

A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Coordenadoria Sócio-Econômica

Instituto de Economia Agrícola



Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Instituto de Economia Agrícola

ISSN 0101-5109
Relatório de Pesquisa
15/87

A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

São Paulo
1987

INDICE

1 - INTRODUÇÃO	1
2 - RUMO À ECONOMIA POLÍTICA	2
3 - O PROCESSO HISTÓRICO E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL	4
3.1 - O Panorama Histórico	4
3.2 - Algumas Interpretações sobre a Questão Agrária	11
4 - A GUIZA DE CONCLUSÃO	17
LITERATURA CITADA	19
RESUMO	21

A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

1 - INTRODUÇÃO

Este texto procura refletir sobre uma temática recorrente nas ciências, em particular na Economia, e que, agora respirando ares mais democráticos, começa a assumir força no Brasil e tende a crescer cada vez mais. Intuímos que o debate sobre a neutralidade da Economia como ciência, sua articulação com o social e o político será mais freqüente e sistematizado, o que, sem dúvida, contribuirá para uma melhoria no pensar criticamente a transformação da nossa sociedade. Isso será feito enquadrando o tema em uma análise sobre a agricultura brasileira, centrada na opinião de alguns autores importantes que participaram principalmente do debate dos anos 60, não se procurando, contudo, uma articulação explicitamente apoiada no modelo de hipóteses, testes e resultados, mesmo porque os temas abordados têm uma natureza dialética que dificultam uma formalização nos moldes em que a metodologia positivista nos foi inculcada.

Se se pode antecipar a conclusão, o que se quer afirmar é que não haverá caminho único a seguir, a não ser aquele que nos permita, parafraseando do SROUR (25), assumir um posicionamento ideológico socialmente responsável e conseqüente (1).

Ademais, é preciso lembrar que o artigo é uma primeira aproximação do autor, um exercício de aprendizagem necessário para dar o primeiro passo, a ser sequenciado e aprofundado posteriormente, apenas se justificando por ser uma tentativa de romper as amarras de quem se formou no início dos anos 70 em nossas Faculdades de Economia, as quais primaram por travestir o processo de depuração ideológica impingido na época pelos currículos peçados de matérias metodologicamente "neutras".

(1) O capítulo 1 desse livro é essencial para a compreensão do envolvimento da ciência com a ideologia.

Na seção seguinte é apresentada a argumentação de um autor cujo esforço está centrado, a nosso ver, na preocupação de romper a concepção positivista da ciência econômica. Em seguida, são escolhidos alguns textos de autores consagrados que discutem a questão agrária brasileira, colocando-os sob o pano de fundo histórico da década de 30 até os anos mais recentes e, finalmente, contrapondo-os, ainda que superficialmente. O desenvolvimento dessa parte é feito sob a ótica da questão central abordada na primeira seção, ou seja, considerando a Economia não como uma caixa de instrumentos e, sim, como uma ciência social. Ressaltamos, todavia, por mérito ou demérito, que não se trata de um esforço sistematizado, refletindo muito mais opiniões de ordem especulativa reforçadas pelo auto-didatismo. Finalmente, a conclusão que não conclui mas posiciona, pelo menos até que se prove em contrário.

2 - RUMO À ECONOMIA POLÍTICA

A indeterminação de Morgenstern, nomeada e definida em SILVEIRA (23), nos dá conta, de maneira explícita e empiricamente observável, da existência da mentira na ciência econômica. Segundo Morgenstern, apud SILVEIRA (23) existem "três principais fontes de representação falsa: Primeiro, o observador, ao fazer uma seleção do que e do quanto observar, introduz um viés que é impossível evitar, porque um fenômeno complexo não pode ser exaustivamente descrito. Este viés, comum a todas as ciências, não é nossa preocupação aqui. Segundo, o observador pode deliberadamente esconder informação ou falsificar suas conclusões para servir a suas hipóteses ou propósitos políticos. Isto ocorre em escritos históricos, mesmo na ciência física em casos excepcionais de fraude, e mais frequentemente quando estatísticas econômicas e sociais são usadas ou abusadas nas mãos de pessoas ou instituições inescrupulosas... Terceiro, o observado pode deliberadamente mentir para o investigador. Esta é a distinção crucial entre observações físicas e sociais. Este fator está ausente nas primeiras, não importando a dificuldade que possa haver na descoberta dos fatos. Para levar em conta este atributo adicional, das observações do campo social, são necessárias novas idéias sobre os fundamentos da estatística, como indicado. Esta distinção é aplicável a informação ou observações, tanto mensuráveis quanto (por enquanto) não mensuráveis".

SILVEIRA (23) denomina essa característica de indeterminação, porque, a nosso ver, o fenômeno econômico acrescido dessa característica torna-se, quando analisando não mais algo previsível dentro de uma lógica de escolha entre alternativas, e sim sujeito a inúmeras soluções, as quais passam a ser "verdade" apenas e tão somente em função de certas finalidades, apreensíveis ex ante à alternativa adotada. Para o primeiro autor, são várias as explicações: razões de concorrência e poder econômico, entre elas, são auto-explicativas. Também as razões de Estado - sempre de ordem política - fazem parte desse universo, que para SILVEIRA (23) reflete, em primeira instância, ou é complementado em termos explicativos, pela não unicidade dos conceitos econômicos, conforme definida por Georgescu - Roegen, a qual determina um grau de complexidade aos fenômenos econômicos que transcendem a abordagem do homem econômico. A não unicidade dos conceitos econômicos é entendida como algo que dá margem a muitas medidas, bastando para isso lembrar das infundáveis discussões sobre que elementos e de que forma são quantificados nos custos de produção de produtos agrícolas, sejam eles no meio acadêmico ou no mundo dos negócios e, também, das frequentes alterações de índices econômicos e suas explicações. A aceitação do princípio da não unicidade dos conceitos econômicos não envolve, por sua vez, a rejeição desses conceitos. Ademais é perfeitamente aceitável que a construção de teorias - novamente lembrando a teoria dos Custos de Produção - tenham unidade lógica dentro delas mesmas, conforme salienta SILVEIRA (23).

Como explicar essa aparente contradição? Ela reside, segundo o citado autor, numa indeterminação que se demonstra logicamente como imprecisão dos números, de acordo com Georgescu, que "é um número que não é um número, é um borrão..., ou um intervalo de variação, uma ordem de grandeza arbitariamente representada por um número", indeterminação esta fundamentalmente ligada ao social e político.

SILVEIRA (23) considera que o pressuposto do homem econômico complementado pelo homem psicológico, abrangendo as instâncias do econômico - este como maximizador de interesses - é mais consequente como vetor explicativo, dado que compreende tanto o lado racional quanto outras características, ou seja, "pressupomos diferentes potencialidades ou tendências de resposta racional, tradicional ou emotiva a estímulos distintos, na dependência do estado de memória e, acreditamos, suscetível de aritmorfização maior, inclusive de tratamento matemático".

Independente do rumo a que as reflexões de Silveira possam levar, salta aos olhos uma característica que se sobressai ao longo do texto citado: a tentativa de contextualizar a economia nas instâncias social e política, como forma de superar a antiga divisão entre a ciência e arte, ca-misa de força imposta à Economia, consagrada a partir de Stuart Mill, PRADO (20), e cuja consequência principal reside na sua excessiva formalização. Entretanto, negar validade ao instrumental analítico, desenvolvido na direção apontada por esse economista clássico, seria cair num certo tipo de espontaneísmo que conduziria a não considerar os aspectos positivos da evolução da ciência econômica.

Na verdade, queremos sugerir que uma das chaves que conectam as instâncias do social e do político do fenômeno econômico, as quais aparentemente estanques passariam a fazer parte integrante de um corpo sistêmico articulado, está exatamente na questão ideológica, que quando sobreposta dá transparência aos conceitos desenvolvidos, às suas medidas e maneira de utilizá-los (2). Tendo em vista essa questão procura-se, na seção seguinte, levantar pistas para um melhor entendimento, através de um exemplo - o debate sobre a questão agrária no Brasil - de como a ciência econômica está inelutavelmente entranhada no social e no político.

Ressalvamos que somente sob esse título se justifica a escolha dos autores e de parte de sua obra, pois não se pretende uma análise exaustiva da evolução de suas idéias sobre o tema. Inicia-se, por outro lado, com um quadro histórico, posto que se supõe a situação social como determinante no desenvolvimento das idéias.

3 - O PROCESSO HISTÓRICO E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

3.1 - O Panorama Histórico

No Brasil, o fim da República Velha, representada majoritariamente pelos interesses agraristas tradicionais, e a mudança para uma sociedade de cunho industrial têm como marco a Revolução de 30.

(2) Entenda-se ideologia como sendo a "visão do mundo" socialmente desenvolvida, composta de crenças, valores e idéias representativas das categorias sociais, historicamente postas, e não como sendo constituída por elementos ilusórios que distorcem a realidade.

As forças sociais representativas do processo que resultou nesse movimento podem ser localizadas, generalizadamente, dentro de uma sociedade urbano-industrial emergente, onde os interesses industriais, financeiros e de serviços se contrapunham à política econômica em vigor. Nessa constelação de interesses, o operariado e a classe média urbanos percebiam também a impossibilidade de implantar no país uma sociedade moderna, na medida em que as forças políticas dominantes não apoiavam a institucionalização de seus anseios no corpo de um sistema mais representativo, IANNI (12).

A política econômica em vigor atendia aos interesses imediatos da cafeicultura, através da prática da valorização cambial. Com isso, os preços internos eram mantidos em níveis altos, viabilizando a produção cafeeira, enquanto que os preços dos produtos importados aumentavam, gerando pressões inflacionárias. Todavia essa política criava mercado para a indústria manufatureira interna, embora, ao mesmo tempo, introduzisse mecanismos desequilibradores ao nível externo pela compressão da capacidade de importar e, ao nível interno, pela conseqüente pressão inflacionária.

Adicionalmente, a política de financiamento de estoques de café, implantada como necessidade de defesa para evitar a queda nos preços externos, provocava fortes pressões inflacionárias pela expansão dos meios de pagamento injetados pela compra dos estoques de café em mãos de fazendeiros, FURTADO (8).

Da crise política, gestada pela falta de representatividade das categorias sociais emergentes no aparelho do Estado, e da crise econômica, provocada pelos contraditórios mecanismos desequilibrados da política econômica - contraditórios porque permissivos ao estabelecimento de uma indústria manufatureira nacional, ao mesmo tempo que impeditivos da expansão plena das forças produtivas - nasce o movimento contra o poder central.

Aliaram-se, assim, setores da agricultura não vinculados à cafeicultura, discriminados pela política econômica, e empresários do setor urbano, satelizados pela classe média e operariado. As divergências entre a outrora monolítica classe dominante - a oligarquia rural - e a ascendente burguesia industrial não foram resolvidas pela destruição da primeira. Antes de uma solução de força, há uma acomodação, uma aliança, CARVALHO (5). As bases do novo Brasil são constituídas, então, a partir da emergência de uma sociedade industrial nascente, mantendo-se a secular estrutura fundiária concentrada.

Da década dos 30 aos anos 60, o processo de industrialização no Brasil evoluiu de forma acentuada, apoiado marcadamente em uma ideologia na

cionalista, seguida nos anos 50/60 pelo desenvolvimentismo. Nos períodos iniciais, isto é, nos anos 30 e 40 implantou-se a base da indústria siderúrgica nacional, através da instalação da usina de Volta Redonda, em 1941; iniciando-se também o movimento para a criação do monopólio estatal do petróleo, que veio concretizar-se em 1953 através da criação da Petrobrás, BRUM (3).

Além disso, a industrialização prosseguiu pelo desenvolvimento de setores produtores dos chamados bens não duráveis de consumo, isto é, vestuário, calçados, alimentos, utensílios domésticos, etc., aproveitando o incipiente parque industrial da época, BRUM (3).

Bastante significativo desse período é o pronunciamento de Getúlio Vargas, no início de seu primeiro governo: "(...) devemos aceitar, como postulado único, o compromisso de ampliar nossas lavouras e aperfeiçoar as nossas indústrias, de forma tal que passe a ser considerado deslize de patriotismo alimentarmos-nos ou vestirmos-nos com tecidos ou gêneros importados", BRUM (3).

