

O ESTADO E AGRICULTURA NO BRASIL: UM CONFLITO DE CLASSES

Marcelino de Andrade Gonçalves¹
Jodenir Calixto Teixeira²

RESUMO: Neste texto procuramos analisar a atuação do Estado na questão agrária brasileira, abordando-o como agente modelador, construtor, mediador de conflitos existentes entre os interesses das diferentes classes sociais. Assim, numa visão crítica, apontamos um Estado que protege determinado seguimento da sociedade, que procura reproduzir condições que favoreçam o domínio das classes com maior poder econômico, contribuindo para a reprodução do capital. Neste contexto, apesar das políticas agrícolas aparecerem muitas vezes como salvadora ou amenizadora das dificuldades enfrentadas pelos pequenos produtores, elas são pensadas visando quase sempre o favorecimento da classe dominante, ou seja, do grande produtor. Desta maneira, as políticas para a agricultura continuam reproduzindo as desigualdades sociais que, muitas vezes, são usadas como motivos para a sua existência.

PALAVRAS-CHAVES: Estado, Políticas agrícolas, agricultura, conflitos de classe, reprodução do capital.

RESUMEN: En este texto nosotros intentamos analiza la actuación del Estado en el asunto agrario brasileño, como agente el modelador, constructor, el mediador de conflictos existentes entre los intereses de las clases sociales diferentes. Así, en una visión crítica, un Estado que protege cierto siguiendo de la sociedad que intenta reproducirse condiciones que favorecen la dominación de las clases con el poder económico más grande aparecía, mientras contribuyendo a la reproducción de la capital. A pesar de la política agrícola ellos aparecen muchas de las veces como salvador o amenizadora de las dificultades enfrentados por los productores pequeños en este contexto, ellos se piensan casi siempre buscando el favorecimiento de la clase dominante, en otros términos, del gran productor. De esto ordena las cosas fuera, la política para la agricultura continúa reproduciéndose las desigualdades sociales que, se usan muchos tiempos como las razones para su existencia.

PALABRA-LLAVE: Declare, Política agrícola, la agricultura, los conflictos de la clase, la reproducción de la capital.

¹ Professor Doutor Adjunto do CPNA/UFMS – mandradepte@nin.ufms.br

² Professor Mestre Assistente do CPNA/UFMS – jodenir@nin.ufms.br

INTRODUÇÃO

Ao propormos uma discussão relativa ao Estado e a questão agrária no Brasil, devemos antes de tudo, deixar claro, que este tema tem uma amplitude que vai além do que as palavras contidas no título deste artigo são capazes de expressar.

Assim, o nosso principal foco será o de procurar desvendar, com o apoio de alguns autores, que discutem o conceito de Estado e aspectos da política agrária brasileira, sobretudo em alguns períodos específicos, como acontece a institucionalização dos conflitos relativos a esta questão de forma geral.

O que procuraremos fazer aqui é avançar um pouco na direção do entendimento do que se compreende como Estado e, no que têm se revelado como práticas políticas e sociais, portanto, como configuração espaço – territorial, o Estado que ora nos propomos a discutir, ou seja, o Estado brasileiro.

A discussão conceitual sobre o Estado comparecerá então como o primeiro passo, para daí entrarmos no debate sobre como se dão a relação e os conflitos de classe no Brasil e levantar algumas questões relativas a terra e ao campo. É certo que não esgotaremos aqui o debate, nem poderia ser esta nossa pretensão.

O que objetivamos é de acordo com a nossa construída compreensão de Estado, e também de acordo com nossas dúvidas, utilizarmos os exemplos de alguns autores sobre o tema proposto, que podemos generalizar como

sendo o da atuação do Estado na questão agrária brasileira, para demarcar essa mesma compre.

