicos de disputa agregam variáveis secundárias ao campo criam linguagem e representações próprias. Delimita seus participantes e suas regras.

Entre as propriedades específicas que fazem do crédito rural um produto singular e explicam as características particulares do campo de produção, encontram-se a) o forte apelo social construído sobre a imagem do “sofrido” trabalhador produtor de alimentos e sua relação com o espaço rural e b) a temporalidade do ambiente natural no processo produtivo e por isso a presença predominante do agente Estatal.

Devido as suas dimensões territorial e financeira o crédito rural situa-se a meio caminho entre duas formas opostas de gestão econômica: por um lado, o mercado e toda dinâmica de racionalidade e temporalidade que este espaço demanda para que os participantes não sofram as severas e típicas sanções; e por outro, a política pública como instrumento “desviante” por exercerem papéis “discriminatório” e “corretivo” de um comportamento que seria entendido como normal no espaço mercado.

Corretivo porque vem atenuar a desvantagem dos riscos que o ambiente natural imputa ao setor agropecuário com relação a defasagem temporal da dinâmica do capital em relação ao resto da economia. Estas correções, na visão dos agentes formalistas deveriam ser desatreladas do âmbito estatal e passarem para âmbito das inovações financeiras, como de fato se concretizou com o gerenciamento de riscos e provimento de liquidez ao setor por meio dos mercados de derivativos, do seguro agrícola, entre outras inovações que ainda se estabelecem. Ficando para o Estado medidas de incentivo onde não haja interesse da iniciativa privada atuar.

Discriminatório porque encarnam uma perspectiva compensatória em um mercado “livre”, tanto entre setores espaciais, rural-urbano, e entre classe de produtores, conforme seu porte. Nesta situação há uma inversão do discurso estabelecido, pois sendo o mercado livre (aberto à participação de todos a qualquer momento), igual (não estabelece *a priori* barreiras sociais, seja de raça, gênero ou classe) e isonômico (as mesmas regras para todos os participantes), por isso eficiente, não deveria haver discriminações que desvirtuam suas características e que impliquem em perda de eficiência.

Para os “formalistas”, esse tipo de política deveria ser eliminado do mercado por suas implicações negativas, ou restritas a grupos muito localizados e específicos, no intuito de garantir-lhes a sobrevivência, como o caso dos pequenos agricultores de subsistência. Essa política devendo existir menos por uma questão de mercado, já que seu público não consegue “entrar nas estatísticas” e mais por uma questão social de amparo a necessitados.

Para os “valorativos” as políticas sociais direcionadas a esse grupo específico poderia atuar de forma pulverizada em diferentes contextos econômico-culturais para capacitarem, no sentido de transferir alguns capitais, principalmente informacional e educacional, os trabalhadores rurais. Assim conseguiriam ultrapassar as barreiras de entrada e conquistarem a inclusão no mercado de forma sustentada.

As “correções e discriminações” no mercado do crédito rural representam as estruturas objetivas do campo. As administrativas, no sentido dos constrangimentos que a realidade biofísica impõe à dinâmica econômica. As cognitivas, no sentido dos diferentes entendimentos de como deve ser administrado esses constrangimentos ao capital, ou ainda, como se deve constrear as noções de justiça substantiva. Entre os imperativos objetivos e os fluidos entendimentos que geram negociações sobre este produto singular constrói-se um mercado específico resultado de uma dupla construção social.

2) Construção da oferta e da demanda

A construção da oferta, como vimos, aconteceu por uma política de Estado e foi operacionalizada através principalmente dos bancos públicos e compulsoriamente, em menor grau, pelos bancos privados. A disponibilização dos recursos acontecia em um ambiente financeiro altamente regulado pela política estatal, que definia as condições de acesso ao mercado, envolvendo tanto o setor econômico onde atuava o demandante, quanto a finalidade específica a que se destinava o crédito, seus prazos, valores máximos e mínimos, garantias, entre outros.

As fontes de recursos que alimentava as linhas de financiamento provinham do Tesouro nacional, como foi a Conta-Movimento, com as quais o governo ressarcia (equalizava) os bancos pela operação do crédito rural, sem o qual eles não sustentariam suas atividades. Com a recusa dos bancos privados em participarem desse mercado, além do que compulsoriamente eram designados, foi estruturado desta forma, um espaço sem concorrência para o Banco do Brasil na oferta de crédito rural, lhe fornecendo condições para também influenciar criação da demanda.

A disputa sobre a oferta/distribuição se dá entre uma “economia doméstica” ou “a geração de lucro”. Em outras palavras, quem vende quem negocia esse produto no mercado deve produzi-lo para atender uma necessidade de consumo ou para gerar lucro? Nessa decisão, está envolvida diretamente a sua principal característica, ou o que caracteriza o produto, isto é, o subsídio, o responsável por adjetivar de rural o crédito.

Enfim, o crédito rural é produzido na esfera governamental pelas autoridades monetárias e sofre pressão dos distribuidores e consumidores acerca da forma do produto crédito que será ofertado. Os distribuidores são predominantemente as instituições financeiras públicas que interesse político do que econômico. Criando uma situação curiosa especialmente por tratar-se de um produto financeiro seu maior “lucro” ser político.

A construção da demanda, também, construída pela política através do artifício econômico do subsídio. Esse era o grande ponto que atraía os produtores rurais para tomarem empréstimos com o banco, ou seja, o preço do dinheiro artificialmente depreciado. Esse artifício gerava comportamentos oportunistas para maximizar os ganhos financeiros dos demandantes que extrapolavam a normatização do crédito rural, gerando uma série de contrapartidas por parte dos agentes financeiros que ampliavam as barreiras de entrada aos produtores rurais. Essas barreiras de entrada, que de fato, procuravam equilibrar a racionalidade do sistema financeiro mediante as irracionalidades da política, só eram

ultrapassadas pelos produtores rurais que detinham principalmente capitais econômico (eram proprietários) e informacional (capacidade de comunicação com a instituição bancária).

Os consumidores, produtores rurais, que desenvolvem uma atividade econômica bem “*sui generis*” e pressionam os produtores “autoridades monetárias” para que o produto que consomem tenha determinada característica. A característica mais desejada por esses consumidores é o subsídio.

3) Espaços estruturados ocupados por diferentes agentes com respectivas estratégias e lógicas de ação no esforço de manterem suas posições no processo de reprodução do campo.

