

Boletim Gaúcho de Geografia

<http://seer.ufrgs.br/bgg>

DESENVOLVIMENTO, ESPAÇO AGRÁRIO E TRABALHADOR RURAL

Nelson Rego

Boletim Gaúcho de Geografia, 13: 49-62, agos., 1985.

Versão online disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/37796/24382>

Publicado por

Associação dos Geógrafos Brasileiros



Portal de Periódicos
UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO RIO GRANDE DO SUL

Informações Adicionais

Email: portoalegre@agb.org.br

Políticas: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/editorialPolicies#openAccessPolicy>

Submissão: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#onlineSubmissions>

Diretrizes: <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#authorGuidelines>

Data de publicação - agos., 1985

Associação Brasileira de Geógrafos, Seção Porto Alegre, Porto Alegre, RS, Brasil

INTRODUÇÃO

As teorias funcionalistas do desenvolvimento econômico e social têm fundamentado a política governamental de diversos países do Terceiro Mundo, sob a esfera do Capitalismo. Em mais de trinta anos de aplicação, essas teorias legitimaram ações governamentais que, no mínimo, colaboraram para que o capital, nacional ou internacional, industrializasse diversas economias terceiro mundistas, possibilitando o crescimento dos produtos nacionais brutos e das rendas *per capita*. No entanto, esses índices econômicos não foram acompanhados por uma melhora significativa das condições de alimentação, saúde, moradia, educação e outros aspectos para a maioria das populações. Hoje, ao lado da industrialização e do crescente volume econômico gerado em países como o Brasil, México, Índia, Malásia e outros, contingentes populacionais cada vez maiores estão submetidos a precárias condições de existência. Desse modo, parece claro que o desenvolvimento, entendido como a elevação das condições de vida para o conjunto da população, não se reduz a um simples crescimento dos produtos nacionais brutos e das rendas *per capita*, via industrialização das economias subdesenvolvidas.

Nesse aspecto reside um dos mais constantes focos de crí

* Professor nas disciplinas de Geografia Econômica e Organização do Espaço Mundial no Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Nº de registro no CREA 51.469.

tica às teorias funcionalistas. Ao tratarem a passagem do subdesenvolvimento para o desenvolvimento como um processo linear de industrialização e crescimento econômico, omitem a questão essencial dos interesses de classe. Essa questão perguntará não apenas pelo total de produto gerado e sua divisão aritmética pela população, mas pela real distribuição da renda. Indagará não apenas o quê e quando se produz, mas quem produz e quem se apropria do produzido. Essa questão, base para uma verdadeira ciência do desenvolvimento, nas teses funcionalistas aparece como um fator secundário (ou inexistente), supostamente solucionado pelo crescimento geral do produto.

Criado o fetiche do crescimento econômico como solução automática para a transformação do subdesenvolvimento em desenvolvimento, populações inteiras são pensadas como recurso, meio, para o processo de industrialização. As populações rurais, especialmente, sofrem o impacto das mudanças repentinas, uma vez que constituem o exército potencial para o trabalho nas indústrias urbanas. A concentração fundiária e a dispensa de mão-de-obra, motivada pela mecanização da agricultura nas grandes propriedades, criam o exército de trabalhadores, que, premidos pela miséria e pela oferta de emprego controlada pelo capital, são obrigados a submeterem-se a baixas remunerações. Essa situação intensifica-se no tempo, à acumulação de capital correspondem a proletarianização e a pauperização mais extremas dos trabalhadores do campo e da cidade.

Sob tais circunstâncias, confirma-se a não coincidência entre a simples idéia de crescimento econômico e um conceito de desenvolvimento justo. A voga funcionalista das décadas de 50, 60 e 70 foi suplantada pela crítica, ao mesmo tempo em que o fracasso

das políticas governamentais, consideradas desenvolvimentistas, deveria constituir poderoso argumento a favor de uma redefinição teórica. No entanto, tal não ocorre, parecendo evidente a implicação ideológica dessas teorias como instrumentos que simultaneamente justificam e embasam ações governamentais, colaborando para a penetração cada vez mais profunda do Capitalismo nas economias subdesenvolvidas.

Assim, ainda que intensamente criticadas, nunca serão demasiados os argumentos que se oponham às teorias funcionalistas que se cientificamente estão caducas, praticamente continuam operantes. Este trabalho procurará mostrar o modo como essas teorias enquadram as populações rurais no processo de industrialização das economias subdesenvolvidas, tentando clarificar a relação entre a justificativa teórica e a subordinação real da agricultura ao capitalismo industrial no Brasil.