A TENTATIVA DE COMPREENSÃO DO QUE É ESTADO

A própria palavra Estado, e a forma como ela é empregada em nossas discussões e textos nos levam, na maior parte das vezes, a conferir uma certa autonomia, uma identidade, um estatuto de ser, que por vezes parece animado por forças próprias, quase orgânicas e que possui uma vida independente do contexto social em que se procura entender a formação cultural, política, social e econômica do que se compreende por Estado.

Assim, aborda-se o Estado como agente modelador, construtor, mediador de conflitos, agente responsável pela gestão e organização da sociedade e seu processo de produção e reprodução. Desta maneira, atribuímos ao Estado falhas, sucessos e passividades, como se falássemos de um indivíduo. Mas qual é a aparência? Onde ele está?

A primeira idéia que nos vem à cabeça é a de que o Estado é o governo, nas suas mais variadas instâncias, são as instituições políticas, administrativas e que definem o rumo das ações que afetam a toda a sociedade, de forma que o Estado é o poder instituído, pautado e fundamentado nas regras jurídicas institucionais.

Esta idéia pode até a nos levar a enxergar e a resumir, nos prédios ocupados pelos funcionários que trabalham nas instâncias burocráticas de

governo, como os ministérios, ou mesmo o parlamento, a materialidade do Estado.

Um Estado que assume um estatuto de ente, independente da sociedade e de seus conflitos, portanto, com imparcialidade bastante para atuar em qualquer desses embates, para assim, indicar, do auto de sua sabedoria, a verdade sobre os fatos e a melhor maneira de solucionar o conflito, seja lá qual for. Um Estado capaz de conduzir toda a sociedade para o caminho da prosperidade, pois, nessa forma de compreender, o Estado olha por todos.

A nossa reflexão nos leva a compreender o Estado, não como um ente, um gerenciador imparcial de conflitos, mas como um aspecto político e ideológico que compõe e participa do conflito existente entre os interesses das diferentes classes sociais.

O Estado, não se resume então a esfera administrativa, institucional geradora de regras e tomadora de decisão que atinge a sociedade. A nosso ver, ele pode ser descrito como sendo a manifestação das relações sociais no sentido amplo, portanto, como elemento do próprio conflito. O Estado então vai além das instituições políticas. O Estado é a forma de organização, é o processo de construção das relações políticas entre as classes, sendo composto, também, por instituições políticas e jurídicas, e claro, por todos os elementos gerados no processo de reprodução social. Para Lênin (1983, p. 9):

O Estado é produto e manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classe não podem objetivamente ser

conciliados. E reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classe são inconciliáveis.

O Estado que se manifesta no antagonismo entre as classes, não assume, apesar do que pode parecer, sua identidade nas instituições que regem e gestam os conflitos e os movimentos produtivos e reprodutivos existentes entre as classes.

Essas instituições são aspectos, instrumentos de controle, utilizados por uma determinada classe, para manter uma certa ordem que a beneficia, mas que não podem ser vistas como sendo o Estado.

O que entendemos é que a transferência da solução dos conflitos para uma instância jurídica – burocrática, a atribuição de poderes de gestão e controle da sociedade a pessoas e instituições, tidas como isentas ou imparciais no âmbito do Estado, é uma forma de disfarçar e solucionar a questão sempre de acordo com regras que privilegiam aqueles que detêm o poder político e, é claro, o poder econômico.

A ocupação dessas instâncias de poder político instituído se dá, sobretudo, por pessoas vinculadas a reprodução das formas vigentes de relações de produção e de reprodução, portanto, do Estado.

No entanto, os poderes político e jurídico, aparecem como agentes imparciais com relação às ações tomadas para resolver conflitos, uma esfera que está além das complicações cotidianas. Parece muitas vezes que as leis sempre existiram e que as formas atuais de governo sempre estiveram no

mundo. Um poder sacro que não deve ser questionado, tendo como principal Lei, quase um princípio religioso, o direito a propriedade privada.