O Banco do Brasil foi gradualmente sendo constrangido a mudar de posição. Teve suas posições no campo paulatinamente reduzidas, desde a perda da posição de Banco Central, com a reforma do sistema financeiro em 1965, e este órgão surgindo através de seu quadro de funcionários; posteriormente, durante a década de 1980, perdendo sua condição de autoridade monetária, até ter que desempenhar o papel de “banco múltiplo”, ou seja, atuar como um banco comercial tendo que concorrer no mercado pela captação de recursos. Foi um contexto “trágico” para seus funcionários que tiveram que aprender atuar no mercado de livre concorrência, com novos planos de carreira e a consequente perda de *status*. Perdendo seus canais privilegiados com a União seus funcionários também perdiam uma parcela importante de seu capital social e político.

A defesa pela manutenção da política do crédito rural foi principalmente encampada pela grande maioria dos funcionários do Banco do Brasil enveredando por ações que contribuía para a defesa de conquistas sociais por força da própria lógica da defesa dos interesses de autopropetuação de suas instâncias burocráticas e dos seus privilégios. Algumas exceções eram quando o quadro funcional era designado pelo governo para ocupar posição nas diretorias do banco, não sendo desta forma, funcionário de carreira, e seus interesses e oportunidades se localizavam fora da instituição, sendo o Banco um lugar de passagem na sua trajetória individual e profissional. Ou então, jovens funcionários com pouco tempo de “casa” e capazes de terem rápida ascensão dentro da empresa, não criando vínculos afetivos e valorativos. Enxergavam o banco muito mais como uma empresa do que uma “casa”. Caso exemplar de Maílson da Nóbrega, que sai das fileiras do Banco em sua rápida ascensão para os cargos do Ministério da Fazenda desempenhando o papel de “inimigo íntimo”.

Uma razão para esse quadro, segundo Weber (2004), é que os burocratas são por natureza um tanto alheios à ideia de geração de lucros. As pessoas que têm renda fixa

consideram desonroso motivar-se exclusivamente por considerações econômicas. O Banco do Brasil e seu corpo funcional apresentavam-se alheios à geração de lucro e imbuídos de uma noção de serviço social e de desenvolvimento, contrastando com um comportamento “normal” de um intermediador financeiro. Essa inversão era possibilitada por meio da inovação institucional da conta movimento e do instrumento econômico do subsídio. Esta situação acabou criando uma aliança entre bancários burocratas e produtores rurais para manutenção dessa estrutura de política contra a qual se insurgiram um grupo com preocupações monetárias que privilegiavam a racionalidade econômica do lucro.

Já o Ministério da Agricultura, um espaço de representação dos interesses dos grandes produtores rurais, que conseguiam exercer pressão nos órgãos governamentais, em certos momentos alinhou-se com as autoridades monetárias, como foi o caso, da passagem de um desses indivíduos eficazes, o economista Delfim Netto. Este em poucos meses extinguiu mecanismos de partição desse ministério nas decisões das autoridades monetárias entre outras medidas de realinhamento, voltou a sua posição “natural” no campo, o Ministério da Fazenda.

Posição oposta ao do Ministro Alysso Paulinelli, que quando no Ministério da Agricultura desempenhou papel alinhado com os interesses do setor agropecuário e posteriormente migrou para o setor bancário, quando foi presidente do banco estadual de Minas Gerais – BEMGE⁷² e até hoje ligado ao setor do agronegócio. Esse alinhamento dos agentes eficazes a determinadas posições se deve a posse por eles de “um capital de competência específica ligado à sua formação escolar, mas, sobretudo à experiência burocrática acumulada no decurso da sua trajetória” (BOURDIEU, 2006, p.143).

4) Mudanças causadas pelas interações com campos e agentes externos, como causa de modificações internas.

No entendimento dos valorativos o subsídio era à pedra de toque do aspecto social do financiamento a agricultura. Munhoz trabalha o argumento de que o crédito não era inflacionário, principal crítica dos formalistas a política. Estes consideravam que a emissão de moeda pelo governo gerava pressão inflacionária e agregavam outros argumentos, como a fungibilidade desse capital para atividades extra rurais. Já Álvaro argumentava a ilegalidade da aplicação da correção monetária ao crédito rural por não ser previsto em lei, e esta quem legislava era obviamente o congresso, onde os ruralistas tinham força e não as autoridades

⁷² Pode-se questionar o papel desempenhado pelos bancos estaduais, hoje quase todos privatizados, como uma extensão financeira dos interesses casuísticos dos governadores, desempenhando funções de fontes de recursos sem controle contábil do que um componente sustentável do sistema financeiro nacional.

monetárias que pregavam a contenção de gastos do governo. Assim estávamos entre o colapso econômico do país, ou o colapso da agricultura e a fome.

No momento de maior crise do campo as mudanças chegaram até seu centro. Lugar de maior estabilidade e onde os agentes mais antigos já têm suas posições bem estabelecidas. Em momento de estabilidade as disputas e conflitos ficam mais restritos às fronteiras do campo em relação aos pretendentes de inserção articulando uma composição de capitais que lhes permita isso e os agentes que estão sobre perigo de serem excluídos do campo por sua composição de capitais não mais atenderem às exigências mínimas, ou ainda os agentes que conseguem migrar para outros campos por obterem melhores posições, referentes às possibilidades de ganhos, explorando novas fronteiras sem que a ausência do atual campo lhes prejudique a situação geral, situação típica de agentes não estabelecidos ou com fraca participação na dinâmica central do jogo tendo mais atuação periférica e ganhos pontuais. Esses agentes periféricos têm chances de competir sobre o poder de influenciar as decisões do Estado, ou seja, poucas chances de exercer pressão, lobby, sobre as regulamentações setoriais e as políticas setoriais para que estas atuem a favor da composição de capital que lhes é própria.

Com o enquadramento da política agrícola à consecução das metas da política econômica de curto prazo, em longo prazo acabou-se por adotar diretrizes cujo objetivo principal era a redução da dependência da política agrícola dos recursos provenientes das autoridades monetárias. Isto é, o crédito rural como um subcampo derivado do campo financeiro sofre influência das mudanças das conjunturas de poder e sua crise foi reflexo direto da crise pela qual passava o campo financeiro. Como sentenciava Weber (2004), a política monetária deve ser dirigida contra as irracionalidades do sistema monetário:

No “Estado de direito” puro (Estado de *laissez-faire*), ela [a política monetária] constitui a medida político-econômica mais importante, dentre as que este assume de modo típico. Em forma racional, é absolutamente peculiar do Estado moderno (WEBER, 2004, p.107).