Entretanto, conforme assinala BRESSER PEREIRA (2), as bases da indústria nacional, fundadas na década de 30, mais que deliberadamente implantadas, foram resultado circunstancial da depressão mundial de 1930, onde a política econômica de defesa da cafeicultura proporcionou manutenção da renda nacional e oportunidade de investimentos industriais. Todavia, não se pode esquecer o claro conteúdo nacional-industrialista do governo da época nem o conjunto de estímulos criado por ele, conforme este mesmo autor pondera, na formação da base industrial, contraposta à visão agrarista e colonial da classe outrora dominante.

As transformações sociais ocorridas no país redefiniram o papel das classes sociais. A oligarquia rural, antes dominante no aparelho do Estado e na difusão de sua ideologia, foi obrigada a repartir o poder com a burguesia industrial emergente. A classe operária cresceu, oriunda das classes baixas urbanas, dos imigrantes e do meio rural; e a classe média agregada e/ou oriunda da oligarquia rural paulatinamente desvinculou-se desta e integrou-se ao setor industrial e de serviços, ganhando ainda novo segmento formado também pelos imigrantes, BRESSER PEREIRA (2).

Finalmente, ainda nesse período, ocorreram outras importantes mudanças resultantes das transformações sociais e econômicas que vão do plano político - alteração no processo eleitoral e na formação dos partidos - passando pela defesa dos recursos naturais pelo Estado, ao plano social com a adoção de novos padrões na legislação tabalhistas, IANNI (12).

Os anos 50, por sua vez, iniciaram-se no bojo das profundas transformações ocorridas em função da II Grande Guerra Mundial, onde os atores determinantes passaram a ser os Estados Unidos e a URSS. O confronto dos dois países correspondeu, no plano externo, ao fim dos impérios coloniais, e a uma estratégia de confronto que significou para o Brasil e demais países da América Latina "uma subordinação, em última instância, à estratégia de reconstrução do capitalismo sob a hegemonia dos Estados Unidos", LINHARES & SILVA (13).

Nesse período, desenvolveu-se a indústria de bens duráveis de consumo e implantou-se a indústria automobilística, ambas exigentes de capital, tecnologia avançada e de uma infra-estrutura adequada a não criar obstáculos ao seu desenvolvimento. Veja-se, por exemplo, que as recomendações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951/53) centravam-se, entre outras, em remover obstáculos à expansão industrial ou eliminar "Pontos de estrangulamento que impedem ou dificultam a distribuição da produção existente, ou resultam na subutilização dos recursos produtivos", MANTEGA (14). Os projetos de investimento elaborados por essa Comissão visaram a transformação necessária no transporte ferroviário, na geração de energia elétrica, na navegação costeira, em portos e rodovias como prioritários à expansão industrial. Também nesse período foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952, o qual tinha como objetivo principal o financiamento a investimentos industriais no país, MANTEGA (14).

No governo Kubitschek (1956/61), atingiu-se ao auge da doutrina desenvolvimentista, cuja proposta econômica está consubstanciada no Programa de Metas, e que essencialmente confirmava as recomendações e áreas prioritárias definidas pela Comissão Brasil - Estados Unidos no que tange ao processo de industrialização brasileira, MANTEGA (14).

O esforço de industrialização realizado nesse período, através de reordenação do aparelho estatal e da mobilização de recursos financeiros internos e externos, resultou na manutenção do crescimento do produto interno e no extraordinário crescimento da produção industrial, cuja taxa anual média do período 1956/61 foi de 11% a.a., bastante superior às taxas de períodos anteriores, BRESSER PEREIRA (2).

Entretanto, o desenvolvimento conseguido não se fez sem custos sociais crescentes: agudizaram-se as disparidades regionais de riqueza em função da concentração industrial no eixo Rio-São Paulo; o fluxo crescente de capitais externos pressionava fortemente o Balanço de Pagamento na forma de juros e amortizações crescentes; a necessidade de importação de bens de

capital asfixiava a já baixa capacidade de importar, agravada pelo declínio constante nas relações de troca do país; e o processo inflacionário crescente causava forte redistribuição de renda em prejuízo principalmente da massa de assalariados, BRUMI (3).

O agravamento desses problemas econômicos nos anos iniciais da década de 60, associados à evidente insatisfação da classe patronal, da classe média, do operariado e dos trabalhadores rurais, conduzida no plano político pelo populismo, criou o clima e as condições suficientes para o movimento militar que destituiu o governo de João Goulart, em 1964.

Vale dizer, sobre esse assunto que o fortalecimento da classe média urbana e do operariado, como reflexo do desenvolvimento brasileiro na direção de uma sociedade capitalista moderna, não encontrou desde sempre, no plano da representação política legal, organizações partidárias que traduzissem fielmente suas verdadeiras necessidades. Essas organizações originaram-se e evoluíram dentro das especificidades brasileiras, marcadas pela transição de uma sociedade agrária para a urbana, sem que rompessem definitivamente os vínculos e valores da primeira. Como apontado anteriormente, o Brasil pôs-se a partir da aliança oligarquia rural/burguesia industrial e as representações político-partidárias legais refletiram sempre essa estrutura de dominação.

A obrigatoriedade da existência de partidos nacionais, extintos os regionais pela Constituição de 46, se destinava a eliminar orientações regionalistas e proporcionar canais efetivos de conteúdo mais abrangente que os anteriores. Entretanto, isso não chegou a efetivar-se, prevalecendo nas organizações a orientação e a prática do "caudilhismo" nas regiões mais atrasadas e do "populismo" nas áreas urbanas modernizadas. O primeiro, estabelecido em bases patronais, fundava-se no universo dos valores tradicionais, enquanto o populismo, semelhante ao anterior na forma de conduzir o processo político, adaptava-se mais ao universo urbano, ligando-se à classe média e ao operariado. A necessidade de atender para questões inerentes à problemática dessas classes induziu um discurso de certa forma manipulador, que passeava por temas candentes do universo social brasileiro, CARDOSO (4). No entender de CARDOSO (4) "a liderança populista, embora raramente fosse a expressão direta da presença ativa e organizada da base popular, implementa va políticas que rompiam o atendimento restrito dos interesses oligárquicos, (grifo do autor) sem propor, contudo, uma forma não tradicional (e não elitista) da participação no Poder e de controle das decisões".

Novamente: a evolução do processo histórico, consubstanciada na crise econômica afetando as classes sociais e a condução da questão política tratada pela via do populismo, colocado ideologicamente à direita ou à esquerda, gerou um movimento histórico onde os conflitos e antagonismos sociais emergiram fortemente. Momento não são marcados pelo esfervecido debate sobre as chamadas reformas de base, como pelo movimento de reação que culminou na tomada do poder constituído.

O movimento de 1964 representou uma inflexão no processo histórico brasileiro, a partir do qual reestruturou-se o sistema econômico, colocando novos atores sociais no poder, ou reforçando aqueles que até o momento ocupavam posições secundárias. Senão vejamos, extinguíram-se os partidos políticos, demoliram-se as organizações sindicais, os militares passaram a ocupar e fortalecer sobremaneira o aparelho do Estado, os tecnocratas e os setores ligados ao capital internacional ganharam extraordinária expressão, CARDOSO (4).

Entre 1964 e 1967, o chamado saneamento da economia, denominado por SIMONSEN & CAMPOS (24), de "A Restauração", implicou na adoção de um conjunto de medidas que possibilitou a retomada do processo de acumulação, destacando-se, entre elas, o fim da estabilidade do trabalho, substituído pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço; reajustes salariais pré-fixados, desenvolvimento de mercado de capitais, alteração no sistema fiscal com a criação de novos impostos e eliminação dos antigos, tais como o imposto de vendas e consignações, criação do sistema financeiro da habitação, implantação da correção monetária e fiscal de cunho recessionista para reduzir a inflação e os déficits públicos, SIMONSEN & CAMPOS (24).

A consequência, a partir de 1968, foi a retomada do crescimento pelo aproveitamento da capacidade ociosa existente no setor de bens duráveis de consumo, este impulsionando o setor de bens de capital, NEVES (16), e pela expansão das exportações de produtos semi-manufaturados e manufaturados; estes últimos incentivados pela política cambial mais flexível (mini-desvalorizações) e pelos estímulos de ordem fiscal, tudo isso apoiado num amplo e inédito sistema de captação de recursos internos, constituídos pelos papéis públicos (ORTN) e privados (Letras de Câmbio, Cadernetas de Poupança, etc.) e pelas fontes compulsórias (FGTS, PIS, Pasep); contando adicionalmente com o enorme afluxo de capitais externos financeiros e de risco, SILVA (22).

Entre 1968 a 1973, o produto interno cresceu a taxas bastante altas, consagrando nesse período o chamado "milagre brasileiro". Entretanto, esse crescimento começou a dar sinais de exaustão: todos os indicadores ma

croeconômicos de 1975 indicavam acentuada queda quando comparados com os do período do "milagre". Assim o produto real havia crescido à metade da taxa média do período anterior, a inflação alcançava um patamar relativamente alto e o déficit no balanço de pagamento em conta corrente repetia a mesma performance do ano anterior, BONELLI & MALAN (1).

No período que compreende os anos 1975 a 1983, acentuou-se o estado de deterioração da economia brasileira, a qual entra em recessão a partir de 1981. O problema da extremamente desigual distribuição de renda demonstrada em 1970, apresentou acentuada piora em 1980, HOFFMANN (10), e o endividamento externo evoluiu drasticamente, a ponto de o Governo aceitar interfe-rências do Fundo Monetário Internacional na administração dos negócios pú-blicos.

Novamente a economia brasileira entrou em crise, e tal como ocorrera no passado os conflitos sociais e políticos transpareceram com mais evidência. A coincidência entre as baixas cíclicas da economia e a manifestação ou emergência das mesmas questões sociais e políticas recorrentes de 30 até os dias atuais, isto é, a questão da representação política e a questão da tendência crescente à socialização dos prejuízos às categorias sociais menos favorecidas não é fortuita. Apesar da complexidade alcançada em termos econômicos, principalmente, os tradicionais mecanismos de defesa, ou redistribuidores dos efeitos perversos do desenvolvimento, tais como aqueles que surgem, nas sociedades industriais mais adiantadas, da organização sindical dos trabalhadores ou do equilíbrio dos poderes constituídos, ou não foram implantados ou tiveram vida efêmera. Fundamentalmente, isso se explica pela própria direção do desenvolvimento brasileiro que se recompõe cíclicamente em patamares mais altos dentro do processo de acumulação capitalista, sem contudo seguir uma lógica de desenvolvimento que signifique o rompimento drástico com os vícios e defeitos das antigas estruturas sociais e econômicas. O que se dá é uma re-acomodação onde os velhos traços, ao mesmo tempo em que se modificam, adaptando-se às novas condições, carregam em si uma quase imutável persistência em manter-se. Tal acontece com a estrutura agrária brasileira que, conforme HOFFMANN (11), mostra a recorrência à desigualdade, medida pelo índice de GINI, o qual passou de 0,842 em 1960 para 0,859 em 1980; ou a já citada deterioração na distribuição de renda desta década em relação à anterior.

A desigualdade na distribuição da estrutura fundiária, por sua vez, não impediu que o processo de desenvolvimento da economia como um todo caminhasse. A questão agrária tem sido resolvida dentro das transformações

capitalistas da economia brasileira, respeitadas as condicionantes dadas pelo processo histórico. Em resumo, o avanço da economia brasileira de 30 aos dias atuais e as alterações no quadro social e político demonstram não somente as contínuas transformações sofridas como, também, o aumento do grau de complexidade do sistema sócio-econômico e a resistência, inercial de um lado e funcional de outro, à persistência das tradicionais disparidades sociais deste país.

As tentativas de explicação sobre o rural brasileiro, que se seguem, vicejam principalmente numa época de crise (anos 60) onde os antagonistas e conflitos tornaram-se mais transparentes e por issomesmo assumiram forte conteúdo político. Os três primeiros autores escolhidos, Alberto Passos Guimarães, Caio Prado Junior e Celso Furtado, embora diferentes entre si, têm em comum a história brasileira, no sentido mais amplo, como base de sustentação de suas interpretações. Procuram extrair dela uma dinâmica explicativa que extrapola o ângulo econômico das análises. O quarto autor referenciado, Delfim Netto, intenta buscar na história razões da ordem econômica "strictu sensu": a factibilidade de sustentar o desenvolvimento econômico através da superação de obstáculos que se diluem pela força do mercado. Os três primeiros, que poderíamos categorizar como pertencentes à uma "vertente histórica", em contraposição à "vertente econômica" do penúltimo autor, têm visões convergentes quanto ao que os obstáculos estruturais representam de indeterminante no processo de evolução da economia brasileira. O quinto, e último autor, Roberto Moreira, foi escolhido por representar, dentro do processo de revisão do pensamento sobre a questão agrária, a continuidade dialética da "vertente histórica".