A idéia de que os conflitos podem ser resolvidos nessas esferas de forma neutra leva, mesmo a classe que é subordinada nessa relação, a crer que está aí o recurso para a solução justa dos confrontos. A institucionalização do conflito seja ele qual for conduz, então, a uma solução LEGAL, que na verdade proteja os parâmetros básicos da sociedade tal como ela está organizada, de maneira a não ferir os preceitos do processo de reprodução do capital. Como afirma Bihl (1999, p. 31):

Em toda sociedade dividida em classes, a unidade social toma necessariamente a forma de poder de Estado formalmente distinto da própria sociedade. Do ponto de vista de todas as classes, o poder estatal aparece, então como única forma de domínio de uma evolução social que escapa ao controle coletivo precisamente porque a sociedade encontra-se dividida em classes rivais. E do ponto de vista das classes dominadas, esse mesmo Estado aparece, então, com freqüência, como recurso supremo contra o excesso de seus próprios dominadores.

O conflito não se resume aos enfrentamentos diretos entre as classes antagônicas, também se estende à relação intra-classe, entre grupos de poder, logicamente de maneira a não colocar a hegemonia da classe em risco. Assim, a própria gestão realizada pelos grupos dominantes, do poder de Estado, é conflituosa.

A expressão disso pode ser compreendida a partir dos embates existentes para o controle das instituições ditas públicas governamentais que gerenciam, sobretudo, as finanças, as verbas que acabam financiando obras e

projetos, ou mesmo que definem a prioridade a ser dada a determinados empreendimentos.

O controle do governo e das instituições políticas é um eficiente meio para a reprodução de certos grupos da classe dominante, que tendem a reproduzir as condições para a dominação de classe. Assim, as políticas que definem a prioridade na educação, nas políticas agrícolas e agrárias etc., são pensadas e colocadas em prática a partir do domínio dessas instituições.

É necessário atentarmos para o fato de que, não é simplesmente a ocupação dessas instituições que permite, ou transforma a condição da luta de classes, pois do ponto de vista LEGAL, do poder do Estado burguês, essas instituições podem ser ocupadas por elementos de outras classes, porém, estes devem seguir a regra já instituída juridicamente, talvez realizando um projeto menos comprometido com a corrupção ou favorecimentos escandalosos, no entanto, sem colocar em questão a ordem do processo social de reprodução do capital e da própria sociedade, o poder do Estado não é somente o poder de instituições, essas são parte de um contexto social e político muito mais denso e que possuem determinações ideológicas que estão além das instâncias de governo. Para Marx e Engels (1996, p. 98):

Como o Estado é a forma na qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e adquirem através dele uma forma política. Daí a ilusão de que a lei se baseia na vontade e, mais ainda, na vontade destacada da base real – na vontade livre.

E é essa vontade livre que vai permitir as instituições políticas servirem a projetos de uma determinada classe. É por acreditar na ilusão de um Estado acima do bem e do mal que grande parte da classe dominada se sentira justificada pelas leis, e por uma questão de hegemonia ideológica das classes dominantes, acreditará no descomprometimento entre o Estado, as leis e o favorecimento de determinada parcela da sociedade.

Com essa breve discussão sobre o que entendemos como Estado, passaremos agora a analisar o desempenho, de acordo com os autores consultados, do Estado brasileiro em relação a algumas questões referentes a políticas na agricultura. De forma que possamos entender essa atuação no contexto de luta de classes.

ESTADO E AGRICULTURA NO BRASIL

A intervenção do Estado nas políticas agrícolas, ou na agricultura brasileira, aparece como ação de um agente salvador, ou mesmo amenizador de certas “dificuldades”, que alguns setores têm de participar do mercado, ou ainda como um regulador, que procura controlar as imperfeições que poderiam causar maiores danos. Um agente que aparece como “neutro” sem maiores vínculos com esses setores, realiza o discurso de que com esse apoio haverá um desenvolvimento econômico que será benéfico a todos. Para Delgado (2001, p. 22):