Na configuração modernizada do campo que se consolidará nos anos de 1990, propiciada pelas alterações de posição e poder entre os agentes em função da crise dos anos 1980, o caráter irracionalidade do campo do crédito rural – por conta de ser uma atividade de alto risco com baixa liquidez – será exercido pelos especuladores, que apostam nas probabilidades futuras do rendimento – seu risco está representado por uma expectativa de difícil cálculo de ganhos futuros – dando liquidez ao mercado agropecuário via bolsa de mercadorias. O papel de fornecer liquidez ao mercado agropecuário era antes desempenhado

pelo governo via crédito subsidiado – este o ponto de irracionalidade financeira demonstrado no trabalho – passou a adotar atitude formalmente mais racional e responsável transferindo o papel de atribuir liquidez e administrar riscos ao setor financeiro privado e prezado como principal instrumento de atuação uma política monetária focada na estabilidade da moeda. As políticas públicas de financiamento setorializou-se nos pequenos agricultores que não conseguem ter acesso ao mercado de derivativos e outras fontes de financiamento devido suas condições socioeconômicas de limitada posse de capitais e as enormes barreiras de entrada que enfrentam.

Desta forma, as irracionalidades desse subcampo financeiro ficaram a cargo dos agentes posicionados nas extremidades do campo e os igualmente os mais recentes a serem incorporados ao campo, os especuladores, de máximo grau da racionalidade formal, ponta de lança do mundo das finanças, e os pequenos agricultores, lutando para compreenderem e participarem do campo das finanças, portadores do menor grau de racionalidade formal entre os integrantes do campo. Nas bordas do campo esses agentes veem suas posições muito voláteis e instáveis. Os pequenos produtores por carência dos capitais necessários para participarem de forma sustentável do campo e necessitando do auxílio governamental para tal, já os especuladores com maior mobilidade podem migrar para outro subcampos do campo financeiro conforme suas leituras da conjuntura e que esta no momento representam as suas estratégias e finalidades.

5) Capitalismo político?

A polêmica central do desenvolvimento do campo do crédito rural e suas disputas giram sobre os subsídios concedidos aos agentes e sua legitimidade social e em contrapartida seus impactos fiscais e monetários macroeconômicos. Mas a maior peculiaridade do campo é o alinhamento dos agentes dentro do campo. O principal intermediador financeiro do sistema, envolvido em lutas internas, partidaria-se com os agentes de uma típica racionalidade substantiva, desta forma, entrando em conflito com as autoridades monetárias para manter as estruturas do campo conservando assim seu capital político em detrimento da noção de “modernização” financeiro. Característica do capitalismo político brasileiro?

As discussões sobre os subsídios como o principal pilar da política de crédito rural e como meio de modernização do setor agropecuário brasileiro levam ao questionamento de Swedberg (2005): “Também pode ser interessante verificar quais paralelos existem entre a ideia que Weber tinha do capitalismo político e o conceito de busca de renda da economia

moderna. Será que os subsídios e tarifas agrícolas, assim como as compras do setor público, também não favorecem formas modernas de capitalismo político?” (SWEDBERG, 2005, p.81).

Capitalismo político no sentido da inserção de relações financeiras no meio rural ter sido politicamente orientado e em que as atividades dos empresários cujos lucros derivavam muito mais de suas conexões com o governo do que da competição com outras firmas no mercado. Em uma rede de trocas que envolvem disponibilidades de liquidez em troca da adoção de projeto político econômico tecnológico para integração da agropecuária com o setor urbano-industrial via mecanismos financeiros operados por intermediadores oficiais através das conversões de capitais representados pelo subsídio do crédito rural.

Todo esse processo não foge da noção de um capitalismo que se realiza pela “aventura, conquista e colonização”, como nos exemplifica a expansão da fronteira agrícola incorporando toda região Centro Oeste. Essa noção de epopeia desenvolvimentista é claramente relatada nas entrevistas dos ex-funcionários do Banco do Brasil, como participantes da “construção do Brasil”. Para Camillo Calazans “Foi, na verdade, uma atividade pioneira, uma epopeia de bandeirantes modernos que deixou frutos indelévels no desenvolvimento nacional: a conquista do nosso interior (SIMPÓSIO SOBRE O CRÉDITO RURAL E A NOVA REPÚBLICA, 1986, p.171)”

O campo do crédito rural, institucionalizado no SNCR, foi uma inovação política que possibilitou a modernização capitalista da sociedade brasileira. Inovação institucional tão eficaz que de quase uma década de crise (81-94) ainda segue como pilar fundamental da política agrícola nacional, completando este ano 48 anos. Só com a SNCR, ou seja, com a regulação estatal da economia rural, operacionalizada por funcionários imbuídos de um economicismo ortodoxo, com a subsequente retirada de força dos setores ligados mais tradicionais da organização dos produtores rurais, foi possível “a emergência do capital financeiro, com uma nova forma de organização dos mercados rurais e de comando da acumulação de capital na agricultura” (DELGADO, 1985, p.112)

“Os casos de capitalismo político contemporâneo incluiriam, por exemplo, indústrias economicamente dependentes do Estado, indo desde a empresa rural moderna até os fabricantes de armas e as linhas áreas nacionais” (SWEDBERG, 2004, p.298) Desta forma, o campo do crédito rural ainda consegue demonstrar bem em suas recentes alterações e conflitos as mudanças no processo de modernização econômica fruto de mudanças da racionalidade preponderante na maior dos agentes econômicos que acabam por pressionar em

espectro mais amplo mudanças em direção ao capitalismo racional moderno como Weber categoriza.

Importante destacar que a dificuldade de superação do persistente caráter político desse capitalismo está diretamente vinculado às características ambientais de sua produção e do apelo social de seu produto: alimentação humana. Em razão dessas características inerentes ao setor econômico rural o conteúdo político da gestão econômica deste campo sempre estará presente.

Apêndice A – Similaridades estruturais da lógica da financeirização em diferentes campos econômicos tradicionais.

A ideia do apêndice é destacar certas similaridades entre as conclusões desta pesquisa e as apresentadas em Bourdieu (2006). Esta ideia surgiu pelas linhas estruturais que se deu a modernização tanto do mercado de habitações na França, investigado por Bourdieu, quanto do crédito rural no Brasil. Apesar de serem bens distintos, a distribuição das disposições econômicas entre os agentes, a atuação do Estado, as políticas setoriais e o período histórico revelam algumas “leis gerais”, como Bourdieu se referia captadas pela Teoria Geral dos Campos⁷³. Com este propósito selecionamos algumas passagens da obra *As Estruturas Sociais da Economia* para estabelecermos algumas correspondências entre os campos.

