

# TEORIA E CULTURA

REVISTA DA PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS DA UFJF

VOLUME 10, NÚMERO 2  
JULHO A DEZEMBRO DE 2015  
JUIZ DE FORA - MG, BRASIL

O Agronegócio na perspectiva das Ciências Sociais

Organizadores:

Felipe Maia Guimarães da Silva e  
Sérgio Pereira Leite

ISSN 2318-101x (on-line)

ISSN 1809-5968 (print)

Teoria e Cultura	Juiz de Fora	v. 10	n. 2	jul./dez.	p. 1- 183	2015
------------------	--------------	-------	------	-----------	-----------	------

TEORIA E CULTURA é uma publicação semestral do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora, destinada à divulgação e disseminação de textos na área de Ciências Sociais, estimulando o debate científico-acadêmico. O projeto editorial contempla artigos científicos, verbetes, ensaios, resenhas, entrevistas, fotografias e traduções de textos da área de ciências sociais. A Teoria e Cultura publica predominantemente em português e é aberta a outras línguas, havendo justificativa editorial. Endereço eletrônico: <http://teoriaecultura.ufjf.emnuvens.com.br/TeoriaeCultura/index>  
E-mail: [teoriaecultura@gmail.com](mailto:teoriaecultura@gmail.com)

EDITOR / EDITOR  
RAUL FRANCISCO MAGALHÃES

CONSELHO EDITORIAL / EDITORIAL BOARD  
RAUL FRANCISCO MAGALHÃES  
THIAGO DUARTE PIMENTEL  
MARCELLA BERALDO DE OLIVEIRA  
PAULO CÉSAR PONTES FRAGA  
RUBEM BARBOZA FILHO

PROJETO GRÁFICO / GRAPHIC PROJECT  
CAROLINA PIRES ARAÚJO  
NATHÁLIA VILLANE RIPPEL

DIAGRAMAÇÃO / DIAGRAMMING  
NATHÁLIA VILLANE RIPPEL

REVISÃO / REVIEW  
A RESPONSABILIDADE FINAL SOBRE A REVISÃO DOS TEXTOS DA  
TEORIA E CULTURA É DOS PRÓPRIOS AUTORES

CONSELHO CONSULTIVO / EDITORIAL ADVISORY BOARD  
ANDRÉ MOYSÉS GAIO (UFJF)  
BEATRIZ DE BASTO TEIXEIRA (UFJF)  
EDUARDO ANTÔNIO SALOMÃO CONDÉ (UFJF)  
EULER DAVID SIQUEIRA (UFRRJ)  
FÁTIMA REGINA GOMES TAVARES (UFBA)  
FRANCISCO COLOM GONZÁLEZ (IFS, CSIC, ESPANHA)  
JESSÉ JOSÉ DE SOUZA (UFJF)  
JORGE RUBEN TAPIA (UNICAMP)  
JOSÉ ALCIDES FIGUEIREDO SANTOS (UFJF)  
JUREMA GORSKI BRITES (UFSM)  
LUIZ FERNANDO DIAS DUARTE (MUSEU NACIONAL/UFRJ)  
LUIZ WERNECK VIANNA (PUC/RJ)  
MARCELO AYRES CAMURÇA (UFJF)  
MARIA ALICE REZENDE DE CARVALHO (PUC/RJ)  
MOACIR PALMEIRA (MUSEU NACIONAL/UFRJ)  
OCTAVIO ANDRÉS RAMON BONET (UFRJ)  
OCTAVIO GUILHERME VELHO (MUSEU NACIONAL/UFRF)  
PHILIPPE PORTIER (EPHE, PARIS-SORBONNE, FRANÇA)  
RAUL FRANCISCO MAGALHÃES (UFJF)  
RICARDO AUGUSTO BENZAQUEN DE ARAÚJO (PUC/RJ)

Imagem da capa: "Cana" - Portinari (1938)



#### UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

Reitor  
Marcos Vinício Chein Feres (*Pro tempore*)

Pró-Reitor de Cultura  
Valéria Faria

Pró-Reitora de Pós-Graduação, Pesquisa e  
Inovação  
Dr. Lyderson Facio Viccini

#### INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS

Diretor do ICH  
Altemir José Gonçalves Barbosa

Coordenador do PPGCSO  
Rubem Barboza Filho

Chefe do Departamento de Ciências Sociais  
Fernando Tavares



#### EDITORA UFJF

DIRETOR DA EDITORA UFJF / PRESIDENTE DO  
CONSELHO EDITORIAL  
FERNANDO PERLATTO BONJARDIM

CONSELHO EDITORIAL  
AFONSO CELSO CARVALHO RODRIGUES  
FABRÍCIO ALVIM CARVALHO FREDERICO BRAIDA  
HENRIQUE NOGUEIRA REIS ROGERIO CASAGRANDE  
SUELI MARIA DOS REIS SANTOS