De modo geral, as razões a favor da intervenção do Estado na agricultura estão ligadas a particularidades existentes nesse setor que condicionam a atuação dos agentes econômicos e dos atores sociais, introduzindo imperfeições

e falhas no funcionamento dos mercados e gerando resultados que distorcem a distribuição intersetorial da renda e do emprego na economia, prejudicam o abastecimento alimentar doméstico e provocam conseqüências sociais e políticas indesejáveis do ponto de vista do bem-estar econômico e social (...) e seu objetivo fundamental tem sido regular os mercados agrícolas, garantindo preços e renda para os agricultores, e estimular a produção doméstica, de modo que o abastecimento alimentar, especialmente urbano, não seja comprometido pela escassez de produtos e por preços internos muito elevados.

O que podemos observar é que o Estado aparece como aquele que orchestra todo o movimento econômico e social do país, deixando a sua inércia para agir a todo o momento em que um dos setores encontra dificuldades, ou para dar potencialidades a certos setores para evitar problemas de maior monta.

No entanto, a atuação do Estado na agricultura brasileira, sobretudo no que diz respeito à produção de alimentos, como afirma o autor citado, procura evitar o encarecimento do alimento para as populações urbanas, isso por que há um encadeamento entre setores que se determinam mutuamente.

Assim, para aqueles que estão à frente dos órgãos gestores e, implementadores de políticas para agricultura, é claro o vínculo entre preço de alimentos e o salário pago pela força de trabalho urbana, já que, a reprodução dessa força de trabalho tem no alimento a sua necessidade mais premente. Portanto, um encarecimento dos alimentos, se não acompanhado de aumento de salários pode levar a dificuldades para a reprodução da força de trabalho e,

certamente, nos setores em que essa está organizada, as reivindicações por aumento salariais, daí a diminuição dos lucros dos patrões.

Uma política conjunta, que preveja o controle dessas determinações é de extrema importância para aqueles que detêm o poder político e econômico, então, a intervenção estatal na agricultura, que vem travestida de boas intenções, interage em um contexto social e histórico que favorece determinada classe social, no caso a industrial, beneficia os grandes produtores e penaliza, sobretudo, o proletariado urbano e os pequenos produtores.

As intervenções do Estado na agricultura são na verdade a implementação de ações pensadas por determinados grupos sociais que tem o comprometimento com a reprodução do capital e de si mesmo como grupo dominante neste setor, sendo inteligentes o suficiente para fazer concessões a medida que estas garantam a sua condição.

E por mais que estas ações favoreçam, por exemplo, com créditos fáceis, os grandes proprietários de terra, ou os grandes produtores agrícolas, são sempre entendidas no âmbito institucional, de modo que não há a explicitação, nem para os prejudicados, dessa contradição que é um Estado neutro ou que está sempre a favor de determinados grupos, potencializando os seus negócios, favorecendo a reprodução do seu capital.

O avanço nos meios técnicos-produtivos não atingiu todos os produtores e propriedades, excluindo os menos favorecidos. Foram beneficiados os grandes proprietários e determinados segmentos da produção, ou seja, aqueles que são de interesse da indústria e aqueles voltados para exportação

O grande álibi para explicar esta situação é sempre o mercado. É para permitir a transposição de obstáculos colocados pelo mercado que o Estado age para beneficiar os grandes produtores agrícolas no Brasil. Mesmo que não tenha poderes para corrigir os defeitos do mercado, tem poderes para colaborar com determinados grupos para que não sofram os malefícios de determinadas condições. Para Hespanhol (1999, p. 22):

O Estado dispõe de inúmeros mecanismos capazes de regulamentar o sistema (notadamente as políticas macroeconômicas e setoriais), contudo nem sempre consegue ou sequer tem como objetivo corrigir as distorções geradas pelo mercado, especialmente nos países subdesenvolvidos, muitas vezes a sua atuação acaba aprofundando ainda mais as desigualdades sociais e espaciais de desenvolvimento, pois ela se dá não para corrigir as distorções geradas pelo mercado, mas sim para suprir as lacunas derivadas da fraqueza do capitalismo nestes países.