A criação, em Setembro de 1966, de um mercado hipotecário que abria aos bancos a possibilidade de oferecer créditos a longo prazo e reduzir a entrada inicial, no mesmo momento em que novas modalidades de intervenção eram oferecidas às instituições financeiras, bancárias ou outras (criação da conta poupança-habitação, empréstimos especiais diferidos do crédito imobiliário, substituídos em 1972 pelos empréstimos bonificados à habitação, alongamento dos empréstimos bancários-CCF a médio prazo, créditos à promoção de habitação, etc.) favoreceu um financiamento bancário massivo da construção que beneficiou sobretudo os grandes construtores (BOURDIEU, 2006, p.126)

Apesar de não ter sido montado um sistema nacional, o mercado de habitação na França foi “não apenas controlado, mas de facto construído pelo Estado” e a construção desse

⁷³ Possivelmente existem ainda maiores similaridades em comparação com a política nacional de habitação do Brasil, um subcampo surgido na década de 1960, como desdobramento da reforma do sistema financeiro nacional.

mercado se deu em data muito próxima ao da reforma do sistema financeiro nacional brasileiro e seus apêndices SNCR e SNH. Mercado viabilizado através do sistema bancário com linhas de financiamento de longo prazo com baixas taxas de juros (captação feita pela “conta poupança-habitação”) e favorecendo, sobretudo os agentes que previamente já dispunham de capitais suficientes para ultrapassar as barreiras financeiras de entrada dos respectivos campos. E como foi destacado por Delgado (1985), em citação anterior, o sistema bancário ao imiscuir-se no negócio como intermediador da política traz implícito um projeto de modernização.

Ao fazer incidir este estudo no período de 1974-1976, numa fase em que a “política de habitação” foi objecto de múltiplas reflexões e reformas, pretende-se focalizar um momento crítico, em que os antagonismos se manifestam e é implementada a regulamentação que se manteve em vigor até o fim dos anos 80. Desde o início dos anos 70 que a ideia de uma reforma da política da habitação anda no ar. O sistema de ajuda à construção ainda em vigor é dominado pela ajuda à edificação, ajuda financeira pública ao investimento de um mestre de obras, sob a forma de um empréstimo com condições muito vantajosas (BOURDIEU, 2006, p.130-131).

O referido estudo foi publicado em 1990, como indicado na nota nº 1 do capítulo 2 de Bourdieu (2006), e tanto os períodos críticos em que os antagonismos se manifestaram e daí a ideia da necessidade de reforma da política setorial são próximas em ambos os campos. Tanto a formação quanto o momento da crise dos campos baseados em políticas públicas se concretizaram com poucos anos de diferença.

Isto possivelmente se deu por uma propícia conjuntura internacional tanto econômica e ideológica que atuou como uma espécie de coordenação das atuações dos países. O período de crise dos campos coincide com as crises do petróleo e dos financiamentos externos que podem ter influenciado respostas similares em diferentes países devido a problemas monetários e fiscais. Questão complexa, que foge ao tema deste trabalho, mas que pode indicar como diferentes campos que passavam por uma integração ao sistema financeiro sofreram constrangimentos externos diretos. Já o “empréstimo com condições muito vantajosas” nada mais era do que a criação do “subsídio social à habitação”.

Contribuíram de forma importante para o tipo de reforma que se processou na política de habitação francesa os trabalhos teóricos de jovens e recém funcionários ligados ao Ministério das Finanças.

Ambos se baseiam num modelo de simulação matemática, o modelo Polo, que permite prever as consequências das decisões em matéria de habitação, para criticar o regime de apoio em vigor (as regras de atribuição dos HLM favorecem as famílias abastadas em detrimento dos pobres; a ajuda pessoal seria menos cara para o Estado do que a ajuda a edificação) e para defender um regresso à lógica do mercado associada a uma ajuda pessoal (ou mais precisamente personalizada) variando em

função do rendimento e da situação familiar dos beneficiários. Tudo leva a pensar que estes dois funcionários, mais do que um projecto político de transformação, tinham em vista, sobretudo, o objectivo puramente teórico de, a pretexto da habitação enquanto terreno de experimentação, construir o modelo que permitisse a simulação dos fenómenos económicos (BOURDIEU, 2006, p.132)

Papel muito similar ao que desempenhou João Sayad no Ministério do Planeamento e seu grupo de “jovens académicos” junto ao fim da conta-movimento e o Plano Cruzado. Também Maílson da Nóbrega, não propriamente um académico, mas que saiu das fileiras do Banco do Brasil para executar reformas monetárias ortodoxas no Ministério da Fazenda. Indivíduos eficazes que já tinham publicados livros e trabalhos teorizando sobre o campo específico e que conseguiram posteriormente ocupar cargos institucionais que lhes propiciaram instrumentos de aplicarem toda sua racionalidade formal.

Como os jovens franceses que realizam previsões financeiras através de modelos matemáticos, os brasileiros aproveitaram o momento de crise macroeconômica para fazerem valer seus pressupostos formalistas através de reformas que se apoiavam em políticas fiscal e monetária, com legitimidade internacional, e que se constituíram como reposta a períodos de recessão e restrições as políticas sociais.

No livro de memórias, *Casa Ameaçada*, do funcionário aposentado do Banco do Brasil, Francisco Vasconcelos, relembra alguns quadros da empresa:

Chegava mesmo [o autor] a temer alguns teóricos, muitos deles capazes de, em sua intransigente racionalidade, cometer desatinos, no afã de provar a certeza de suas hipóteses. Não era o que se via no próprio País, há muito transformado em imenso laboratório, onde tantas e tão incertas teorias econômicas vinham sendo testadas? (VASCONCELOS, 1995, p.70).

Já outros indivíduos recém-chegados aos postos do executivo federal, tanto lá como cá, pela modernização institucional se esforçaram para:

[...] inventar formas mais eficazes e mais econômicas de atribuição da ajuda estatal, e jovens da escola de administração que, partilhando a mesma preocupação de aligeirar a carga do Estado, pretendem fazer avançar um perspectiva liberal, esta vanguarda tem que contar com uma burocracia de gestores que, empenhados em defender os seus interesses específicos de posição e de corpo, se mostram bem mais prudentes (BOURDIEU, 2006, p.133) .

O processo de introduzir a habitação social, como o crédito rural, na economia de livre mercado não foi realizada sem conflitos. Houve críticas a perspectiva financeira e a estrita racionalidade formal do grupo que trabalhava nas reformas:

A Comissão Nacional para a Reforma de Habitação é criada oficialmente pelo Conselho de Ministros de 22 de Janeiro de 1975, quase ao mesmo tempo em que é anunciada a publicação de um Livro Branco dos HLM. A lista dos 10 membros da comissão, tornada pública à saída deste mesmo Conselho de Ministros, é criticada pela excessiva representação de técnicos de finanças (BOURDIEU, 2006, p.136).