3.2 - Algumas Interpretações sobre a Questão Agrária

As interpretações de GUIMARÃES (9), PRADO JR. (17,18,19) e FURTADO (7), baseadas em um amplo retrospecto da economia brasileira, foram gestadas ou vieram a público num momento em que o processo histórico brasileiro agudizava os conflitos e antagonismos das classes sociais, sobretudo porque passava por uma inflexão no modelo econômico desenvolvimentista cujo impasse as forças políticas majoritárias não conseguiam desatar.

No plano geral é evidente, hoje, que a continuidade do impasse econômico-social se deveu muito à relutância das elites dirigentes em implantar as mudanças manifestas nos movimentos político-reivindicatórios das

classes dos trabalhadores em geral e, é claro, pelo fato dela não ter conquistado o poder político. Esse momento, conhecido pelo acirrado debate sobre as reformas de base, passou por uma drástica redefinição a partir do apoio dessas elites dirigentes e de segmentos da classe média ideologicamente afins ao movimento de 1964. Como demonstram os fatos históricos seqüentes, procurou-se, por todos os meios, impedir a evolução do processo político-social no sentido das transformações reivindicadas pelas classes mais oprimidas.

GUIMARÃES (9) entendeu a questão agrária brasileira como a necessidade de romper os tipos de relações econômicas que fossem impeditivas do pleno progresso das forças produtivas. Procurou demonstrar que a herança feudal nas relações de trabalho e de produção eram as limitações fundamentais para a entrada do progresso técnico na agricultura e para o crescimento da própria indústria, no sentido de um crescimento equilibrado da economia e da atenuação da superexploração da mão-de-obra rural. Em outras palavras, captava a dinâmica da questão agrária como sendo de origem feudal pela existência dos latifúndios que exerciam a força do poder extra-econômico para estabelecer o nível e uso dos recursos, concluindo pela implementação de uma reforma agrária como forma de extinguir esse estado de coisas. De certa maneira, isso significava demonstrar que o processo de acumulação capitalista da economia seria moldado pela dinâmica feudal, previsão essa não confirmada pela evolução posterior do setor agrícola, basicamente comandada pelo desenvolvimento dos outros setores da economia.

Para PRADO JR.(18) a questão agrária se definia antes de tudo por seu conteúdo social, isto é, por resumir-se essencialmente ao desvendamento e combate ao estado de extrema pobreza dos trabalhadores rurais. As causas dessa miséria estavam localizadas na dinâmica do setor rural, a qual se dava a partir da grande propriedade comercial, que funcionava como pólo gerador de todas as demais atividades do setor. A massa de trabalhadores tinha que submeter-se ora como força de trabalho na grande propriedade ora como reserva de mão-de-obra nos latifúndios. Esse esquema rígido determinava o baixo padrão salarial - nas suas mais variadas formas - e as péssimas condições de vida enfrentadas.

Entendia, ademais, que as únicas formas de criar outras opções de trabalho, ou seja, aumentar o poder de barganha salarial dos trabalhadores eram a reforma agrária e a implantação de leis trabalhistas para o homem do campo. Essas medidas visavam a quebrar o determinismo nas relações de tra

balho estabelecidas na grande propriedade comercial, e proteger os trabalha
dores nessa situação.

A interpretação de FURTADO (7) revela também a estrutura fundiária concentrada e a grande propriedade voltada para o comércio como a matriz for
madora da economia brasileira. A pequena propriedade surge como conseqüência secundária embora articulada à grande, e funcionando como reserva de recur
sos.

Da mesma forma que os autores anteriores, entendia que a essa es
trutura fundiária concentrada se devia a forma como se estruturavam as rela
ções de trabalho e de produção e a determinação dos salários. O poder de mo
nopólio das terras impunha um baixo padrão, tendo em vista as poucas opções de trabalho no setor e a oferta relativamente elástica da mão-de-obra. A uti
lização das terras se dava de forma extensiva, sendo realizada conforme a de
manda dos produtos agrícolas. Esse quadro geral se mostrava impeditivo à en
trada do progresso técnico sempre que, em resposta a aumentos de demanda, se podia utilizar quantidades adicionais de terra e de trabalho para aumentar a produção. As conseqüências disso eram: pequena massa de salários e não incor
poração ativa da população trabalhadora rural ao mercado de consumo; baixa
integração agricultura-indústria pelo lado dos insumos industriais; e "last but not least", rebaixamento do salário urbano, tendo em vista que os salá
rios rurais funcionavam como o custo de oportunidade para o setor urbano.

Propunha o rompimento desse esquema para viabilizar a melhoria téc
nica do sistema produtivo agrícola e melhorar o nível de vida da população
rural pelo aumento da produtividade do trabalho. Ademais, considerava que sem uma reestruturação da economia agrícola dificilmente poderia haver um proces
so de desenvolvimento, isto é, capitalização no setor rural, já que o siste
ma econômico agrícola composto da forma descrita acima poderia responder a aumentos da demanda sem modificar-se tecnicamente.

Em resumo, e considerando em termos gerais, as interpretações des
ses autores sobre a agricultura brasileira têm como pano de fundo, a questão social embutida na questão agrária. Entretanto, dado o próprio estágio em que se encontrava a economia, em comparação com as transformações ocorridas posteriormente, analisaram esse processo focando-o principalmente a partir da agricultura e considerando sua estrutura econômica como determinante do processo de desenvolvimento da economia.

A interpretação de DELFIN NETTO; PASTORE; CARVALHO (6), que pode
ser considerada vitoriosa politicamente, na medida em que se ajustava aos

propósitos do movimento militar de 1964 de evitar quaisquer medidas de conteúdo social explícito, considera apenas a análise das variáveis de fundo econômico para explicar a agricultura brasileira. Empenharam-se em demonstrar que o setor agrícola não fora entrave ao desenvolvimento econômico do pós 30, provando essa hipótese pela verificação empírica do crescimento mais do que suficiente da produção agrícola. Isso significava, *mutatis mutandis*, que a estrutura fundiária concentrada não obstaculizava o processo de desenvolvimento da economia. Essa afirmativa, na verdade, simplifica e banaliza as interpretações da "vertente histórica", ao reduzi-las ao sofisma da estrutura concentrada como condição necessária e suficiente para impedir aquele processo. Assim o fazendo, justificam o método empregado: a análise das funções da agricultura. A estrutura fundiária passa a ser uma variável exógena ao modelo analítico, podendo ou não fazer parte dele conforme sejam os resultados do estudo, sendo citada pelos autores entre os fatores que impediram o crescimento do mercado interno e a diversificação da economia no período do ciclo do açúcar. Entretanto, já para os períodos posteriores da história brasileira, a estrutura agrária deixa de ter importância em função justamente das condições criadas pelo próprio desenvolvimento e, portanto, podendo ser deixada de lado.

Desse modo, concluem que o setor agrícola acompanhará o desenvolvimento da economia, desempenhando eficientemente suas funções. Posto desta forma e tendo em vista que a ele cabe liberar mão-de-obra e recursos para a formação de capital dos outros setores da economia, produzir alimentos e tornar-se mercado consumidor de produtos industriais, basta corrigir suas prováveis distorções e desequilíbrios para que o desenvolvimento da economia siga seu rumo sem problemas.

MOREIRA (15) busca entender as transformações na agricultura relacionando-a explicitamente com as transformações ocorridas no setor industrial. O argumento histórico é usado para demonstrar como se dá o grau de articulação inter-setorial e como paulatinamente aumenta a influência da indústria no setor rural. Analiticamente, o modelo utilizado divide a economia em três departamentos, denominados de DI, DII e DIII, respectivamente departamento produtor de bens de capital, de bens de consumo dos trabalhadores e de bens de consumo capitalista. DI relaciona-se com a agricultura predominantemente pelo fornecimento de máquinas e equipamentos agrícolas e DII através da indústria consumidora de gêneros alimentícios e de matéria-prima para produção têxtil. Para verificar como a dinâmica do processo de acumula

ção nos departamentos influencia o setor rural, é escolhido enfocá-lo seto-
rizando-o pela forma diferenciada de apropriação do trabalho excedente,
isto é, por um subsetor onde a produção organiza-se pela via de trabalho
assalariado, apropriado diretamente pelo capital, ou pela propriedade da
terra, quando a produção é organizada a partir das relações de parceria ou
colonato, SSD; e por outro subsetor definido pelo uso do trabalho familiar e
cujo excedente é absorvido através dos mecanismos de mercado, STF. O tra-
balho excedente, por sua vez, é definido como a quantidade adicional de tra-
balho agregado que supera as necessidades de subsistência da massa de traba-
lhadores. É o mais valor criado que na agricultura é apropriado variadamen-
te conforme as organizações sociais de produção simplificada e descritas,
as quais imprimem um ritmo diferenciado de evolução para o setor em função
do ritmo de crescimento dos departamentos.

Tendo em vista esse modelo segue-se a análise histórica, situada
inicialmente entre o fim da escravidão, 1889, e a revolução 1930. Nesse pe-
ríodo, embora se possa identificar a existência de um processo de industria-
lização nascente, o desenvolvimento da economia era dinamicamente conduzido
pela agricultura; mais precisamente pelo segmento voltado à exportação de
produtos agrícolas do subsetor SSD. O trabalho excedente era apropriado pre-
dominantemente pela intermediação da propriedade da terra, em função do mo-
nopólio em sua distribuição e acesso; o que também permitia a formação de
cedentes na força de trabalho, liberados para atender às necessidades de
mão-de-obra dos outros setores da economia. Por força do crescimento do seg-
mento exportador da agricultura e do próprio setor urbano cresce a produção
de alimentos, viabilizando o subsetor STF e os ramos ligados à essa produ-
ção. A partir de 30, por sua vez, a agricultura de exportação passa por uma
forte crise em função da queda na demanda externa, e o centro irradiador do
crescimento da economia muda para os setores industriais, localizados no de-
partamento II do sistema econômico, ou seja, o departamento produtor de bens
de consumo dos trabalhadores, o qual força o desenvolvimento do departamento
produtor de bens de capital.

O setor rural não se mostrou impeditivo ao desenvolvimento do se-
tor industrial fundamentalmente porque a formação de excedentes da força de
trabalho estruturava-se da mesma forma que no período anterior e a liberação
para os outros setores aumentara em função da própria crise. A integração
agricultura-indústria se dava através do DII, via produção de matéria-prima
para o setor industrial, produzidos pelo subsetor STF e ramos do SSD. Nesse

período, que vai de 1930 a 1954, a apropriação do trabalho excedente é semelhante ao período anterior, isto é, é feita pela intermediação da propriedade da terra e pelos mecanismos de mercado. O que havia mudado era o centro dinâmico da economia, embora não tivesse sido necessário que seu processo de acumulação alterasse drasticamente aquelas relações de trabalho de cunho não capitalista, ou seja, as que não se definiam pela relação pura de assalariamento.

A partir de meados dos anos 50, o processo de industrialização enfrentou uma série de problemas de estrangulamento nas áreas de infraestrutura e na produção de bens de capital. A identificação desses problemas com substanciou-se, no Plano de Metas, em um esforço de investimento que determinou o novo padrão de acumulação, baseado na ampliação de DI, e na "internalização do DIII, setor preferencial dos investimentos das multinacionais no período", MOREIRA (15). A sustentação desse novo padrão de acumulação foi reforçada pelo processo inflacionário que redistribuía rendas em favor dos setores mais dinâmicos da economia. Entretanto, o crescimento da capacidade ociosa, retraíndo os investimentos, e a aceleração do processo inflacionário acabaram por deprimir toda a economia, ocasionando desemprego a amplos setores da massa de trabalhadores e falência a inúmeras empresas. A par disso acentuou-se, nas empresas oligopolizadas, as políticas de defesa das margens de lucro, as quais, agindo conjuntamente aos outros efeitos perversos da crise, intensificaram a centralização de capital.