Desta maneira, as políticas para a agricultura terão sempre a mesma função e continuarão a reproduzir as desigualdades sociais que muitas vezes são usadas como motivos para a sua existência, como por exemplo, a condição de submissão e de fragilidade que se encontram os pequenos proprietários e produtores frente a grande propriedade no mercado produtivo capitalista, não só no Brasil, mais em vários outros países considerados de industrialização tardia, ou emergentes.

Além das condições dispareas que os pequenos proprietários já enfrentam na concorrência com a grande propriedade, enfrentam também as dificuldades para conseguir crédito junto às instituições governamentais, que

em suas políticas de crédito para agricultura acabam por privilegiar prioritariamente aqueles que já possuem capital acumulado ou grandes propriedades.

Marx (2002, p. 103-104) afirma que:

(...) que a grande propriedade agrária acumula os juros que o capital do arrendatário produziu por meio da melhoria da terra e do solo. A pequena propriedade tem de empregar o próprio capital: desaparece assim todo esse lucro. o mesmo tempo em que toda a melhoria social favorece a grande propriedade, danifica a pequena propriedade, uma vez que torna necessária maior quantidade de recursos.

As exigências feitas para que os pequenos produtores tenham acesso ao crédito e a fragilidade desses frente às mudanças bruscas no mercado, como a política de juros e de garantias, eliminam um grande número de pequenas propriedades. As políticas de Estado para a agricultura acabam beneficiando então um grupo já privilegiado. Para Bacelar (2000, p. 85):

O papel esperado do Estado é o de contrabalançar com sua presença a relativa ausência de investimentos privados. E não o de concentrar-se onde o ente privado já prefere se localizar, onde o dinamismo conduzido pela lógica do mercado já é mais intenso, onde os novos fatores de competitividade já são abundantes.

O que esse fato revela, não é só um descaso das instituições governamentais com os que não tem forças próprias para enfrentar a concorrência no mercado, ele aponta para o fato de que o poder decisório da política a ser implantada no setor agrícola sofre influências dos beneficiados, o que indica por outro lado a fragilidade política daqueles que não conseguem ter

acesso a políticas voltadas para suas necessidades. No entanto, essa não é somente uma questão de disputa política institucional, mas de poder, que têm o seu aspecto político e se respalda no poder econômico-ideológico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intervenção do Estado sobre o espaço rural mediante as chamadas políticas agrícolas foi mais intensa a partir da década de 1960, por meio de uma formulação de um conjunto de mecanismos visando controlar e estimular a transformação das bases técnicas do meio rural, diante do quadro ora vigente no país, a chamada “modernização da agricultura”. Porém, como afirma Gonçalves Neto (2001) esta política vem ligada principalmente a interesses externos ao agro, como o macroprojeto de modernização da economia brasileira, os interesses do setor industrial e as necessidades dos agropecuaristas e não atende as necessidades dos pequenos produtores e trabalhadores sem-terras.

No entanto, essas políticas agrícolas aparecem como ação salvadora ou amenizadoras dos problemas do campo, diante das dificuldades que alguns setores têm de produzir e participar do mercado.

De modo geral, as razões da intervenção do Estado na agricultura estão ligadas a problemática apresentada por esse seguimento econômico, diante da necessidade de modernizar, de produzir mais para exportação e para atender as indústrias com matérias-primas, mas também para garantir a produção de alimentos destinados ao consumo interno no país. Porém, o

grande produtor sempre foi o mais favorecido e a política implantada para o pequeno produtor não atende totalmente suas necessidades, assim, a produção de produtos para exportação vai sempre predominar nas grandes propriedades e o pequeno produtor estará sempre enfrentando dificuldades, mesmo sendo o responsável por mais de 70% do alimento consumido nesse país.

O suprir as lacunas existentes no desenvolvimento do capital para potencializar alguns seguimentos dentro do setor da agricultura, deixa clara a vinculação ideológica desse Estado com um modelo social e econômico, portanto, que não pretende superar questões relativas àqueles que não detêm nem o poder político nem o econômico.