As tomadas de posição, tanto as dos indivíduos como as dos corpos (que nem sempre são unânimes), tendem, de facto, a distribuir-se entre dois polos. De um lado, a manutenção da ajuda à edificação sem qualquer alteração – posição de facto, muito rara – ou associada à ajuda pessoal; de outro, o abandono completo (proposto pela Comissão Barre) de ajuda à edificação a favor da ajuda pessoal (BOURDIEU, 2006, p.151)

Estes dois polos, dentro do governo francês, são conduzidos por diferentes áreas. Pelo Ministério do Equipamento, que tem como atribuição obras de infraestrutura e construções de edificações, com apoio dos empreiteiros públicos e privados, tomam a posição de manutenção da política de ajuda às construções de habitação social. Já a tese antagônica, de reforma dessa política “excessivamente cara” e suas implicações orçamentárias, de teor radicalmente liberal, proposta pelos “reformadores liberais”, se concentra no Ministério das Finanças. Ambos os grupos burocráticos são provenientes em sua maioria de escolas distintas, de áreas diferentes, uma de Administração outra Politécnica. Mais ao centro dessa polarização surgem os quadros do setor bancário público e privado.

A preocupação dos funcionários do Ministério do Equipamento com a reformulação da política, e algumas vezes camuflada inconscientemente por argumentos valorativos, seria pela “perda de *status quo*” com a redução das funções de órgão institucional ou até mesmo sua eliminação da estrutura governamental. Processo que também ocorreu no campo do crédito rural no Brasil, não tanto com o Ministério da Agricultura, que sempre esteve submetido aos ditames da área econômica governamental, mas sim, com o Banco do Brasil.

A lógica que enforma a história estrutural das reformas de 1975, nada tem, na verdade, de conjuntural. A “política de habitação” foi um dos primeiros terrenos de confronto entre os partidários de uma política “social” - que não identificáveis com o socialismo e, menos ainda, com os socialistas – e os defensores de um liberalismo mais ou menos radical (BOURDIEU, 2006, p.163).

Tanto no caso brasileiro como no francês, ambos os campos, sofreram influência externa (de outros campos) direta na luta pela definição da orientação da política setorial. A resultante das relações de forças internas foi a gradual migração da dinâmica do campo para as posições da racionalidade formal que pretendiam reduzir o papel do Estado nas políticas sociais e abrir espaço para o processo de desenvolvimento dos mercados. Esses mercados, tutelados pela política, seriam mais eficientes se fossem aberto na forma de novos mercados para o sistema financeiro. Os bancos tiveram papel fundamental para incutir a lógica do cálculo monetário nos agentes desses mercados.

O mesmo processo aconteceu e acontece em mercados tradicionais que são primeiramente absorvidos pelo Estado que arma políticas setoriais como forma de desenvolvê-los e inclui-los na órbita da economia monetária. O desinteresse da iniciativa

privada nesses mercados tradicionais, pela falta de perspectivas de ganhos tanto em função da falta de infraestrutura que os conecte aos mercados centrais e de uma cultura mercadológica em seu ambiente, força o Estado a atuar como condutor dessa modernização. Essa modernização tutelada passa pelo preparo dos agentes tradicionais para integrarem-se no novo mercado e sua dinâmica econômica financeira.

Internamente, a todo um processo conflituoso de adaptação durante o período de transformação da lógica das trocas econômicas dos sujeitos da política, isto é, dos indivíduos que desempenham suas atividades produtivas no setor em questão. A modernização seleciona os agentes mais “vocacionados” para os novos tempos, isso em relação à composição de capitais que cada um dispõe. Tão importante quanto o capital econômico (disposições sobre riqueza), são os capitais social e informacional, que possibilitam uma absorção da nova lógica de trocas e uma adaptação mais eficaz.

Os conflitos também ocorrem no espaço burocrático no qual eram operadas as políticas setoriais. Muitos funcionários que desenvolveram sua trajetória profissional e pessoal neste campo observam impotente a forte desvalorização da composição de seus capitais, principalmente o capital técnico, acumulado ao longo de anos nas lides dos escritórios, manejando regulamentos e normativos. Com a “emancipação” do setor econômico da tutela do Estado para ser livre no mercado livre, os órgãos públicos administrativos e suas infraestrutura e receitas são reduzidas bruscamente, quando não completamente extintas.

O espectro ideológico que rondava muitos países em vias de modernização, durante os anos de 1980 e 1990, propunha a reestruturação do aparato Estatal. Existia uma noção da necessidade do setor público, como um todo, iniciar um processo de ajustamento do seu quadro de funcionários. Para os modernizadores a situação de risco profissional que o redimensionamento da administração pública apresentava, se resolveria, dentro da lógica de sua racionalidade, por outros setores da economia. Na segunda metade da década de 1980, o “cruzado” Pérsio Arida, então diretor do BC, exemplifica essa situação. Ele achava exequível e necessário a dispensa de 200 mil a 300 mil funcionários públicos. A ocasião seria propícia, pois, o país estava com a economia em expansão e a mão-de-obra liberada seria absorvida pelo setor privado, num processo semelhante ao que já ocorria com os empregados demitidos pelos bancos (SARDENBERG, 1987).

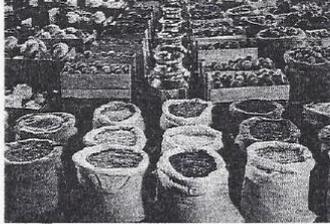
É festa no Interior.

Deposite na Poupança Ouro do Banco do Brasil.