A rearticulação do processo de desenvolvimento no pós 1964 se fez pela adoção de um conjunto de medidas modernizantes, viabilizadoras da retomada do crescimento de DIII, ao mesmo tempo em que se redistribuía a renda em detrimento dos estratos mais baixos da população, sustentando a demanda por bens duráveis de consumo. A retomada do crescimento exigiu a ampliação da capacidade de importar, atendida por políticas incentivadoras que possibilitaram o aumento das exportações de produtos industriais e agrícolas.

A sistemática de desenvolvimento adotada nos anos 60 impôs, ao setor rural, uma modernização parcial, pelo incentivo ao uso de insumos modernos, predominantemente dirigida a produtos exportáveis e matérias-primas industriais. Além disso, a modernização, implantada via política de crédito subsidiado, propiciou aumento na produtividade do trabalho. A força de trabalho liberada do subsetor moderno da agricultura, viria compor parte da força de trabalho urbano destinando-se também para o setor de subsistência da agricultura como pequenos proprietários ou posseiros e, finalmente, transforman

do-os em trabalhadores temporários do campo.

Em resumo, as transformações da agricultura brasileira dos anos 50 para a frente são predominantemente articuladas pelo capital industrial dos departamentos DI e DIII, o qual conduziu a economia brasileira a um processo crescente de centralização, via formação de oligopólios e monopólios, cabendo a agricultura transformar-se segundo esses moldes. Esse padrão de desenvolvimento ocorreu em detrimento da produção alimentar e dos pequenos produtores pela manipulação dos instrumentos de política em favor do grande proprietário, dos produtos de exportação e da Região Centro-Sul do país. Concretamente, assumiram importância crescente as formas de integração agroindustriais que, generalizadamente, atuam como oligopsonias tanto no subsetor subordinado ao capital e à propriedade quanto no subsetor cuja produção é organizada com base no trabalho familiar.

4 - A GUIZA DE CONCLUSÃO

Dos autores analisados se deduz que a questão agrária nada mais é senão o modo como se produz o setor agrário dentro de um processo de desenvolvimento. Entretanto, essa questão é percebida de formas diferenciadas: como principalmente sujeita a transformações ou no mínimo não impeditiva do progresso técnico, por uma corrente do pensamento interpretativo; como causa de distorções do pleno desenvolvimento econômico-social, implícita à idéia do não rompimento de obstáculos que impedem a melhor realização da integração agricultura-indústria, tanto pelo ângulo da criação de mercados como pelo ângulo das transformações nas relações de trabalho e melhorias salariais advindas do progresso técnico, por outra corrente interpretativa; e, finalmente, percebida como as questões surgidas do relacionamento com os setores dinâmicos da economia face às especificidades do setor rural, do ponto de vista das variadas formas de organizar a produção agrícola e da apropriação do seu excedente de trabalho.

É patente que apenas aqueles que compõem a "vertente econômica" se diferenciam radicalmente quanto à compreensão de como solucionar a questão agrária. Na verdade não se pode, em nenhum momento, afirmar que esta última forma de interpretar esteja errada. Trata-se de estabelecer equivalências de outro gênero onde a diferença vai por conta do projeto político-social que se deseja para a sociedade. Assim mesmo, compreendê-la a partir de uma

ótica de igualdade social - como fizeram GUIMARÃES (9), PRADO JR. (18), FURTADO (7) - não significa necessariamente achar a forma de resolver a crise agrária. Para estes, como se viu, não é explícito, como o é para MOREIRA (15), que a condução das transformações na agricultura se dá a partir do desenvolvimento dos outros setores da economia. É evidente, por outro lado, e sem qualquer conotação demeritória, que sua interpretação ganhou fôlego, em primeiro lugar, pelo próprio fato de já existir um conjunto de reflexões que lhe permitiram uma confrontação entre fatos e teoria, intermediada pelo método usado; e, em segundo lugar, por postar-se numa época onde o sistema econômico brasileiro estava mais estruturado.

Vale dizer, novamente, que no seu conjunto as diversas interpretações não podem ser colocadas nos termos de corretas ou incorretas, podendo ser, por essa razão adotadas "ipsis literis" ou simplesmente descartadas como ultrapassadas. Como vimos, o processo histórico descrito proporciona claramente o entendimento de que aquilo que estava em jogo no debate dos anos 60 não eram questões acadêmicas, de cunho teórico onde os diversos participantes se distribuíam diferentemente de acordo com suas formações intelectuais; estava em jogo, sim, o próprio destino político do país e a forma de conduzi-lo socialmente, característica essa que vale para hoje e sempre. As diversas "visões de mundo", portanto, têm papel chave para a compreensão do debate e das teorias que as balizam e mostram que elas não se separam da ciência, assim como não é possível desligá-las do desenvolvimento teórico da economia clássica, marxista, ou neo-clássica e, principalmente, do momento histórico em que vigoram. Isso sem dúvida contribui para o entendimento de que as verdades científicas são transitórias e relativizadas historicamente.

Não se entenda, por fim, que os argumentos apresentados representam um libelo contra o desenvolvimento instrumental e conceitual da Economia. Trata-se, sobretudo, de primeiro posicionar-se ideologicamente e, em seguida, cuidar do aprimoramento metodológico, para normatizar depois, o que nos leva a acreditar, conforme ROBINSON (21), que "a função da ciência social é inteiramente diferente da das ciências naturais; é fornecer à sociedade um órgão de autoconsciência".

LITERATURA CITADA

1. BONELLI, Regis & MALAN, Pedro S. Os limites do possível: notas sobre balanço de pagamentos e indústria nos anos 70. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, 6(2):353-406, ago. 1976.
2. BRESSER PEREIRA, Luiz C. Desenvolvimento e crise no Brasil. 12.ed. São Paulo, Brasiliense, 1982. 238p.
3. BRUM, A.J. O desenvolvimento econômico brasileiro. Petrópolis, Vozes, 1982. 220p.
4. CARDOSO, Fernando H. Alternativas políticas na América Latina. In: _____ . O modelo político brasileiro e outros ensaios. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1972. p.5-30.
5. CARVALHO, Abdias V. Reforma agrária: união e cisão no bloco agrário-industrial. In: ARAÚJO, Braz J. de, coord. Reflexões sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. p.161-180.
6. DELFIM NETTO, Antonio; PASTORE, Affonso C.; CARVALHO, Eduardo P. Agri cultura e desenvolvimento no Brasil. São Paulo, ANPES, 1966. 212p. (Estudos ANPES, 5)
7. FURTADO, Celso. A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro. In: _____ . Análise do modelo brasileiro. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972. p.91-122.
8. _____ . Formação econômica do Brasil. 7.ed. Rio de Janeiro, Fun do de Cultura, 1967. p.205-224.
9. GUIMARÃES, Alberto P. Quatro séculos de latifúndio. 4.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 255p.
10. HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de renda no Brasil, em 1980, por Unida des da Federação. Revista de Economia Política, São Paulo, 3(1): 31-41, jan./mar. 1983.

11. HOFFMANN, Rodolfo. Evolução da desigualdade da distribuição da posse da terra no Brasil no período 1960-80. Reforma Agrária, Campinas, 12(6):17-34, nov./dez. 1982.
12. IANNI, Octávio. Processo político e desenvolvimento econômico. In: _____ et alii. Política e revolução social no Brasil. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965. p.13-62.
13. LINHARES, Maria Y. & SILVA, Francisco C.T. História da Agricultura brasileira: combates e controvérsias. São Paulo, Brasiliense, 1981. 170p.
14. MANTEGA, Guido. A economia política brasileira. São Paulo, Polis/Vozes, 1984. 288p.
15. MOREIRA, José R. Relações entre a acumulação industrial e a agricultura brasileira após os anos 50. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1981. (mimeo)
16. NEVES, Renato B. A utilização da capacidade produtiva na indústria brasileira, 1955-75. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, 8(2):301-330, ago. 1978.
17. PRADO JR., Caio. Contribuição para análise da questão agrária no Brasil. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.15-85.
18. _____. O estatuto do trabalhador rural. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.142-172.
19. _____. Nova contribuição para análise da questão agrária no Brasil. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.86-126.
20. PRADO, E.F.S. Stuart Mill e o homem econômico irracional. In: BIANCHI, Ana M., org. Questões de método na ciência econômica. São Paulo, IPE/USP, 1986. p.50-81. (Relatório de Pesquisa, 28)

21. ROBINSON, J. Liberdade e necessidade. Rio de Janeiro, Abril Cultu
ral, 1980. p.179-264. (Os pensadores).
22. SILVA, Adroaldo M. Evolução recente da economia brasileira. Estudos
Econômicos, São Paulo, 9(3):7-60, set/dez. 1979.
23. SILVEIRA, Antonio M. da. A indeterminação de Morgenstern. Revista
Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 38(4):357-383, out./dez. 1984.
24. SIMONSEN, Mário H. & CAMPOS, Roberto O. A nova economia brasileira.
3.ed. Rio de Janeiro, José Olympio, 1979. 257p.
25. SROUR, Robert H. Modos de produção: elementos da problemática. Rio
de Janeiro, Graal, 1978. 540p.

RESUMO

O objetivo do texto é o de enquadrar o tema da neutralidade da ciência, em particular da Economia, no debate sobre a agricultura brasileira, ocorrido nos anos 60, com o intuito de alertar para as interfaces entre o lado social e o econômico e sua independência. Para situar melhor a questão usa-se, como pano de fundo, o panorama histórico dos anos 30 até os fins da década de 70. Conclui pela necessidade da explicitação ou desvendamento do conteúdo ideológico antes de preocupar-se com o aprimoramento metodológico, de forma a evitar o engano de considerar a Economia - uma ciência social - como sendo um instrumento analítico neutro.

**SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO
INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA**

Comissão Editorial:

Coordenador: Celuta Moreira Cesar Machado

Membros: Antonio Ambrósio Amaro

Arthur Antonio Ghilardi

Flavio Condé de Carvalho

José Luis Teixeira Marques Vieira

Maria Carlota Meloni Vicente

Bibliografia: Fátima Maria Martins Saldanha Faria

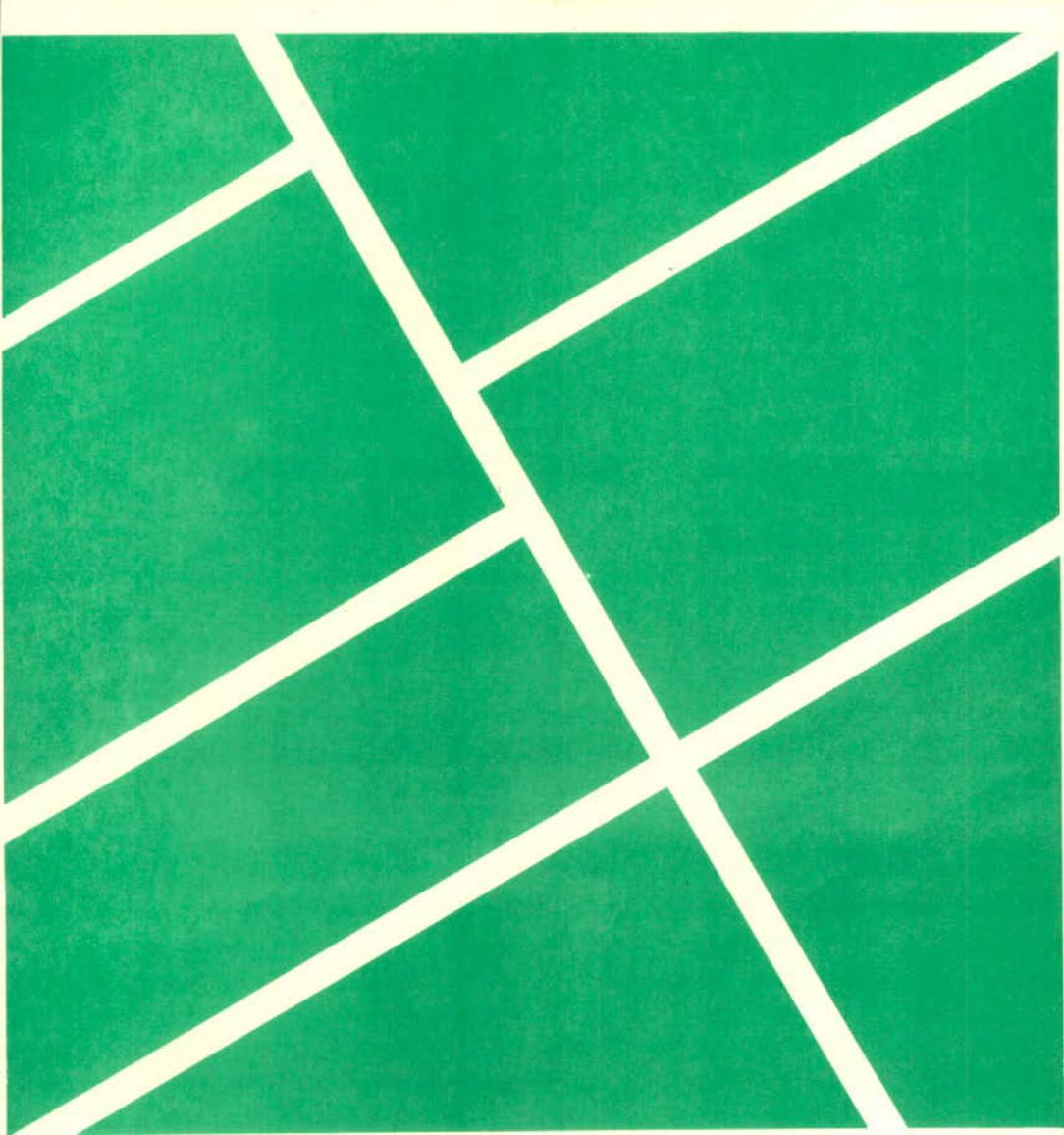




Relatório de Pesquisa
Nº 15/87

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Coordenadoria Sócio-Econômica