TEORIA FUNCIONALISTA E SUBORDINAÇÃO DA AGRICULTURA AO CAPITALISMO INDUSTRIAL

Não haveria sentido em descrever as teorias funcionalistas do desenvolvimento e a crítica a elas referente, tema bastante discutido nos últimos anos. Para os fins deste trabalho, interessa a síntese das críticas às teorias funcionalistas, ponto a partir do qual pode ser pensada a subordinação da agricultura ao capitalismo industrial e a teoria como fundamento para a ação governamental.

Andre Gunder Frank, um dos críticos pioneiros às teorias funcionalistas, ressaltou o processo histórico do Capitalismo que, simultaneamente e de maneira sistemática, desenvolveu as metrópoles

e subdesenvolveu os satélites. A teoria da dependência negou qualquer possibilidade para os países periféricos de um desenvolvimento linear dentro do Capitalismo, enfatizando a espoliação permanente dos satélites num sistema de dominação internacional. Gunder Frank e outros teóricos da dependência, no entanto, descuidaram de aspectos internos do processo capitalista, considerando a história de cada país periférico pouco mais que uma sucessão de respostas aos interesses variáveis das metrópoles. Dessa maneira, tornaram-se frágeis suas respostas a questões próprias dos países subdesenvolvidos, sobretudo, a um desenvolvimento relativo de certos setores nesses países. Isto é, a teoria da dependência pouco considerou o crescimento de classes nacionais detentoras de capital nos países periféricos, cujas mais-valias são geradas e reinvestidas nos próprios territórios que dominam e cujos interesses nem sempre são harmônicos entre si e com o capitalismo internacional. Paralelamente, a moderna teoria discute a presença do Estado como instrumento privilegiado de poder, disputado e pressionado pelas classes em luta e que, através dos meios de que dispõe, é capaz de favorecer alguns interesses em detrimento de outros. Assim, a teoria da dependência que enfatizava a dominação internacional, sucedeu um conjunto teórico muito mais complexo e que procura compreender a dinâmica do Estado e dos diversos interesses de classes e grupos sociais, em cada país e em cada momento histórico.

Ressalta-se, portanto, a importância do Estado como agente político capaz de viabilizar ou, pelo menos, colaborar para a criação e permanência de condições favoráveis aos interesses capitalistas. O Estado, porém, não pode guiar-se pela mesma lógica da acumulação que orienta as ações de um capital particular qualquer.

mas deve fundamentar-se numa visão mais geral, que atenda prioritariamente aos interesses da classe ou dos grupos dominantes, ao mesmo tempo em que se reveste na aparência da neutralidade social. As teorias funcionalistas do desenvolvimento surgem, então, como o fundamento excepcional que justifica o Capitalismo e as ações governamentais pela bandeira do desenvolvimento e, simultaneamente, elabora estratégias para a política econômica.

A evidência do comprometimento ideológico dessas teorias está na sua imunidade às críticas e, principalmente, à realidade dos países subdesenvolvidos que, com trinta anos ou mais de aplicação das receitas funcionalistas, industrializaram suas economias, mas não superaram, senão agravaram, seus problemas de miséria social. Assim, contra toda evidência teórica e empírica, as teorias funcionalistas permanecem como um guia para o desenvolvimento, parecendo demonstrar que a sua existência se deve não ao objetivo assumido como bandeira, o desenvolvimento, mas a interesses específicos encobertos pela aparência da linearidade e da harmonia social.

A idéia do *contínuum* entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, que diminuem suas diferenças pelo avanço mais acelerado dos últimos, através da difusão de inovações tecnológicas e institucionais do centro para a periferia, permanece e fundamenta as ações governamentais nos países subdesenvolvidos.

Veja-se, por exemplo, este trecho do Programa de Governo, 1983-1987, do Estado do Rio Grande do Sul, onde é analisado o desenvolvimento industrial do Brasil a partir de 1950:

... Nos anos 30 e 40 a participação de empresas multinacionais e estatais era absolutamente secundária. E só a partir dos anos 50, quando o

padrão de acumulação muda de forma decisiva, que estas empresas terão papel importante.