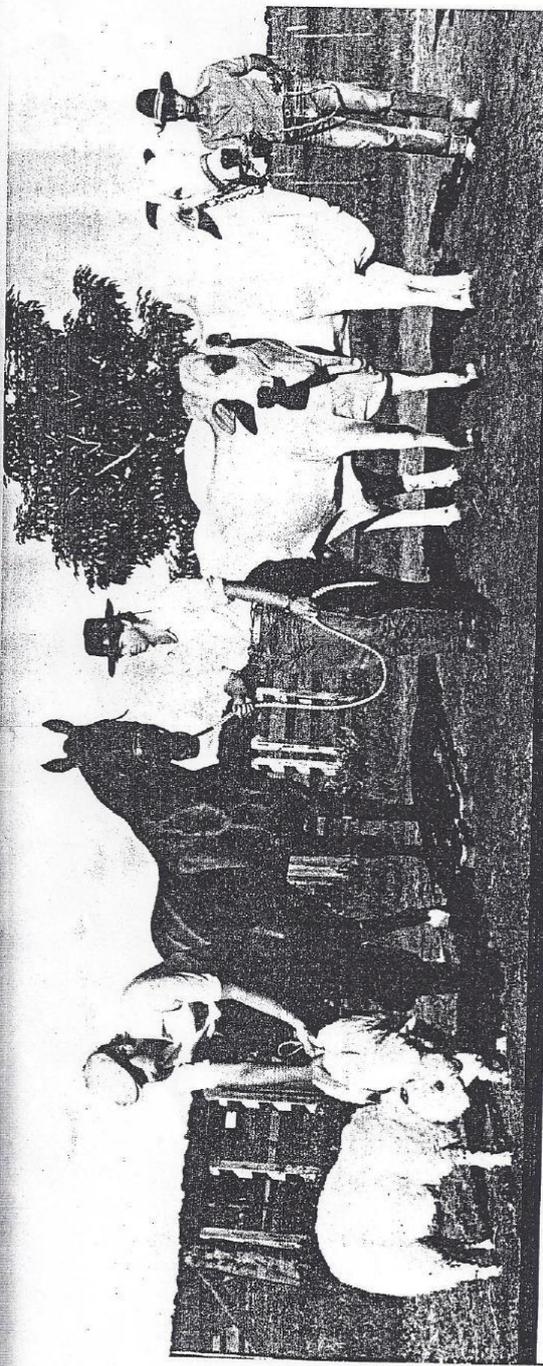


A Poupança Ouro faz a festa da produção agrícola e pecuária.
Dá juros e correção monetária para os brasileiros do Interior e das Capitais.
Tem a garantia do maior banco do País.
Leva crédito ao campo para aumentar a produção de alimentos e oferece lucro e segurança para o investidor.
Deposite na Poupança Ouro do Banco do Brasil.
O melhor negócio para você.
E para o Brasil.

Agora, em se poupando, tudo dá.



 **BANCO DO BRASIL**



OS CAMPEÕES DO BANCO DO BRASIL.

Prepare a sua fazenda, a sua estância, o seu sítio: com o apoio do Banco do Brasil muita coisa vai passar pela sua porteira. A cada ano, cresce a criação de animais, resultado do maior cruzamento que acontece diariamente no País: o cruzamento dos créditos do Banco do Brasil com a vontade de criar do produtor rural. Este apoio é uma das forças que toca os rebanhos pra frente e faz campeões.

Em qualquer área da criação brasileira, o Banco do Brasil está lá, de mangas arregaçadas. E ele que destina os recursos para a produção dos animais que alimentarão os brasileiros. E ele que financia safras e entressafras. Sem nunca deixar o criador sozinho.

O Banco do Brasil sabe que competir com a produtividade dos rebanhos de países de avançada tecnologia é pareo duro.

Mas aposta no produtor rural e em sua capacidade de criar. Para provar que também nessa área a sua atuação é a mais ampla possível, o Banco do Brasil estimula qualquer projeto destinado a aumentar a produção de alimentos. Da ra ao camarão em cativeiro, da abelha ao coelho, toda ideia merece crédito. Deixe os animais animarem a sua criatividade.

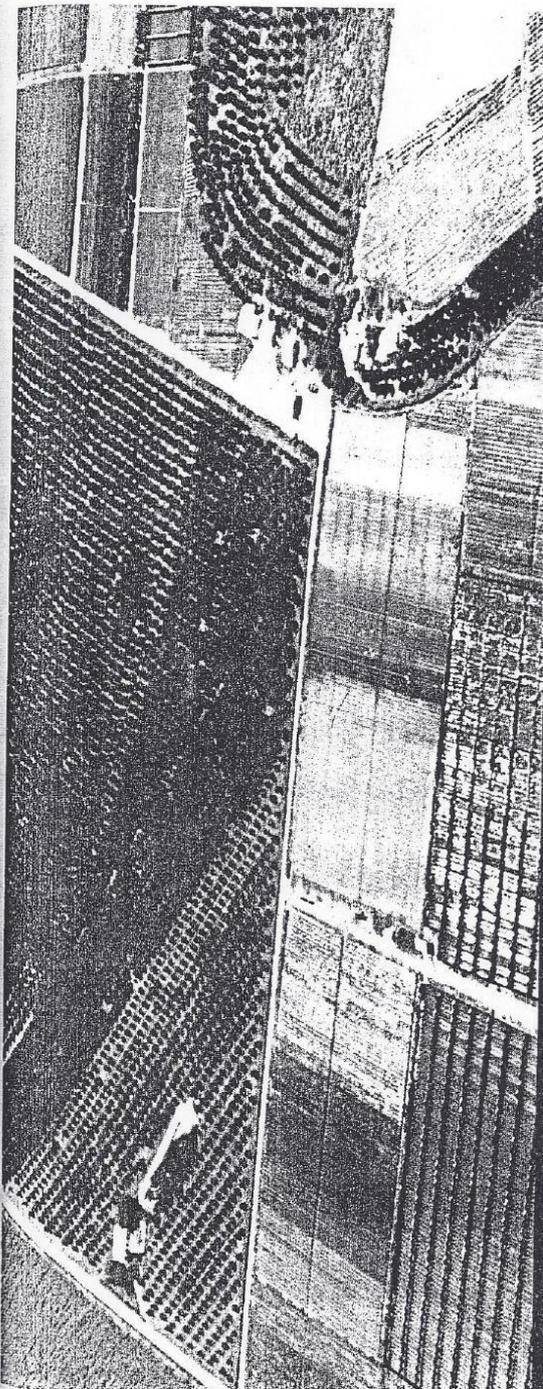
Produtores, granjeiros e criadores. Esta é raça de gente campeã em produtividade.

Aprimoramento de rebanhos, auto-suficiência em alimentos, maior e melhor produção de matérias-primas. Prêmios que o Banco do Brasil quer para o Brasil.

Você viu a vitória dos campeões do Banco do Brasil? O País conta com esta força.

BANCO DO BRASIL
O País conta com esta força.

Figura 2 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural



A GRANDE ÁREA DO BANCO DO BRASIL.

Sobrevoe esta área verde. Lá embaixo, promessas semeadas, horizontes férteis, fartura colorindo a paisagem.

São milhões de hectares, milhares de propriedades e a grande riqueza do País: a agricultura.