Instituto de Economia Agrícola



A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Coordenadoria Sócio-Econômica

Instituto de Economia Agrícola



Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Instituto de Economia Agrícola

ISSN 0101-5109
Relatório de Pesquisa
15/87

A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

São Paulo
1987

INDICE

1 - INTRODUÇÃO	1
2 - RUMO À ECONOMIA POLÍTICA	2
3 - O PROCESSO HISTÓRICO E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL	4
3.1 - O Panorama Histórico	4
3.2 - Algumas Interpretações sobre a Questão Agrária	11
4 - A GUIZA DE CONCLUSÃO	17
LITERATURA CITADA	19
RESUMO	21

A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE CONSCIENTIZAÇÃO

Alceu A. Veiga Filho

1 - INTRODUÇÃO

Este texto procura refletir sobre uma temática recorrente nas ciências, em particular na Economia, e que, agora respirando ares mais democráticos, começa a assumir força no Brasil e tende a crescer cada vez mais. Intuímos que o debate sobre a neutralidade da Economia como ciência, sua articulação com o social e o político será mais freqüente e sistematizado, o que, sem dúvida, contribuirá para uma melhoria no pensar criticamente a transformação da nossa sociedade. Isso será feito enquadrando o tema em uma análise sobre a agricultura brasileira, centrada na opinião de alguns autores importantes que participaram principalmente do debate dos anos 60, não se procurando, contudo, uma articulação explicitamente apoiada no modelo de hipóteses, testes e resultados, mesmo porque os temas abordados têm uma natureza dialética que dificultam uma formalização nos moldes em que a metodologia positivista nos foi inculcada.

Se se pode antecipar a conclusão, o que se quer afirmar é que não haverá caminho único a seguir, a não ser aquele que nos permita, parafraseando do SROUR (25), assumir um posicionamento ideológico socialmente responsável e conseqüente (1).

Ademais, é preciso lembrar que o artigo é uma primeira aproximação do autor, um exercício de aprendizagem necessário para dar o primeiro passo, a ser sequenciado e aprofundado posteriormente, apenas se justificando por ser uma tentativa de romper as amarras de quem se formou no início dos anos 70 em nossas Faculdades de Economia, as quais primaram por travestir o processo de depuração ideológica impingido na época pelos currículos peçados de matérias metodologicamente "neutras".

(1) O capítulo 1 desse livro é essencial para a compreensão do envolvimento da ciência com a ideologia.

Na seção seguinte é apresentada a argumentação de um autor cujo esforço está centrado, a nosso ver, na preocupação de romper a concepção positivista da ciência econômica. Em seguida, são escolhidos alguns textos de autores consagrados que discutem a questão agrária brasileira, colocando-os sob o pano de fundo histórico da década de 30 até os anos mais recentes e, finalmente, contrapondo-os, ainda que superficialmente. O desenvolvimento dessa parte é feito sob a ótica da questão central abordada na primeira seção, ou seja, considerando a Economia não como uma caixa de instrumentos e, sim, como uma ciência social. Ressaltamos, todavia, por mérito ou demérito, que não se trata de um esforço sistematizado, refletindo muito mais opiniões de ordem especulativa reforçadas pelo auto-didatismo. Finalmente, a conclusão que não conclui mas posiciona, pelo menos até que se prove em contrário.

2 - RUMO À ECONOMIA POLÍTICA

A indeterminação de Morgenstern, nomeada e definida em SILVEIRA (23), nos dá conta, de maneira explícita e empiricamente observável, da existência da mentira na ciência econômica. Segundo Morgenstern, apud SILVEIRA (23) existem "três principais fontes de representação falsa: Primeiro, o observador, ao fazer uma seleção do que e do quanto observar, introduz um viés que é impossível evitar, porque um fenômeno complexo não pode ser exaustivamente descrito. Este viés, comum a todas as ciências, não é nossa preocupação aqui. Segundo, o observador pode deliberadamente esconder informação ou falsificar suas conclusões para servir a suas hipóteses ou propósitos políticos. Isto ocorre em escritos históricos, mesmo na ciência física em casos excepcionais de fraude, e mais frequentemente quando estatísticas econômicas e sociais são usadas ou abusadas nas mãos de pessoas ou instituições inescrupulosas... Terceiro, o observado pode deliberadamente mentir para o investigador. Esta é a distinção crucial entre observações físicas e sociais. Este fator está ausente nas primeiras, não importando a dificuldade que possa haver na descoberta dos fatos. Para levar em conta este atributo adicional, das observações do campo social, são necessárias novas idéias sobre os fundamentos da estatística, como indicado. Esta distinção é aplicável a informação ou observações, tanto mensuráveis quanto (por enquanto) não mensuráveis".

SILVEIRA (23) denomina essa característica de indeterminação, porque, a nosso ver, o fenômeno econômico acrescido dessa característica torna-se, quando analisando não mais algo previsível dentro de uma lógica de escolha entre alternativas, e sim sujeito a inúmeras soluções, as quais passam a ser "verdade" apenas e tão somente em função de certas finalidades, apreensíveis ex ante à alternativa adotada. Para o primeiro autor, são várias as explicações: razões de concorrência e poder econômico, entre elas, são auto-explicativas. Também as razões de Estado - sempre de ordem política - fazem parte desse universo, que para SILVEIRA (23) reflete, em primeira instância, ou é complementado em termos explicativos, pela não unicidade dos conceitos econômicos, conforme definida por Georgescu - Roegen, a qual determina um grau de complexidade aos fenômenos econômicos que transcendem a abordagem do homem econômico. A não unicidade dos conceitos econômicos é entendida como algo que dá margem a muitas medidas, bastando para isso lembrar das infundáveis discussões sobre que elementos e de que forma são quantificados nos custos de produção de produtos agrícolas, sejam eles no meio acadêmico ou no mundo dos negócios e, também, das frequentes alterações de índices econômicos e suas explicações. A aceitação do princípio da não unicidade dos conceitos econômicos não envolve, por sua vez, a rejeição desses conceitos. Ademais é perfeitamente aceitável que a construção de teorias - novamente lembrando a teoria dos Custos de Produção - tenham unidade lógica dentro delas mesmas, conforme salienta SILVEIRA (23).

Como explicar essa aparente contradição? Ela reside, segundo o citado autor, numa indeterminação que se demonstra logicamente como imprecisão dos números, de acordo com Georgescu, que "é um número que não é um número, é um borrão..., ou um intervalo de variação, uma ordem de grandeza arbitariamente representada por um número", indeterminação esta fundamentalmente ligada ao social e político.

SILVEIRA (23) considera que o pressuposto do homem econômico complementado pelo homem psicológico, abrangendo as instâncias do econômico - este como maximizador de interesses - é mais consequente como vetor explicativo, dado que compreende tanto o lado racional quanto outras características, ou seja, "pressupomos diferentes potencialidades ou tendências de resposta racional, tradicional ou emotiva a estímulos distintos, na dependência do estado de memória e, acreditamos, suscetível de aritmorfização maior, inclusive de tratamento matemático".

Independente^{mente} do rumo a que as reflexões de Silveira possam levar, salta aos olhos uma característica que se sobressai ao longo do texto citado: a tentativa de contextualizar a economia nas instâncias social e política, como forma de superar a antiga divisão entre a ciência e arte, ca^misa de força imposta à Economia, consagrada^{mente} a partir de Stuart Mill, PRADO (20), e cuja consequência principal reside na sua excessiva formalização. Entretanto, negar validade ao instrumental analítico, desenvolvido na direção apontada por esse economista clássico, seria cair num certo tipo de espontaneísmo que conduziria a não considerar os aspectos positivos da evolução da ciência econômica.

Na verdade, queremos sugerir que uma das chaves que conectam as instâncias do social e do político do fenômeno econômico, as quais aparentemente estanques passariam a fazer parte integrante de um corpo sistêmico articulado, está exatamente na questão ideológica, que quando sobreposta da transparência aos conceitos desenvolvidos, às suas medidas e maneira de utilizá-los (2). Tendo em vista essa questão procura-se, na seção seguinte, levantar pistas para um melhor entendimento, através de um exemplo - o debate sobre a questão agrária no Brasil - de como a ciência econômica está inelutavelmente entranhada no social e no político.

Ressalvamos que somente sob esse título se justifica a escolha dos autores e de parte de sua obra, pois não se pretende uma análise exaustiva da evolução de suas idéias sobre o tema. Inicia-se, por outro lado, com um quadro histórico, posto que se supõe a situação social como determinante no desenvolvimento das idéias.

3 - O PROCESSO HISTÓRICO E A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

3.1 - O Panorama Histórico

No Brasil, o fim da República Velha, representada majoritariamente pelos interesses agraristas tradicionais, e a mudança para uma sociedade de cunho industrial têm como marco a Revolução de 30.

(2) Entenda-se ideologia como sendo a "visão do mundo" socialmente desenvolvida, composta de crenças, valores e idéias representativas das categorias sociais, historicamente postas, e não como sendo constituída por elementos ilusórios que distorcem a realidade.

As forças sociais representativas do processo que resultou nesse movimento podem ser localizadas, generalizadamente, dentro de uma sociedade urbano-industrial emergente, onde os interesses industriais, financeiros e de serviços se contrapunham à política econômica em vigor. Nessa constelação de interesses, o operariado e a classe média urbanos percebiam também a impossibilidade de implantar no país uma sociedade moderna, na medida em que as forças políticas dominantes não apoiavam a institucionalização de seus anseios no corpo de um sistema mais representativo, IANNI (12).

A política econômica em vigor atendia aos interesses imediatos da cafeicultura, através da prática da valorização cambial. Com isso, os preços internos eram mantidos em níveis altos, viabilizando a produção cafeeira, enquanto que os preços dos produtos importados aumentavam, gerando pressões inflacionárias. Todavia essa política criava mercado para a indústria manufatureira interna, embora, ao mesmo tempo, introduzisse mecanismos desequilibradores ao nível externo pela compressão da capacidade de importar e, ao nível interno, pela conseqüente pressão inflacionária.

Adicionalmente, a política de financiamento de estoques de café, implantada como necessidade de defesa para evitar a queda nos preços externos, provocava fortes pressões inflacionárias pela expansão dos meios de pagamento injetados pela compra dos estoques de café em mãos de fazendeiros, FURTADO (8).

Da crise política, gestada pela falta de representatividade das categorias sociais emergentes no aparelho do Estado, e da crise econômica, provocada pelos contraditórios mecanismos desequilibrados da política econômica - contraditórios porque permissivos ao estabelecimento de uma indústria manufatureira nacional, ao mesmo tempo que impeditivos da expansão plena das forças produtivas - nasce o movimento contra o poder central.