<http://www.editoraufjf.com.br> E-mail: [distribuicao.editora@ufjf.edu.br](mailto:distribuicao.editora@ufjf.edu.br)

#### Ficha catalográfica

Teoria e Cultura: Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFJF/Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas, Departamento de Ciências Sociais. v. 10 n 2 jul.- dez. 2015, Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2015.

Semestral  
ISSN 1809-5968 (impresso/print)  
ISSN 2318-101x (on-line)

1. Ciências Sociais - Periódicos

## SUMÁRIO

<b>Apresentação</b>	<b>09</b>
Felipe Maia Guimarães da Silva e Sérgio Pereira Leite	
<b>Nota Editorial</b>	<b>13</b>
<b>Dossiê</b>	
<b>Cruzando Fronteiras: o mercado da soja no cone sul</b>	<b>15</b>
Valdemar João Wesz Junior	
<b>Mercado e Reputações no “agronegócio” da soja</b>	<b>33</b>
Luciana Schleder Almeida	
<b>Las megaempresas en las redes de producción del agronegocio argentino. Un análisis estructural</b>	<b>45</b>
Andrea P. Sosa Varrotti	
<b>Del cultivo poblador al agronegocio forestal: acerca del cambio del modelo de desarrollo productivo y sus</b>	<b>59</b>
Delia Ramírez	
<b>A questão agrária e a crise da citricultura brasileira</b>	<b>77</b>
Cássio Arruda Boechat	
<b>A economia imaginada do capitalismo agrário brasileiro: notas de pesquisa</b>	<b>93</b>
Felipe Maia Guimarães da Silva	
<b>Artigos</b>	
<b>Tendências históricas e perspectivas para o rendimento educacional no Brasil</b>	<b>105</b>
Fernando Tavares Jr., Clayton Valle e Maurício de Souza Maciel	
<b>Esplendor e miséria de uma categoria: a centralidade do trabalho nas ciências sociais</b>	<b>117</b>
Duarte Rolo	
<b>Entre a racional e o justo: desafios contemporâneos das políticas de imigração</b>	<b>123</b>
Marcelo Pereira de Mello	
<b>O Processo de State-building da Institucionalidade de Ciência e Tecnologia Brasileiro: convergência sócio-política e a busca pelo desenvolvimento nacional</b>	<b>133</b>
Victor Luiz Alves Mourão	

<b>Verbetes</b>	<b>161</b>
<b>José Ramos Tinhorão</b> Dmitri Cerboncini Fernandes	<b>163</b>
<b>Resenha - A razão populista de Ernesto Laclau: uma crítica agonística</b> Mayra Goulart da Silva e Theófilo Codeço Machado Rodrigues	<b>173</b>
<b>Normas para publicação</b>	<b>180</b>

# Apresentação

A agricultura internacional tem passado por um conjunto substantivo de transformações nos últimos vinte e cinco anos, com o crescimento do comércio internacional e a ampliação do espaço de atuação de grandes conglomerados transnacionais, tanto nos aspectos diretamente produtivos, quanto na mobilização de recursos financeiros.

Neste período, a posição da agricultura sul-americana foi redefinida no cenário global, com a ampliação de sua participação no mercado de *commodities*, na condição de exportadora de produtos especializados. Brasil e Argentina destacam-se nesse processo, porém também no Uruguai, Paraguai e Bolívia há dinâmicas semelhantes, configurando um Cone – Sul ampliado, região geográfica marcada por algumas dinâmicas similares e estratégias produtivas comuns. No caso de alguns produtos chave deste novo mercado global de *commodities*, tal como a soja, a região tornou-se a líder global em produção e exportação, configurando uma espécie de plataforma privilegiada para novos processos de acumulação de capitais na agricultura global.

Esses espaços são ocupados por uma grande agricultura capitalista que, em boa medida, aprofundou as transformações produtivas oriundas do período de industrialização da agricultura e de formação dos complexos agroindustriais. Sua base técnica combina elementos de mecanização com uso ainda mais intenso de insumos químicos, bem como as novas fronteiras da engenharia genética de material animal e vegetal. Do ponto de vista organizacional, há transformações importantes com o uso da microeletrônica, a gestão de recursos financeiros, a coordenação de diversos elos das cadeias de produção e comercialização e a financeirização do setor. Neste sentido, destaca-se o papel das grandes empresas transnacionais com maior capacidade de gestão e mobilização de recursos.