BIBLIOGRAFIA

AGUIAR, G.; CARNEIRO, R.; JATOBÁ, J. Efeitos Espaciais da Política Nacional de Desenvolvimento Agrícola. In: PIMES. **Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro – Políticas Econômicas Setoriais e Desigualdades Regionais**. vol. 2, Recife: SUDENE, 1984.

BACELAR, T. Dinâmica Regional Brasileira nos anos noventa: rumo à desintegração competitiva? In: CASTRO, I. E. (Orgs) **Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000.

BELIK, W; PAULINO, L.F. O financiamento da produção agrícola brasileira na década de 90: ajustamento e seletividade. In: PEREIRA, L. (Org) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2001.

BHIR, A. **Da grande noite a alternativa**. São Paulo: Boitempo, 1999.

DELGADO, G. N. Política econômica, ajuste externo e agricultura In: PEREIRA, L. (Org) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2001.

DELGADO, Guilherme C. Capital e Política Agrária no Brasil: 1930 – 1980. In: SZMRECSÁNYI, Tamás; SUZIGAN, WILSON (Ogs) **História Econômica do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p.209 – 263.

ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Vitória, 1960.

GOLDIN, Ian; REZENDE, Gervásio Castro de. **A Agricultura Brasileira na Década de 80: Crescimento numa Economia em Crise**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica 1960 –1980**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p.141 -225

GONÇALVES, M. A; SPOSITO, E.S. O fetiche do Estado e a regulamentação do conflito capital trabalho. In: **Revista Formação**. Revista do Curso de Pós-Graduação em Geografia da FCT/Unesp, nº 8, 2000 – 2001.

HESPANHOL, A. N. A atuação do Estado no processo de desenvolvimento brasileiro. In: MENEGUETTE JUNIOR, M.; ALVES, N. **FCT 40 anos, perfil científico-educacional**. Presidente Prudente: UNESP/FCT, 1999, p.21 –41.

HESPANHOL, A. N. A expansão da agricultura moderna e a integração do Centro-Oeste brasileiro à economia nacional. In: **Caderno Prudentino de Geografia**. Presidente Prudente: AGB, n. 22, 2002. p.7 – 26

LÊNIN, V.I. **O Estado e a revolução**. São Paulo: HUCITEC, 1983.

LINHARES, M. Y.; SILVA, F.C.T. **História da Agricultura Brasileira – Combates e controvérsias**. São Paulo: Brasiliense, 1981.

MARTINE, G. A Trajetória da Modernização Agrícola: A quem beneficia. In: **Fases e Faces da Modernização Agrícola**. Revista de Planejamento e Políticas Públicas, nº 03, Brasília: IPEA, 1990.

MARTINS, José de Souza. **Capitalismo e Tradicionalismo: estudos sobre as contradições da sociedade agrária no Brasil**. São Paulo: Pioneira, 1975.

MARTINS, José de Souza. **Os Camponeses e a Política no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1983.

MARX, K. Renda da Terra. In: **Manuscritos econômicos e filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2002. p. 96 – 109

MÜLLER, G. Agricultura e Industrialização no Campo. In: **Revista de Economia Política**, Rio de Janeiro: FGV, 1982.

MÜLLER, G. **Estado, Estrutura Agrária e População: Estagnação e Incorporação regional**. Petrópolis: Vozes, 1980.

OLIVEIRA, A. U. **Modo Capitalista de Produção e Agricultura**. São Paulo: Ática, 1986.

SILVA, J. G. da. **Modernização da Agricultura e Relações de Trabalho: recursos agrícolas**. São Paulo: S.L.P, CNPq, 1978.

SILVA, J. G. da **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: UNICAMPE/IE, 1996. p.01 – 40.

SORJ, B. **Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

VALVERDE, O. **Estudos de Geografia Agrária Brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1985.