Aliaram-se, assim, setores da agricultura não vinculados à cafeicultura, discriminados pela política econômica, e empresários do setor urbano, satelizados pela classe média e operariado. As divergências entre a outrora monolítica classe dominante - a oligarquia rural - e a ascendente burguesia industrial não foram resolvidas pela destruição da primeira. Antes de uma solução de força, há uma acomodação, uma aliança, CARVALHO (5). As bases do novo Brasil são constituídas, então, a partir da emergência de uma sociedade industrial nascente, mantendo-se a secular estrutura fundiária concentrada.

Da década dos 30 aos anos 60, o processo de industrialização no Brasil evoluiu de forma acentuada, apoiado marcadamente em uma ideologia na

cionalista, seguida nos anos 50/60 pelo desenvolvimentismo. Nos períodos iniciais, isto é, nos anos 30 e 40 implantou-se a base da indústria siderúrgica nacional, através da instalação da usina de Volta Redonda, em 1941; iniciando-se também o movimento para a criação do monopólio estatal do petróleo, que veio concretizar-se em 1953 através da criação da Petrobrás, BRUM (3).

Além disso, a industrialização prosseguiu pelo desenvolvimento de setores produtores dos chamados bens não duráveis de consumo, isto é, vestuário, calçados, alimentos, utensílios domésticos, etc., aproveitando o incipiente parque industrial da época, BRUM (3).

Bastante significativo desse período é o pronunciamento de Getúlio Vargas, no início de seu primeiro governo: "(...) devemos aceitar, como postulado único, o compromisso de ampliar nossas lavouras e aperfeiçoar as nossas indústrias, de forma tal que passe a ser considerado deslize de patriotismo alimentarmos-nos ou vestirmos-nos com tecidos ou gêneros importados", BRUM (3).

Entretanto, conforme assinala BRESSER PEREIRA (2), as bases da indústria nacional, fundadas na década de 30, mais que deliberadamente implantadas, foram resultado circunstancial da depressão mundial de 1930, onde a política econômica de defesa da cafeicultura proporcionou manutenção da renda nacional e oportunidade de investimentos industriais. Todavia, não se pode esquecer o claro conteúdo nacional-industrialista do governo da época nem o conjunto de estímulos criado por ele, conforme este mesmo autor pondera, na formação da base industrial, contraposta à visão agrarista e colonial da classe outrora dominante.

As transformações sociais ocorridas no país redefiniram o papel das classes sociais. A oligarquia rural, antes dominante no aparelho do Estado e na difusão de sua ideologia, foi obrigada a repartir o poder com a burguesia industrial emergente. A classe operária cresceu, oriunda das classes baixas urbanas, dos imigrantes e do meio rural; e a classe média agregada e/ou oriunda da oligarquia rural paulatinamente desvinculou-se desta e integrou-se ao setor industrial e de serviços, ganhando ainda novo segmento formado também pelos imigrantes, BRESSER PEREIRA (2).

Finalmente, ainda nesse período, ocorreram outras importantes mudanças resultantes das transformações sociais e econômicas que vão do plano político - alteração no processo eleitoral e na formação dos partidos - passando pela defesa dos recursos naturais pelo Estado, ao plano social com a adoção de novos padrões na legislação tabalhistas, IANNI (12).

Os anos 50, por sua vez, iniciaram-se no bojo das profundas transformações ocorridas em função da II Grande Guerra Mundial, onde os atores determinantes passaram a ser os Estados Unidos e a URSS. O confronto dos dois países correspondeu, no plano externo, ao fim dos impérios coloniais, e a uma estratégia de confronto que significou para o Brasil e demais países da América Latina "uma subordinação, em última instância, à estratégia de reconstrução do capitalismo sob a hegemonia dos Estados Unidos", LINHARES & SILVA (13).

Nesse período, desenvolveu-se a indústria de bens duráveis de consumo e implantou-se a indústria automobilística, ambas exigentes de capital, tecnologia avançada e de uma infra-estrutura adequada a não criar obstáculos ao seu desenvolvimento. Veja-se, por exemplo, que as recomendações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951/53) centravam-se, entre outras, em remover obstáculos à expansão industrial ou eliminar "Pontos de estrangulamento que impedem ou dificultam a distribuição da produção existente, ou resultam na subutilização dos recursos produtivos", MANTEGA (14). Os projetos de investimento elaborados por essa Comissão visaram a transformação necessária no transporte ferroviário, na geração de energia elétrica, na navegação costeira, em portos e rodovias como prioritários à expansão industrial. Também nesse período foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952, o qual tinha como objetivo principal o financiamento a investimentos industriais no país, MANTEGA (14).

No governo Kubitschek (1956/61), atingiu-se ao auge da doutrina desenvolvimentista, cuja proposta econômica está consubstanciada no Programa de Metas, e que essencialmente confirmava as recomendações e áreas prioritárias definidas pela Comissão Brasil - Estados Unidos no que tange ao processo de industrialização brasileira, MANTEGA (14).

O esforço de industrialização realizado nesse período, através de reordenação do aparelho estatal e da mobilização de recursos financeiros internos e externos, resultou na manutenção do crescimento do produto interno e no extraordinário crescimento da produção industrial, cuja taxa anual média do período 1956/61 foi de 11% a.a., bastante superior às taxas de períodos anteriores, BRESSER PEREIRA (2).

Entretanto, o desenvolvimento conseguido não se fez sem custos sociais crescentes: agudizaram-se as disparidades regionais de riqueza em função da concentração industrial no eixo Rio-São Paulo; o fluxo crescente de capitais externos pressionava fortemente o Balanço de Pagamento na forma de juros e amortizações crescentes; a necessidade de importação de bens de

capital asfixiava a já baixa capacidade de importar, agravada pelo declínio constante nas relações de troca do país; e o processo inflacionário crescente causava forte redistribuição de renda em prejuízo principalmente da massa de assalariados, BRUMI (3).

O agravamento desses problemas econômicos nos anos iniciais da década de 60, associados à evidente insatisfação da classe patronal, da classe média, do operariado e dos trabalhadores rurais, conduzida no plano político pelo populismo, criou o clima e as condições suficientes para o movimento militar que destituiu o governo de João Goulart, em 1964.

Vale dizer, sobre esse assunto que o fortalecimento da classe média urbana e do operariado, como reflexo do desenvolvimento brasileiro na direção de uma sociedade capitalista moderna, não encontrou desde sempre, no plano da representação política legal, organizações partidárias que traduzissem fielmente suas verdadeiras necessidades. Essas organizações originaram-se e evoluíram dentro das especificidades brasileiras, marcadas pela transição de uma sociedade agrária para a urbana, sem que rompessem definitivamente os vínculos e valores da primeira. Como apontado anteriormente, o Brasil pôs-se a partir da aliança oligarquia rural/burguesia industrial e as representações político-partidárias legais refletiram sempre essa estrutura de dominação.

A obrigatoriedade da existência de partidos nacionais, extintos os regionais pela Constituição de 46, se destinava a eliminar orientações regionalistas e proporcionar canais efetivos de conteúdo mais abrangente que os anteriores. Entretanto, isso não chegou a efetivar-se, prevalecendo nas organizações a orientação e a prática do "caudilhismo" nas regiões mais atrasadas e do "populismo" nas áreas urbanas modernizadas. O primeiro, estabelecido em bases patronais, fundava-se no universo dos valores tradicionais, enquanto o populismo, semelhante ao anterior na forma de conduzir o processo político, adaptava-se mais ao universo urbano, ligando-se à classe média e ao operariado. A necessidade de atender para questões inerentes à problemática dessas classes induziu um discurso de certa forma manipulador, que passeava por temas candentes do universo social brasileiro, CARDOSO (4). No entender de CARDOSO (4) "a liderança populista, embora raramente fosse a expressão direta da presença ativa e organizada da base popular, implementa va políticas que rompiam o atendimento restrito dos interesses oligárquicos, (grifo do autor) sem propor, contudo, uma forma não tradicional (e não elitista) da participação no Poder e de controle das decisões".

Novamente: a evolução do processo histórico, consubstanciada na crise econômica afetando as classes sociais e a condução da questão política tratada pela via do populismo, colocado ideologicamente à direita ou à esquerda, gerou um movimento histórico onde os conflitos e antagonismos sociais emergiram fortemente. Momento não são marcado pelo esferveciente debate sobre as chamadas reformas de base, como pelo movimento de reação que culminou na tomada do poder constituído.

O movimento de 1964 representou uma inflexão no processo histórico brasileiro, a partir do qual reestruturou-se o sistema econômico, colocando novos atores sociais no poder, ou reforçando aqueles que até o momento ocupavam posições secundárias. Senão vejamos, extinguiram-se os partidos políticos, demoliram-se as organizações sindicais, os militares passaram a ocupar e fortalecer sobremaneira o aparelho do Estado, os tecnocratas e os setores ligados ao capital internacional ganharam extraordinária expressão, CARDOSO (4).

Entre 1964 e 1967, o chamado saneamento da economia, denominado por SIMONSEN & CAMPOS (24), de "A Restauração", implicou na adoção de um conjunto de medidas que possibilitou a retomada do processo de acumulação, destacando-se, entre elas, o fim da estabilidade do trabalho, substituído pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço; reajustes salariais pré-fixados, desenvolvimento de mercado de capitais, alteração no sistema fiscal com a criação de novos impostos e eliminação dos antigos, tais como o imposto de vendas e consignações, criação do sistema financeiro da habitação, implantação da correção monetária e fiscal de cunho recessionista para reduzir a inflação e os déficits públicos, SIMONSEN & CAMPOS (24).

A consequência, a partir de 1968, foi a retomada do crescimento pelo aproveitamento da capacidade ociosa existente no setor de bens duráveis de consumo, este impulsionando o setor de bens de capital, NEVES (16), e pela expansão das exportações de produtos semi-manufaturados e manufaturados; estes últimos incentivados pela política cambial mais flexível (mini-desvalorizações) e pelos estímulos de ordem fiscal, tudo isso apoiado num amplo e inédito sistema de captação de recursos internos, constituídos pelos papéis públicos (ORTN) e privados (Letras de Câmbio, Cadernetas de Poupança, etc.) e pelas fontes compulsórias (FGTS, PIS, Pasep); contando adicionalmente com o enorme afluxo de capitais externos financeiros e de risco, SILVA (22).

Entre 1968 a 1973, o produto interno cresceu a taxas bastante altas, consagrando nesse período o chamado "milagre brasileiro". Entretanto, esse crescimento começou a dar sinais de exaustão: todos os indicadores ma

croeconômicos de 1975 indicavam acentuada queda quando comparados com os do período do "milagre". Assim o produto real havia crescido à metade da taxa média do período anterior, a inflação alcançava um patamar relativamente alto e o déficit no balanço de pagamento em conta corrente repetia a mesma performance do ano anterior, BONELLI & MALAN (1).

No período que compreende os anos 1975 a 1983, acentuou-se o estado de deterioração da economia brasileira, a qual entra em recessão a partir de 1981. O problema da extremamente desigual distribuição de renda demonstrada em 1970, apresentou acentuada piora em 1980, HOFFMANN (10), e o endividamento externo evoluiu drasticamente, a ponto de o Governo aceitar interfe-rências do Fundo Monetário Internacional na administração dos negócios pú-blicos.

Novamente a economia brasileira entrou em crise, e tal como ocorrera no passado os conflitos sociais e políticos transpareceram com mais evidência. A coincidência entre as baixas cíclicas da economia e a manifestação ou emergência das mesmas questões sociais e políticas recorrentes de 30 até os dias atuais, isto é, a questão da representação política e a questão da tendência crescente à socialização dos prejuízos às categorias sociais menos favorecidas não é fortuita. Apesar da complexidade alcançada em termos econômicos, principalmente, os tradicionais mecanismos de defesa, ou redistribuidores dos efeitos perversos do desenvolvimento, tais como aqueles que surgem, nas sociedades industriais mais adiantadas, da organização sindical dos trabalhadores ou do equilíbrio dos poderes constituídos, ou não foram implantados ou tiveram vida efêmera. Fundamentalmente, isso se explica pela própria direção do desenvolvimento brasileiro que se recompõe cíclicamente em patamares mais altos dentro do processo de acumulação capitalista, sem contudo seguir uma lógica de desenvolvimento que signifique o rompimento drástico com os vícios e defeitos das antigas estruturas sociais e econômicas. O que se dá é uma re-acomodação onde os velhos traços, ao mesmo tempo em que se modificam, adaptando-se às novas condições, carregam em si uma quase imutável persistência em manter-se. Tal acontece com a estrutura agrária brasileira que, conforme HOFFMANN (11), mostra a recorrência à desigualdade, medida pelo índice de GINI, o qual passou de 0,842 em 1960 para 0,859 em 1980; ou a já citada deterioração na distribuição de renda desta década em relação à anterior.