Esta área, vista assim do alto, nem parece um campo de batalha. Nela, o Banco do Brasil defende o produtor rural. Por isso o Banco do Brasil tem o tamanho do Brasil e a maior rede de agências do País, com mais de 3.000 pontos de atendimento.

Nesse esforço para levar seu apoio a tantas localidades, o Banco do Brasil se instala até mesmo em lugares onde só ele e os agricultores tiveram a coragem de chegar. E por aí, financiando a produção, garantindo o preço mínimo, que o Banco do Brasil conhece a fundo o País, convive com a realidade de cada pedaço deste Brasil. Dessa forma pode sempre oferecer soluções adequadas a cada caso.

A sua política de destinação de recursos também é peculiar: as regiões defasadas do desenvolvimento nacional não são abandonadas à própria sorte. Ao contrário: a prioridade do Banco do Brasil é, justamente, diminuir os desequilíbrios regionais.

Para arrematar o armparo à agricultura, a atuação do Banco do Brasil se destaca pelo tratamento diferenciado aos pequenos.

Tempo de vacas gordas ou de vacas magras, a mesma preocupação de sempre. Não é por acaso que os mini e pequenos produtores representam mais de 80% da clientela rural do Banco.

Com tudo isso, o homem do campo tem a garantia de apoio para vencer este grande desafio: colocar mais alimentos na mesa do povo brasileiro.

Você notou as possibilidades da grande área do Banco do Brasil?



BANCO DO BRASIL
O País conta com esta força

Figura 3 – Publicidade do Banco do Brasil sobre o crédito rural

REFERÊNCIAS

ACCARINI, José H. **Economia rural e desenvolvimento**. Petrópolis: Vozes, 1987.

ADAMS, Dale. Mercados financeiros rurais, nível de crescimento agrícola e formação de capital no Brasil. in: MENDONÇA DE BARROS, José R. e GRAHAM, Douglas H. **Estudos sobre a modernização da agricultura brasileira**. São Paulo: IPE, 1977

ALBUQUERQUE, Rubens J. de C. **Política para o setor agrícola brasileiro**. Ministério da Agricultura, 1973.

ARAÚJO, Paulo F. C. de. **Política de crédito rural: reflexões sobre a experiência brasileira**. Brasília: CEPAL;IPEA, 2011. (Textos para discussão CEPAL-IPEA, 37).

BANCO DO BRASIL. **O BB na constituinte**. Boletim v.1. Brasília: COTEC/COESE, 1987.

_____. **História do Banco do Brasil**. Brasília: BB, 1988.

BECKERMAN, Paul. Recentes experiências “heterodoxas” de estabilização: Argentina, Israel e Brasil, 1985-1989. in: SANTOS FILHO, Milton (org.) **Instabilidade econômica: moeda e finanças**. São Paulo: Hucitec, 1993.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Libertar o crédito: como aprofundar e estabilizar o financiamento bancário**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

_____. **A política das políticas públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007.

BOUDON, Raymond. Ação. in: BOUDON, Raymond (org.) **Tratado de sociologia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

BOURDIEU, Pierre. **O desencantamento do mundo**. São Paulo. Ed. Perspectiva. 1979.

_____. Esboço de uma teoria da prática. in: ORTIZ, Renato (org.) **Pierre Bourdieu: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

_____. **Las formas de capital**. Lima: Piedra Azul, 1999.

_____. **A produção da crença**: contribuição para uma economia dos bens simbólicos. Porto Alegre: Zouk, 2001.

_____. A formação do *habitus* econômico. in: **Sociologia**. n° 14, Porto: Faculdade de Letras, 2004.

_____. O campo econômico. **Política e sociedade**. Florianópolis: UFSC, n° 6, abril, 2005.

_____. **As estruturas sociais da economia**. Porto: Campo das Letras, 2006.

BRASIL, Lei n° 4.504, de 30 de novembro de 1964. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 nov. 1964a.

_____, Lei n° 4.595, de 31 de dezembro de 1964. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1964b.

_____, Lei n° 4.829, de 05 de novembro de 1965. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 nov. 1965.

_____, Decreto Lei n° 79, de 19 de dezembro de 1966. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 nov. 1966.

_____, Decreto Lei n° 167 de 14 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 nov. 1967.

_____, Decreto Lei n° 784, de 17 de agosto de 1969. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 out. 1969.

_____. **I Plano nacional de desenvolvimento (PND) 1972/1974**. Presidência da República: Brasília, 1971.

BUAINAIN, Antônio M. e REZENDE, Gervásio de C. Ajuste, inflação e agricultura no Brasil: a experiência dos anos oitenta. in: RAMOS, Pedro e REYDON Bastiaan P. (orgs.) **Agropecuária e agroindústria no Brasil**. Campinas: ABRA, 1995.

CALLADO, Antônio. **Agronegócio**. São Paulo: Atlas, 2006.

CARVALHO, Fernando J. C. [et alli] **Economia monetária e financeira**: teoria e política.

2ºed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

CFP - COMISSÃO DE FINANCIAMENTO A PRODUÇÃO. **Perspectivas Agrícolas 1978**. Brasília: Ministério da Agricultura, 1977.

DELGADO, Guilherme da C. **Capital financeiro e agricultura no Brasil**. São Paulo: Ícone; Campinas: Unicamp, 1985.

DIAS, Guilherme L. da. A dificuldade de mudar: o caso da política agrícola no Brasil. in: GASQUES, José G; VIEIRA FILHO, José E. R; NAVARRO, Zander. **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010.

FAGUNDES, Maria H. **Comentários sobre o crédito rural e sua evolução recente**. Brasília: CFP, 1987.

FEIJO, Ricardo L. C. **Economia agrícola e desenvolvimento rural**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.

FLIGSTEIN, Neil. Habilidade social e a teoria dos campos. in: MARTES, Ana C. B. (org.) **Redes e Sociologia Econômica**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Banco Central procura melhorar política de crédito rural para aumentar produção**. São Paulo, 01/05/1968, p.15

_____. **Agricultura também terá cortes**. São Paulo, 13/10/1976, p.19

_____. **Menor expansão do crédito não afeta produção agrícola**. São Paulo, 09/02/1978, p.22

_____. **Paulinelli rebate monetaristas**. São Paulo, 31/05/1978, p.32

_____. **BB poderá captar mais depósitos a prazo**. São Paulo, 01.02.1986, p.13

_____. **Delfim e Funaro, dois estilos na centralização**. São Paulo, 04/02/1986, p.16

FORNI, João J. **Os usos pragmáticos do discurso bancário**. Dissertação de mestrado. Brasília: UnB, 1987.