Essa mudança essencial se realiza porque a substituição de importações à base da indústria nacional era intrinsecamente transitória. A redução do coeficiente de abertura externa tinha limites claros, decorrentes do próprio processo: se, por um lado, substituiu-se a importação de determinado bem, por outro criava-se uma procura derivada, que implicava na importação ou gastos de divisas com matérias-primas, máquinas, "royalties" e remessas de lucros das multinacionais que começavam a se instalar na produção de bens duráveis. Como consequência, a carência de divisas e o desequilíbrio externo estavam sempre rondando a economia. Acrescente-se a isso a limitação na capacidade de poupança interna, especialmente a partir da segunda metade da década de cinquenta, quando, com a baixa dos preços internacionais do café, começa a esgotar-se a possibilidade de transferir recursos da agricultura de exportação para a indústria, até então o grande mecanismo financiador da industrialização. O modelo chegava assim ao ponto de inflexão da sua trajetória: estava montado o cenário para o novo padrão de acumulação em que as empresas multinacionais e as estatais iriam desempenhar os papéis predominantes.

O Brasil encontrava-se, então, em situação propícia para a entrada desses dois atores. A indústria leve, de bens de consumo, já fora instalada por empresários nacionais e, também, algumas indústrias de matérias-primas básicas: o aço e a soda cáustica. Entretanto, toda a indústria de bens de consumo durável, a

começar pela indústria automobilística, além de muitas indústrias de matérias-primas (insumos) e de máquinas (bens de capital), esta va por ser implantada.

Se para o País as condições eram propícias, o mesmo, e com mais ênfase, pode ser dito pa ra as empresas multinacionais. Grandes indús trias dos países centrais, já recuperadas da Segunda Guerra Mundial e transformadas em gi gantescos empreendimentos descentralizados dentro de seus próprios países, estavam prôn tas para se converterem em empresas multina cionais industriais. Iniciam se instalando em outros países centrais; a seguir escolhem al guns países periféricos, que oferecem condi ções institucionais e de mercado mais favorá veis - dentre eles o Brasil - para aã efeti varem os seus investimentos.

O extraordinário avanço dessas empresas acar reta uma modificação estrutural na economia mundial. Introduzindo formas de organizar a produção em nível internacional evitando os riscos e incertezas do comércio exterior, de terminam uma nova divisão internacional do trabalho: as economias dependentes e perifé ricas deixam de ser meros fornecedores de ma térias-primas e começam a se integrar num pro cesso de industrialização desenvolvimentista, condicionador de um novo estilo de acumula ção de capital, concentrador de renda, exclu dente. As multinacionais serão os principais agentes desse processo de reprodução, na pe riferia, dos padrões de consumo do centro - - equivale a dizer do perfil produtivo - o qual induz à concentração de renda como condição imprescindível para o seu desenvolvimento (p. 23-4).

A adequação do capital multinacional com a participação estatal é vista, portanto, como condição para o desenvolvimento, que é claramente associado com a concentração da renda. É importante salientar que o referido Programa conceitua como economia subdesenvolvida a que apresenta baixos índices de produtividade do trabalho (p. 17), sendo, por conseguinte, desenvolvida a economia, que apresente alta produtividade. Parece haver, desse modo, uma escandalosa contradição: o trabalho, atividade realizada pelo conjunto da sociedade, deve ser crescentemente produtivo e gerar mais bens, a renda, no entanto, é concentrada.

Cabe à agricultura, principalmente, a tarefa de transformar-se rapidamente, aumentando a eficiência produtiva pela modernização tecnológica. Com a transformação dos latifúndios em empresas capitalistas, a agricultura brasileira pode, notadamente a partir da segunda metade da década de 60, produzir gêneros exportáveis que subsidiaram as importações tecnológicas necessárias para o crescimento industrial, ao mesmo tempo em que fortalecia as indústrias demandando máquinas e insumos agrícolas e, ainda, liberando abundante mão-de-obra para o trabalho fabril. Intensificando também a produção de matérias-primas para a indústria, a agricultura completou a sua subordinação ao circuito industrial, tornando-se um elo entre o setor que lhe fornece máquinas, fertilizantes e outros insumos e o setor que lhe demanda matérias-primas.

Mas como a industrialização da agricultura não podia emergir de suas disponibilidades reais, tornou-se decisiva a participação do Estado, criando demanda para os produtos do complexo agroindustrial, através da expansão do crédito altamente subsidiado. De fato, como demonstraram Ana Célia Castro e outros autores

em "Evolução recente e situação atual da agricultura brasileira", o crédito agrário no Brasil concentra-se no custeio e comercialização de produtos tipicamente de exportação ou insumo para as indústrias, como o café e a cana-de-açúcar. Além disso, são desproporcionalmente favorecidas as grandes propriedades, em detrimento das pequenas, justamente por serem aquelas que, devido às suas dimensões, são capazes de uma incorporação tecnológica mais efetiva e, por isso, oferecem melhores condições de integração no circuito agroindustrial.