As relações entre agricultura capitalista, Estado e sociedade também passam por intensas transformações. Os processos de globalização dos mercados agrícolas, de liberalização e desregulamentação, produzem alterações, mas não tornam os organismos estatais prescindíveis para as novas estratégias sócio-produtivas. Por um lado, a grande agricultura continua mobilizando recursos políticos para engajar o Estado em investimentos de infra-estrutura, para oferta de crédito ou para a conquista de mercados internacionais. Por outro, as resistências às tentativas de homogeneização da agricultura sob hegemonia deste modelo procuram brechas nas instituições estatais para afirmar políticas públicas distintas, capazes, por exemplo, de apoiar agricultores familiares ou promover estratégias de desenvolvimento territorial.

A emergência de novos atores e a reconfiguração das relações políticas e sociais no mundo rural abre novos campos de conflito, algumas vezes alterando, outras alargando o que se poderia chamar de “questão agrária” no século XXI. Muitos deles são decorrentes da expansão deste “agronegócio” contemporâneo e de seus efeitos sobre a apropriação de territórios e recursos naturais, ou de suas tentativas de mobilizar recursos públicos. Dada a dinâmica e complexidade dessas novas configurações sociais, parece-nos oportuna a tentativa de oferecer uma análise mais fina para compreender as características, tanto sociais, como econômicas e político-institucionais, dos processos de expansão do agronegócio, especialmente a construção de diferentes arranjos estabelecidos pelos setores público e privado no meio rural, as mudanças nos “códigos” e no repertório de instrumentos para operar e validar esses processos, etc.

Desta forma, uma nova safra de estudos sobre a questão agrária e o agronegócio vem sendo desenvolvida e este dossiê apresenta um valioso recorte das tentativas de compreensão desses processos nas ciências sociais. São trabalhos que, com suas características próprias, diferenciam-se de duas modalidades comuns de abordagem do problema, aquelas que repetem ou ampliam as narrativas triunfalistas do agronegócio, excessivamente comprometidas com suas estratégias de reprodução social, ou, em extremo oposto, a simples denúncia de seus efeitos perversos, por vezes pouco analíticas ou pouco compreensivas quanto às transformações das dinâmicas sociais existentes. Embora mantendo a perspectiva crítica, os estudos que aqui apresentamos procuram oferecer um painel compreensivo das mudanças ocorridas na região no período recente. O quadro tem certa amplitude, lidando com aspectos diretamente econômicos, mas também com a problematização das relações sociais e políticas, bem como aspectos culturais e discursivos desses processos. Para tanto, articulam conhecimentos disciplinares distintos, da economia política à antropologia ou a sociologia econômica, valori-

zando a pluralidade metodológica das ciências sociais.

O artigo que abre esta coletânea, de autoria de Valdemar Wesz Júnior, apresenta um panorama abrangente da formação e das macro-transformações das cadeias produtivas e do mercado de soja em países da América do Sul (Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia). De acordo com o autor, a perspectiva internacional tornou-se necessária para compreender as dinâmicas do “agronegócio” em função de transformações no sistema agroalimentar global e nas lógicas produtivas e de governança, que tendem a ser cada vez menos restritas ao espaço nacional. O texto oferece um mapa das transformações recentes nas estratégias produtivas e nos atores, destacando os movimentos de concentração da produção, as mudanças tecnológicas e administrativas, as estratégias de “verticalização” da produção comandadas por grandes empresas transnacionais e os movimentos de valorização fundiária. Apesar das peculiaridades nacionais, a globalização da cadeia produtiva da soja aponta para movimentos cada vez mais convergentes na região.

Já o texto de Luciana Schleder Almeida altera a lente com que se pode observar esses processos sociais, oferecendo uma rica visão das relações comerciais entre agricultores mato grossenses e revendedores de maquinário e insumos agrícolas, a partir de uma etnografia realizada pela autora. Destacam-se aí as relações de confiança e amizade necessárias para a concretização e para a continuidade das negociações comerciais. O interesse comercial não se apresenta indissociado de relações de sociabilidade comunitárias e de avaliações morais acerca de reputações construídas ao longo do tempo, que fornecem critérios para a negociação. Com isso, Almeida auxilia a compreensão dos vínculos existentes em áreas de “agronegócio” com a vida comunitária pregressa de muitas das famílias que migraram para a região Centro – Oeste brasileira, oriundas de núcleos coloniais sulistas. Do ponto de vista de uma antropologia ou sociologia da economia, seu texto reforça ainda a necessidade de elementos “não econômicos” na construção de relações econômicas, mesmo em áreas de intensa modernização tecnológica.