FRIEDMAN, Milton e FRIEDMAN, Rose. **A tirania do status quo**. Rio de Janeiro: Record, 1984.

FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS. **O Homem e o Campo**. Brasília: FMC, 1976.

FÜRSTENAU, Vivian. A política de crédito rural na economia brasileira pós 1960. in: **Ensaio FEE**. vol.8. Porto Alegre: FEE, 1987.

GALVEAS, Ernane. **Instituições Financeiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Banco Central do Brasil, 1970.

GARCIA-PARPET, Marie-France. A gênese social do homo-economicus: a Argélia e a sociologia da economia em Pierre Bourdieu. in: **MANA**, Rio de Janeiro, vol.12, nº 2, outubro, 2006.

GASQUES, José G. e VILLA VERDE, Carlos M. Recursos para a agricultura e orientações dos gastos públicos. in: IPEA. **Perspectivas da economia brasileira – 1992**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1991.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 1997.

GOUVEA, Gilda P. **Burocracia e elites burocráticas no Brasil**. São Paulo: Pauliceia, 1994.

GRANOVETTER, Mark. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. in: MARTES, Ana C. B. (org) **Redes e sociologia econômica**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

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

_____. Os desafios das agriculturas brasileiras. in: GASQUES, José G; VIEIRA FILHO, José E. R; NAVARRO, Zander. **A agricultura brasileira: desempenho, desafios e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2010.

JOST, Nestor. **Diretrizes para uma política de desenvolvimento rural**. Brasília: Banco do Brasil, 1967.

KAGEYAMA, Angela. (coord.) O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. in: DELGADO, Guilherme C. [*et alli*] (org.). **Agricultura e políticas públicas**. 2º ed. Brasília: IPEA, 1996.

KRUGER, Nivaldo. **Simpósio nacional da agropecuária brasileira na conjuntura atual**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1979.

KUMAR, Ankali (coord.). **Brasil: acesso a serviços financeiros**. Rio de Janeiro: IPEA; Washington, DC: Banco Mundial, 2004.

LAMOUNIER, Bolivar (coord.) **Determinantes políticos da política agrícola**: um estudo de atores, demandas e mecanismo de decisão. Brasília: IPEA, 1994.

LEIBHARDT, Marcelo E. **Ajustamento do setor agrícola às mudanças no crédito rural**. Brasília: CFP, 1988.

LIMA, Isabela S.; FERREIRA, Denilson Q. G. A participação estatal no sistema bancário brasileiro: uma análise do período 1996-2006. in: **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, nº 39, jul./dez. 2012

MAGALHAES, Camillo C. **A presença do Banco do Brasil no Nordeste**. Banco do Brasil, Brasília, 1971.

MARQUES, Pedro V.; MELLO, Pedro C. **Mercados futuros de commodities agropecuárias**. São Paulo: BM&F, 1999.

MARTES, Ana C. B; DURAND, Maria R. L. e ABRAMOVAY, Ricardo. Apresentação a edição brasileira. In: STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.

MAYER, Richard L. Mercados de crédito rural e os pequenos agricultores do Brasil. In: ARAUJO, Paulo F. E SCHUH, Edward. (coord.) **Desenvolvimento da agricultura**: análise da política econômica. Vol.3. 3º ed. São Paulo: Pioneira, 1977.

MICELI, Sérgio. Introdução: a força do sentido. in: BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 6º ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.

MOLLO, Maria de L. R. Entrevista: monetarismo a causa da crise. in: IPEA. **Desafios do desenvolvimento**. nº 48. Brasília: IPEA, março de 2009.

MONTORO FILHO, Andre F. **Moeda e sistema financeiro no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1982.

MUNHOZ, Dércio G. **Economia agrícola. Agricultura – uma defesa dos subsídios**. Petrópolis: Vozes, 1982.

_____. **Agricultura brasileira – um réu sem culpa**. in: SILVA, Antonio F. A. da. **A correção monetária e o crédito rural**. Brasília: União Democrática Ruralista, 1989.

NETTO, Delfim; PASTORE, Affonso C. **Agricultura e desenvolvimento no Brasil**. Versão preliminar. São Paulo: Estudos ANPES, 1966.

NOBREGA, Maílson F. da. **Desafios da política agrícola**. São Paulo: Gazeta Mercantil, 1985.

_____. **Além do feijão com arroz**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2010.

NOVELLI, José M. N. **Instituições, política e ideias econômicas: o caso do banco central do Brasil (1965-1998)**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2002.

PARENTE, Silvana. **Mercado financeiro e a população de baixa renda**. in: NAÇÕES UNIDAS; GREAT BRITAIN. **Pobreza e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas**. Brasília: CEPAL, 2003.

PAULINELLI, Alysso. **A contribuição do setor agropecuário no desenvolvimento brasileiro em 1976**. Pronunciamento do Ministro Alysso Paulinelli na Sociedade Nacional de Agricultura. Rio de Janeiro, Janeiro de 1977.

RAUD, Cécile. Bourdieu e a nova sociologia econômica. **Tempo social**. São Paulo: USP, v.19, n.2, 2007.

REZENDE, Gervásio C. de. A política agrícola e a estabilização macroeconômica. in: IPEA. **Perspectivas da economia brasileira – 1987**. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1987.

RODRIGUES, Lea C. **Metáforas do Brasil**: demissões voluntárias, crise e rupturas no Banco do Brasil. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2004.

SANTOS, José O. do. **Análise de crédito**: empresas, pessoas físicas, agronegócio e pecuária. 3º ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SARDENBERG, Carlos A. **Aventura e agonia**: nos bastidores do cruzado. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

SAYAD, João. **Crédito Rural no Brasil**. São Paulo: FIPE/Pioneira, 1984.

SILVA, Antonio F. A. da. **A correção monetária e o crédito rural**. Brasília: União Democrática Ruralista, 1989.

SIMPOSIO SOBRE O CREDITO RURAL E A NOVA REPUBLICA. **Anais do simpósio sobre crédito rural e a nova república**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1986.

STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.

SWEDBERG, Richard. **Max Weber e a ideia de sociologia econômica**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2005.

_____. A sociologia econômica do capitalismo: uma introdução e agenda de pesquisa. in: MARTES, Ana C. B. (org.) **Redes e Sociologia Econômica**. São Carlos: EdUFSCar, 2009.

VASCONCELOS, Francisco. **Casa ameaçada**. 2º ed. Brasília: Da Anta Casa Editora, 1995.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 3ºed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

_____. **Economia e sociedade**. Vol.1. 4º ed. Brasília: UnB, 2004.