Outra ação patrocinada pelo Estado e que tende a subordinar a agricultura à indústria é a política de pólos de crescimento. A teoria da polarização, formulada por François Perroux e desenvolvida por diversos seguidores, define pólo de crescimento como a unidade motriz - constituída por uma indústria, um conjunto de indústrias ou, numa economia de escala mais complexa, por um meio urbano industrializado - que domina um determinado espaço econômico e geográfico, demandando produtos (insumos para as indústrias, principalmente) da sua área de influência e, simultaneamente, introduzindo inovações, especialmente tecnológica, capaz de aparelhar a periferia com os meios necessários para prover o centro. Em outras palavras, a periferia está para o centro (periferia e centro referentes a uma mesma área polarizada) como a agricultura está para indústria. A periferia, meio essencialmente agrário, fornece ao meio urbano matérias-primas para as indústrias e alimentos, para isso, demandando máquinas e insumos que necessita. Reproduz-se dessa maneira na relação centro-periferia das áreas polarizadas, a subordinação da agricultura à indústria, como elo intermediário entre dois setores industriais, circuito mais am

plo da reprodução do capital.

A participação do Estado na política de pólos de crescimento é fundamental, como demonstram as intenções dos planos nacionais de desenvolvimento, a atuação das superintendências regionais e os programas especiais como o POLOCENTRO e POLAMAZÔNIA. Essa política torna-se um elemento decisivo na incorporação de novas áreas ao circuito agroindustrial. Ressalta-se, com isso, a importância do Estado como agente de inquestionável importância para a criação e permanência de condições favoráveis à reprodução do capital, assim como da teoria que, corporificada no discurso e na prática governamentais, não só desfralda a bandeira do desenvolvimento e justifica a acumulação capitalista, mas também cria instrumentos de intervenção, entre os quais os pólos de crescimento são um exemplo privilegiado.

Considerando a presença dos grupos multinacionais no circuito agroindustrial, juntamente com a participação estatal, comprova-se como são ilustrativas as palavras anteriormente citadas do Programa de Governo do Rio Grande do Sul, refletindo essa dinâmica do discurso que justifica a prática, fundado num corpo teórico que é também operacional. O crescente adensamento das relações capitalistas no Brasil gera um volume de produção cada vez maior, não causando surpresa que o seu PNB coloque-se, apesar do recrudescimento da crise econômica nos últimos anos, como um dos maiores do mundo. É inegável o crescimento econômico do Brasil sob o domínio do capitalismo industrial, onde o Estado, no mínimo, garante as condições para a continuidade espontânea do processo e, muitas vezes, torna-se mesmo um agente de vanguarda para o capital, criando as condições necessárias para a incorporação de novas áreas.

reas e subsidiando atividades através do crédito. Nesse contexto, as teorias funcionalistas do desenvolvimento encontram o seu campo de atuação e é comprovado o seu sucesso, enquanto o referencial de avaliação for o simples crescimento econômico.

Mas um referencial mais amplo de desenvolvimento aponta para a contradição entre o crescimento econômico e a subnutrição, a falta de moradias, o difícil acesso à educação e outros indicadores de miséria. O crescimento brasileiro, antes de mais nada, é o montante econômico crescentemente gerado e concentrado em poucas mãos, por um processo cada vez mais amplo e intenso de geração de produto e apropriação de mais-valia. Donde a teoria do desenvolvimento que faça a abstração da luta de classes é facciosa e dissimuladora da realidade, tornando-se suas elaborações, na prática, instrumentos para o adensamento das relações capitalistas.

A subordinação da agricultura ao circuito industrial re apresenta uma intensificação das relações de produção, onde os meios permanecem como propriedade privada de alguns e, conseqüentemente, os bens crescentemente gerados não pertencem a quem pela força do seu trabalho, os criou. Na agricultura, como no conjunto das relações de produção capitalistas, a acumulação tem seu reverso nes necessário na proletarianização e pauperização dos trabalhadores. Destituí dos dos meios de produção e sob o impacto da modernização agrícola, os trabalhadores rurais formam numeroso exército de reserva e, nessa situação, premidos pela miséria e pelo próprio excedente de mão-de-obra, submetem-se às condições impostas pelo capital. A sazonalidade da agricultura, violentamente acentuada pelos cultivos de exportação ou para fins industriais e pelas novas técnicas, agravou a situação do trabalhador na medida em que o tornou volan-