A desigualdade na distribuição da estrutura fundiária, por sua vez, não impediu que o processo de desenvolvimento da economia como um todo caminhasse. A questão agrária tem sido resolvida dentro das transformações

capitalistas da economia brasileira, respeitadas as condicionantes dadas pelo processo histórico. Em resumo, o avanço da economia brasileira de 30 aos dias atuais e as alterações no quadro social e político demonstram não somente as contínuas transformações sofridas como, também, o aumento do grau de complexidade do sistema sócio-econômico e a resistência, inercial de um lado e funcional de outro, à persistência das tradicionais disparidades sociais deste país.

As tentativas de explicação sobre o rural brasileiro, que se seguem, vicejam principalmente numa época de crise (anos 60) onde os antagonistas e conflitos tornaram-se mais transparentes e por issomesmo assumiram forte conteúdo político. Os três primeiros autores escolhidos, Alberto Passos Guimarães, Caio Prado Junior e Celso Furtado, embora diferentes entre si, têm em comum a história brasileira, no sentido mais amplo, como base de sustentação de suas interpretações. Procuram extrair dela uma dinâmica explicativa que extrapola o ângulo econômico das análises. O quarto autor referenciado, Delfim Netto, intenta buscar na história razões da ordem econômica "strictu sensu": a factibilidade de sustentar o desenvolvimento econômico através da superação de obstáculos que se diluem pela força do mercado. Os três primeiros, que poderíamos categorizar como pertencentes à uma "vertente histórica", em contraposição à "vertente econômica" do penúltimo autor, têm visões convergentes quanto ao que os obstáculos estruturais representam de indeterminante no processo de evolução da economia brasileira. O quinto, e último autor, Roberto Moreira, foi escolhido por representar, dentro do processo de revisão do pensamento sobre a questão agrária, a continuidade dialética da "vertente histórica".

3.2 - Algumas Interpretações sobre a Questão Agrária

As interpretações de GUIMARÃES (9), PRADO JR. (17,18,19) e FURTADO (7), baseadas em um amplo retrospecto da economia brasileira, foram gestadas ou vieram a público num momento em que o processo histórico brasileiro agudizava os conflitos e antagonismos das classes sociais, sobretudo porque passava por uma inflexão no modelo econômico desenvolvimentista cujo impasse as forças políticas majoritárias não conseguiam desatar.

No plano geral é evidente, hoje, que a continuidade do impasse econômico-social se deveu muito à relutância das elites dirigentes em implantar as mudanças manifestas nos movimentos político-reivindicatórios das

classes dos trabalhadores em geral e, é claro, pelo fato dela não ter conquistado o poder político. Esse momento, conhecido pelo acirrado debate sobre as reformas de base, passou por uma drástica redefinição a partir do apoio dessas elites dirigentes e de segmentos da classe média ideologicamente afins ao movimento de 1964. Como demonstram os fatos históricos seqüentes, procurou-se, por todos os meios, impedir a evolução do processo político-social no sentido das transformações reivindicadas pelas classes mais oprimidas.

GUIMARÃES (9) entendeu a questão agrária brasileira como a necessidade de romper os tipos de relações econômicas que fossem impeditivas do pleno progresso das forças produtivas. Procurou demonstrar que a herança feudal nas relações de trabalho e de produção eram as limitações fundamentais para a entrada do progresso técnico na agricultura e para o crescimento da própria indústria, no sentido de um crescimento equilibrado da economia e da atenuação da superexploração da mão-de-obra rural. Em outras palavras, captava a dinâmica da questão agrária como sendo de origem feudal pela existência dos latifúndios que exerciam a força do poder extra-econômico para estabelecer o nível e uso dos recursos, concluindo pela implementação de uma reforma agrária como forma de extinguir esse estado de coisas. De certa maneira, isso significava demonstrar que o processo de acumulação capitalista da economia seria moldado pela dinâmica feudal, previsão essa não confirmada pela evolução posterior do setor agrícola, basicamente comandada pelo desenvolvimento dos outros setores da economia.

Para PRADO JR.(18) a questão agrária se definia antes de tudo por seu conteúdo social, isto é, por resumir-se essencialmente ao desvendamento e combate ao estado de extrema pobreza dos trabalhadores rurais. As causas dessa miséria estavam localizadas na dinâmica do setor rural, a qual se dava a partir da grande propriedade comercial, que funcionava como pólo gerador de todas as demais atividades do setor. A massa de trabalhadores tinha que submeter-se ora como força de trabalho na grande propriedade ora como reserva de mão-de-obra nos latifúndios. Esse esquema rígido determinava o baixo padrão salarial - nas suas mais variadas formas - e as péssimas condições de vida enfrentadas.

Entendia, ademais, que as únicas formas de criar outras opções de trabalho, ou seja, aumentar o poder de barganha salarial dos trabalhadores eram a reforma agrária e a implantação de leis trabalhistas para o homem do campo. Essas medidas visavam a quebrar o determinismo nas relações de tra

balho estabelecidas na grande propriedade comercial, e proteger os trabalha
dores nessa situação.

A interpretação de FURTADO (7) revela também a estrutura fundiária concentrada e a grande propriedade voltada para o comércio como a matriz for
madora da economia brasileira. A pequena propriedade surge como conseqüência secundária embora articulada à grande, e funcionando como reserva de recur
sos.

Da mesma forma que os autores anteriores, entendia que a essa es
trutura fundiária concentrada se devia a forma como se estruturavam as rela
ções de trabalho e de produção e a determinação dos salários. O poder de mo
nopólio das terras impunha um baixo padrão, tendo em vista as poucas opções de trabalho no setor e a oferta relativamente elástica da mão-de-obra. A uti
lização das terras se dava de forma extensiva, sendo realizada conforme a de
manda dos produtos agrícolas. Esse quadro geral se mostrava impeditivo à en
trada do progresso técnico sempre que, em resposta a aumentos de demanda, se podia utilizar quantidades adicionais de terra e de trabalho para aumentar a produção. As conseqüências disso eram: pequena massa de salários e não incor
poração ativa da população trabalhadora rural ao mercado de consumo; baixa
integração agricultura-indústria pelo lado dos insumos industriais; e "last but not least", rebaixamento do salário urbano, tendo em vista que os salá
rios rurais funcionavam como o custo de oportunidade para o setor urbano.

Propunha o rompimento desse esquema para viabilizar a melhoria téc
nica do sistema produtivo agrícola e melhorar o nível de vida da população
rural pelo aumento da produtividade do trabalho. Ademais, considerava que sem uma reestruturação da economia agrícola dificilmente poderia haver um proces
so de desenvolvimento, isto é, capitalização no setor rural, já que o siste
ma econômico agrícola composto da forma descrita acima poderia responder a aumentos da demanda sem modificar-se tecnicamente.

Em resumo, e considerando em termos gerais, as interpretações des
ses autores sobre a agricultura brasileira têm como pano de fundo, a questão social embutida na questão agrária. Entretanto, dado o próprio estágio em que se encontrava a economia, em comparação com as transformações ocorridas posteriormente, analisaram esse processo focando-o principalmente a partir da agricultura e considerando sua estrutura econômica como determinante do processo de desenvolvimento da economia.

A interpretação de DELFIN NETTO; PASTORE; CARVALHO (6), que pode
ser considerada vitoriosa politicamente, na medida em que se ajustava aos

propósitos do movimento militar de 1964 de evitar quaisquer medidas de conteúdo social explícito, considera apenas a análise das variáveis de fundo econômico para explicar a agricultura brasileira. Empenharam-se em demonstrar que o setor agrícola não fora entrave ao desenvolvimento econômico do pós 30, provando essa hipótese pela verificação empírica do crescimento mais do que suficiente da produção agrícola. Isso significava, mutatis mutandis, que a estrutura fundiária concentrada não obstaculizava o processo de desenvolvimento da economia. Essa afirmativa, na verdade, simplifica e banaliza as interpretações da "vertente histórica", ao reduzi-las ao sofisma da estrutura concentrada como condição necessária e suficiente para impedir aquele processo. Assim o fazendo, justificam o método empregado: a análise das funções da agricultura. A estrutura fundiária passa a ser uma variável exógena ao modelo analítico, podendo ou não fazer parte dele conforme sejam os resultados do estudo, sendo citada pelos autores entre os fatores que impediram o crescimento do mercado interno e a diversificação da economia no período do ciclo do açúcar. Entretanto, já para os períodos posteriores da história brasileira, a estrutura agrária deixa de ter importância em função justamente das condições criadas pelo próprio desenvolvimento e, portanto, podendo ser deixada de lado.

Desse modo, concluem que o setor agrícola acompanhará o desenvolvimento da economia, desempenhando eficientemente suas funções. Posto desta forma e tendo em vista que a ele cabe liberar mão-de-obra e recursos para a formação de capital dos outros setores da economia, produzir alimentos e tornar-se mercado consumidor de produtos industriais, basta corrigir suas prováveis distorções e desequilíbrios para que o desenvolvimento da economia siga seu rumo sem problemas.

MOREIRA (15) busca entender as transformações na agricultura relacionando-a explicitamente com as transformações ocorridas no setor industrial. O argumento histórico é usado para demonstrar como se dá o grau de articulação inter-setorial e como paulatinamente aumenta a influência da indústria no setor rural. Analiticamente, o modelo utilizado divide a economia em três departamentos, denominados de DI, DII e DIII, respectivamente departamento produtor de bens de capital, de bens de consumo dos trabalhadores e de bens de consumo capitalista. DI relaciona-se com a agricultura predominantemente pelo fornecimento de máquinas e equipamentos agrícolas e DII através da indústria consumidora de gêneros alimentícios e de matéria-prima para produção têxtil. Para verificar como a dinâmica do processo de acumula

ção nos departamentos influencia o setor rural, é escolhido enfocá-lo seto-
rizando-o pela forma diferenciada de apropriação do trabalho excedente,
isto é, por um subsetor onde a produção organiza-se pela via de trabalho
assalariado, apropriado diretamente pelo capital, ou pela propriedade da
terra, quando a produção é organizada a partir das relações de parceria ou
colonato, SSD; e por outro subsetor definido pelo uso do trabalho familiar e
cujo excedente é absorvido através dos mecanismos de mercado, STF. O tra-
balho excedente, por sua vez, é definido como a quantidade adicional de tra-
balho agregado que supera as necessidades de subsistência da massa de traba-
lhadores. É o mais valor criado que na agricultura é apropriado variadamen-
te conforme as organizações sociais de produção simplificada e descritas,
as quais imprimem um ritmo diferenciado de evolução para o setor em função
do ritmo de crescimento dos departamentos.

Tendo em vista esse modelo segue-se a análise histórica, situada
inicialmente entre o fim da escravidão, 1889, e a revolução 1930. Nesse pe-
ríodo, embora se possa identificar a existência de um processo de industria-
lização nascente, o desenvolvimento da economia era dinamicamente conduzido
pela agricultura; mais precisamente pelo segmento voltado à exportação de
produtos agrícolas do subsetor SSD. O trabalho excedente era apropriado pre-
dominantemente pela intermediação da propriedade da terra, em função do mo-
nopólio em sua distribuição e acesso; o que também permitia a formação de
cedentes na força de trabalho, liberados para atender às necessidades de
mão-de-obra dos outros setores da economia. Por força do crescimento do seg-
mento exportador da agricultura e do próprio setor urbano cresce a produção
de alimentos, viabilizando o subsetor STF e os ramos ligados à essa produ-
ção. A partir de 30, por sua vez, a agricultura de exportação passa por uma
forte crise em função da queda na demanda externa, e o centro irradiador do
crescimento da economia muda para os setores industriais, localizados no de-
partamento II do sistema econômico, ou seja, o departamento produtor de bens
de consumo dos trabalhadores, o qual força o desenvolvimento do departamento
produtor de bens de capital.

O setor rural não se mostrou impeditivo ao desenvolvimento do se-
tor industrial fundamentalmente porque a formação de excedentes da força de
trabalho estruturava-se da mesma forma que no período anterior e a liberação
para os outros setores aumentara em função da própria crise. A integração
agricultura-indústria se dava através do DII, via produção de matéria-prima
para o setor industrial, produzidos pelo subsetor STF e ramos do SSD. Nesse

período, que vai de 1930 a 1954, a apropriação do trabalho excedente é semelhante ao período anterior, isto é, é feita pela intermediação da propriedade da terra e pelos mecanismos de mercado. O que havia mudado era o centro dinâmico da economia, embora não tivesse sido necessário que seu processo de acumulação alterasse drasticamente aquelas relações de trabalho de cunho não capitalista, ou seja, as que não se definiam pela relação pura de assalariamento.

A partir de meados dos anos 50, o processo de industrialização enfrentou uma série de problemas de estrangulamento nas áreas de infraestrutura e na produção de bens de capital. A identificação desses problemas com substanciou-se, no Plano de Metas, em um esforço de investimento que determinou o novo padrão de acumulação, baseado na ampliação de DI, e na "internalização do DIII, setor preferencial dos investimentos das multinacionais no período", MOREIRA (15). A sustentação desse novo padrão de acumulação foi reforçada pelo processo inflacionário que redistribuía rendas em favor dos setores mais dinâmicos da economia. Entretanto, o crescimento da capacidade ociosa, retraíndo os investimentos, e a aceleração do processo inflacionário acabaram por deprimir toda a economia, ocasionando desemprego a amplos setores da massa de trabalhadores e falência a inúmeras empresas. A par disso acentuou-se, nas empresas oligopolizadas, as políticas de defesa das margens de lucro, as quais, agindo conjuntamente aos outros efeitos perversos da crise, intensificaram a centralização de capital.

A rearticulação do processo de desenvolvimento no pós 1964 se fez pela adoção de um conjunto de medidas modernizantes, viabilizadoras da retomada do crescimento de DIII, ao mesmo tempo em que se redistribuía a renda em detrimento dos estratos mais baixos da população, sustentando a demanda por bens duráveis de consumo. A retomada do crescimento exigiu a ampliação da capacidade de importar, atendida por políticas incentivadoras que possibilitaram o aumento das exportações de produtos industriais e agrícolas.

A sistemática de desenvolvimento adotada nos anos 60 impôs, ao setor rural, uma modernização parcial, pelo incentivo ao uso de insumos modernos, predominantemente dirigida a produtos exportáveis e matérias-primas industriais. Além disso, a modernização, implantada via política de crédito subsidiado, propiciou aumento na produtividade do trabalho. A força de trabalho liberada do subsetor moderno da agricultura, viria compor parte da força de trabalho urbano destinando-se também para o setor de subsistência da agricultura como pequenos proprietários ou posseiros e, finalmente, transforman

do-os em trabalhadores temporários do campo.

Em resumo, as transformações da agricultura brasileira dos anos 50 para a frente são predominantemente articuladas pelo capital industrial dos departamentos DI e DIII, o qual conduziu a economia brasileira a um processo crescente de centralização, via formação de oligopólios e monopólios, cabendo a agricultura transformar-se segundo esses moldes. Esse padrão de desenvolvimento ocorreu em detrimento da produção alimentar e dos pequenos produtores pela manipulação dos instrumentos de política em favor do grande proprietário, dos produtos de exportação e da Região Centro-Sul do país. Concretamente, assumiram importância crescente as formas de integração agroindustriais que, generalizadamente, atuam como oligopsonias tanto no subsetor subordinado ao capital e à propriedade quanto no subsetor cuja produção é organizada com base no trabalho familiar.

4 - A GUIZA DE CONCLUSÃO

Dos autores analisados se deduz que a questão agrária nada mais é senão o modo como se produz o setor agrário dentro de um processo de desenvolvimento. Entretanto, essa questão é percebida de formas diferenciadas: como principalmente sujeita a transformações ou no mínimo não impeditiva do progresso técnico, por uma corrente do pensamento interpretativo; como causa de distorções do pleno desenvolvimento econômico-social, implícita à idéia do não rompimento de obstáculos que impedem a melhor realização da integração agricultura-indústria, tanto pelo ângulo da criação de mercados como pelo ângulo das transformações nas relações de trabalho e melhorias salariais advindas do progresso técnico, por outra corrente interpretativa; e, finalmente, percebida como as questões surgidas do relacionamento com os setores dinâmicos da economia face às especificidades do setor rural, do ponto de vista das variadas formas de organizar a produção agrícola e da apropriação do seu excedente de trabalho.

É patente que apenas aqueles que compõem a "vertente econômica" se diferenciam radicalmente quanto à compreensão de como solucionar a questão agrária. Na verdade não se pode, em nenhum momento, afirmar que esta última forma de interpretar esteja errada. Trata-se de estabelecer equivalências de outro gênero onde a diferença vai por conta do projeto político-social que se deseja para a sociedade. Assim mesmo, compreendê-la a partir de uma

ótica de igualdade social - como fizeram GUIMARÃES (9), PRADO JR. (18), FURTADO (7) - não significa necessariamente achar a forma de resolver a crise agrária. Para estes, como se viu, não é explícito, como o é para MOREIRA (15), que a condução das transformações na agricultura se dá a partir do desenvolvimento dos outros setores da economia. É evidente, por outro lado, e sem qualquer conotação demeritória, que sua interpretação ganhou fôlego, em primeiro lugar, pelo próprio fato de já existir um conjunto de reflexões que lhe permitiram uma confrontação entre fatos e teoria, intermediada pelo método usado; e, em segundo lugar, por postar-se numa época onde o sistema econômico brasileiro estava mais estruturado.

Vale dizer, novamente, que no seu conjunto as diversas interpretações não podem ser colocadas nos termos de corretas ou incorretas, podendo ser, por essa razão adotadas "ipsis literis" ou simplesmente descartadas como ultrapassadas. Como vimos, o processo histórico descrito proporciona claramente o entendimento de que aquilo que estava em jogo no debate dos anos 60 não eram questões acadêmicas, de cunho teórico onde os diversos participantes se distribuíam diferentemente de acordo com suas formações intelectuais; estava em jogo, sim, o próprio destino político do país e a forma de conduzi-lo socialmente, característica essa que vale para hoje e sempre. As diversas "visões de mundo", portanto, têm papel chave para a compreensão do debate e das teorias que as balizam e mostram que elas não se separam da ciência, assim como não é possível desligá-las do desenvolvimento teórico da economia clássica, marxista, ou neo-clássica e, principalmente, do momento histórico em que vigoram. Isso sem dúvida contribui para o entendimento de que as verdades científicas são transitórias e relativizadas historicamente.

Não se entenda, por fim, que os argumentos apresentados representam um libelo contra o desenvolvimento instrumental e conceitual da Economia. Trata-se, sobretudo, de primeiro posicionar-se ideologicamente e, em seguida, cuidar do aprimoramento metodológico, para normatizar depois, o que nos leva a acreditar, conforme ROBINSON (21), que "a função da ciência social é inteiramente diferente da das ciências naturais; é fornecer à sociedade um órgão de autoconsciência".

LITERATURA CITADA

1. BONELLI, Regis & MALAN, Pedro S. Os limites do possível: notas sobre balanço de pagamentos e indústria nos anos 70. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, 6(2):353-406, ago. 1976.
2. BRESSER PEREIRA, Luiz C. Desenvolvimento e crise no Brasil. 12.ed. São Paulo, Brasiliense, 1982. 238p.
3. BRUM, A.J. O desenvolvimento econômico brasileiro. Petrópolis, Vozes, 1982. 220p.
4. CARDOSO, Fernando H. Alternativas políticas na América Latina. In: _____ . O modelo político brasileiro e outros ensaios. São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1972. p.5-30.
5. CARVALHO, Abdias V. Reforma agrária: união e cisão no bloco agrário-industrial. In: ARAÚJO, Braz J. de, coord. Reflexões sobre a agricultura brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979. p.161-180.
6. DELFIM NETTO, Antonio; PASTORE, Affonso C.; CARVALHO, Eduardo P. Agri cultura e desenvolvimento no Brasil. São Paulo, ANPES, 1966. 212p. (Estudos ANPES, 5)
7. FURTADO, Celso. A estrutura agrária no subdesenvolvimento brasileiro. In: _____ . Análise do modelo brasileiro. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972. p.91-122.
8. _____ . Formação econômica do Brasil. 7.ed. Rio de Janeiro, Fun do de Cultura, 1967. p.205-224.
9. GUIMARÃES, Alberto P. Quatro séculos de latifúndio. 4.ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 255p.
10. HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de renda no Brasil, em 1980, por Unida des da Federação. Revista de Economia Política, São Paulo, 3(1): 31-41, jan./mar. 1983.

11. HOFFMANN, Rodolfo. Evolução da desigualdade da distribuição da posse da terra no Brasil no período 1960-80. Reforma Agrária, Campinas, 12(6):17-34, nov./dez. 1982.
12. IANNI, Octávio. Processo político e desenvolvimento econômico. In: _____ et alii. Política e revolução social no Brasil. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965. p.13-62.
13. LINHARES, Maria Y. & SILVA, Francisco C.T. História da Agricultura brasileira: combates e controvérsias. São Paulo, Brasiliense, 1981. 170p.
14. MANTEGA, Guido. A economia política brasileira. São Paulo, Polis/Vozes, 1984. 288p.
15. MOREIRA, José R. Relações entre a acumulação industrial e a agricultura brasileira após os anos 50. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1981. (mimeo)
16. NEVES, Renato B. A utilização da capacidade produtiva na indústria brasileira, 1955-75. Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, 8(2):301-330, ago. 1978.
17. PRADO JR., Caio. Contribuição para análise da questão agrária no Brasil. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.15-85.
18. _____. O estatuto do trabalhador rural. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.142-172.
19. _____. Nova contribuição para análise da questão agrária no Brasil. In: _____. A questão agrária no Brasil. 2.ed. São Paulo, Brasiliense, 1979. p.86-126.
20. PRADO, E.F.S. Stuart Mill e o homem econômico irracional. In: BIANCHI, Ana M., org. Questões de método na ciência econômica. São Paulo, IPE/USP, 1986. p.50-81. (Relatório de Pesquisa, 28)

21. ROBINSON, J. Liberdade e necessidade. Rio de Janeiro, Abril Cultu
ral, 1980. p.179-264. (Os pensadores).
22. SILVA, Adroaldo M. Evolução recente da economia brasileira. Estudos
Econômicos, São Paulo, 9(3):7-60, set/dez. 1979.
23. SILVEIRA, Antonio M. da. A indeterminação de Morgenstern. Revista
Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 38(4):357-383, out./dez. 1984.
24. SIMONSEN, Mário H. & CAMPOS, Roberto O. A nova economia brasileira.
3.ed. Rio de Janeiro, José Olympio, 1979. 257p.
25. SROUR, Robert H. Modos de produção: elementos da problemática. Rio
de Janeiro, Graal, 1978. 540p.

RESUMO

O objetivo do texto é o de enquadrar o tema da neutralidade da ciência, em particular da Economia, no debate sobre a agricultura brasileira, ocorrido nos anos 60, com o intuito de alertar para as interfaces entre o lado social e o econômico e sua independência. Para situar melhor a questão usa-se, como pano de fundo, o panorama histórico dos anos 30 até os fins da década de 70. Conclui pela necessidade da explicitação ou desvendamento do conteúdo ideológico antes de preocupar-se com o aprimoramento metodológico, de forma a evitar o engano de considerar a Economia - uma ciência social - como sendo um instrumento analítico neutro.

**SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO
INSTITUTO DE ECONOMIA AGRÍCOLA**

Comissão Editorial:

Coordenador: Celuta Moreira Cesar Machado

Membros: Antonio Ambrósio Amaro

Arthur Antonio Ghilardi

Flavio Condé de Carvalho

José Luis Teixeira Marques Vieira

Maria Carlota Meloni Vicente

Bibliografia: Fátima Maria Martins Saldanha Faria





Relatório de Pesquisa
Nº 15/87

Governo do Estado de São Paulo
Secretaria de Agricultura e Abastecimento
Coordenadoria Sócio-Econômica

Instituto de Economia Agrícola