te, isto é, necessário apenas em certas épocas para a geração do produto agrícola. Tão grave é a situação do trabalhador volante que Maria Conceição d'Incao e Mello, em "O bôia-fria: acumulação e miséria", demonstrou que a remuneração do capital à força de trabalho é inferior ao necessário para a sua simples reprodução social, evidenciando uma tendência no sentido da depreciação progressiva do trabalho pela incorporação tecnológica ao processo produtivo. Contraditoriamente, em níveis tão baixos de remuneração, a utilização da mão-de-obra torna-se vantajosa em comparação aos custos de novas tecnologias. Porém, a organização dos trabalhadores essa tecnologia não incorporada surge como uma ameaça, pois frente aos movimentos reivindicatórios ela pode ser ativada, reforçando a posição mais vantajosa do capital em relação ao trabalho.

O desenvolvimento das forças produtivas, certamente, não deve ser obstaculizado. Mas o crescimento econômico, viabilizado pela industrialização, não estende seus benefícios a todos, se a riqueza crescente de uns, correspondem a dependência e a miséria de outros. A modernização não é neutra, nem neutra é a teoria que a defende fazendo abstração da propriedade privada dos meios de produção.

PERSPECTIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO

Uma ciência genuína do desenvolvimento, que o defina prioritariamente como a elevação geral das condições de vida, não pode se ater exclusivamente em algumas variáveis econômicas, espaciais e tecnológicas, fazendo a abstração da sociedade de classes. A crítica às teorias funcionalistas indica uma questão essencial: a propriedade privada dos meios de produção, realidade cuja perpe-

tuação torna supêrflua qualquer consideração sobre um conceito mais amplo de desenvolvimento, cabendo, por isso, senão a sua transformação radical, ao menos uma repartição mais equilibrada da propriedade e da renda. Com o argumento de que a concentração é uma etapa necessária e transitória, a teoria mais conservadora do crescimento econômico acena com a esperança de um futuro melhor. Não responde, porém, como o produto, que hojenão é repartido entre aqueles que o produziram, será distribuído num tempo em que o poder estiver ainda mais concentrado. Muito menos faz menção aos trabalhadores rurais e suas famílias que, pensados como mero recurso para um amanhã duvidoso, não são considerados na sua existência miserável por décadas de exploração e farsa ideológica.

A propriedade dos meios de produção surge, então, como a questão essencial, escamoteada pelo capital, pelo Estado e pelas teorias funcionalistas. Na produção agrícola, a reforma fundiária aparece como um atenuante urgente para uma parcela da enorme população que gravita em torno do trabalho volante. Mas no atual estágio de integração da agricultura ao mercado urbano e industrial, a simples distribuição das terras será praticamente inóqua, devendo ser acompanhado por uma redefinição mais ampla da política agrícola, o que significará uma nova destinação para os recursos estatais. A sociedade brasileira em processo de democratização, abre possibilidades para uma ciência do desenvolvimento participava, que formule novos conceitos de sentido social mais abrangente e instrumentos coerentes com seus objetivos.

BIBLIOGRAFIA BÁSICA

- BRASIL, Presidência. III Plano Nacional de Desenvolvimento. República Federativa do Brasil, 1980.
- CARDOSO, Fernando Henrique e PALETTO, Enzo. Dependência e desenvolvimento na América Latina. Rio de Janeiro, Zahar, 1977.
- CASTRO, Ana Célia e outros. Evolução recente e situação atual da agricultura brasileira. Brasília, Biblioteca Nacional de Agricultura, 1979.
- FRANK, Andre Gunder. Acumulação dependente e subdesenvolvimento. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- FRIEDMANN, John R. Introdução ao planejamento regional. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1960.
- HADDAD, Paulo Roberto. Planejamento regional: métodos e aplicações ao caso brasileiro. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1972.
- MELLO, Maria Conceição d'Incao e. O Bóia-fria: acumulação e miséria. Petrópolis, Vozes, 1979.
- OLIVEIRA, Francisco de. A economia brasileira: crítica à razão dualista. Petrópolis, Vozes, 1981.
- PERROUX, François e outros. Sociologia do desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- RIO GRANDE DO SUL, Governador. Programa de Governo, 1983-1987. Estado do Rio Grande do Sul, 1980.
- ROSTOW, Walt Whitman. Etapas do desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro, Zahar, 1961.