Andrea Sosa nos traz uma importante análise das redes transnacionais que atuam na produção agropecuária, a partir do caso argentino. O modelo de redes foi uma inovação que alterou a formatação da agricultura empresarial, ocorrida quando empresas tradicionais davam lugar a megaempresas “translatinas”, com capacidade de operação em vários países e com alterações nas estratégias de operação. De acordo com a autora, elas procuram diminuir o peso do capital fixo na agricultura, intensificam a terceirização de atividades produtivas e o arrendamento de terras. Valorizam uma perspectiva “managerial”, na qual o conhecimento técnico e administrativo é o meio principal para a coordenação das ações, em lugar da propriedade da terra. Assim, importa mais o controle do processo produtivo que a propriedade. Sua análise vai procurar problematizar os aspectos produtivos e discursivos da formação dessas redes, favorecendo a compreensão tanto das mudanças efetivamente ocorridas, quanto das assimetrias criadas no decorrer desses processos.

O “agronegócio” argentino é também o tema do artigo de Delia Ramirez, que nos apresenta um interessante estudo de transformações econômicas, políticas e sociais na província de Misiones, no Norte argentino. A construção de uma perspectiva histórica favorece a compreensão das mudanças sociais no mundo rural, com destaque para as atividades dos produtores de erva mate e para o agronegócio florestal. A região estudada foi objeto de esforço colonizador ao longo do século vinte, sendo a produção de erva mate uma atividade central. A autora estuda as transformações ocorridas com a implementação de políticas neoliberais, de desregulamentação da atividade agrícola, nos anos 1990 e os processos sociais de luta e resistência. No período mais recente, seu trabalho mostra as transformações ocorridas a partir da expansão do “agronegócio” florestal na região, com apoio estatal, que articula novos pacotes tecnológicos e necessita de forte mobilização do território, mas não da população local, com efeitos sobre a concentração de propriedade da terra, o mercado de trabalho ou a saúde e o modo de vida da população camponesa.

Em seu estudo sobre a questão agrária e a crise da citricultura brasileira, Cássio Boechat, a partir da perspectiva analítica da economia política, desvenda o papel da concentração da propriedade na crise do setor. Para tanto, o autor critica as interpretações usuais, produzidas por intelectuais e atores sociais engajados nessas relações, centradas apenas no impacto de fatores endógenos ou exógenos sobre os custos de produção. De acordo com Boechat, elas velam as relações de trabalho e de propriedade que provocam a exclusão crescente de trabalhadores e agricultores familiares envolvidos na produção citrícola. A crise é vista pelo autor como consequência das tentativas de capitais cada vez mais centralizados de ampliar sua massa de lucro frente a

tendência geral de queda da taxa de lucro, gerando a imposição à força de condições determinadas de reprodução social de alguns atores sobre outros.

Por fim, o artigo de Felipe Maia oferece uma investigação sobre as origens intelectuais do agronegócio brasileiro e sobre a performatividade das teorias e interpretações dos economistas sobre a economia real. O artigo busca mostrar como se constitui uma interpretação hegemônica da questão agrária que identifica na grande propriedade o espaço ideal para certo tipo de modernização da agricultura, que encontraria as condições sociais e políticas de sua materialização durante o regime militar brasileiro. De acordo com o autor, seria possível encontrar linhas de continuidade entre essa “economia imaginada” do capitalismo agrário no Brasil e a construção material e simbólica do agronegócio contemporâneo, ajudando a compreender as narrativas hegemônicas que ajudam a estruturar as complexas relações sociais e políticas em disputa no mundo rural.

Os trabalhos que compõem esse dossiê são resultantes de debates realizados ao longo do Seminário Internacional “Transformações Recentes na Agricultura Internacional e seus Reflexos no Mercosul”, realizado no Rio de Janeiro em dezembro de 2014. Boa leitura!

Felipe Maia Guimarães da Silva\* e Sérgio Pereira Leite\*\*

\*Professor e pesquisador do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora.

\*\* Professor e pesquisador do CPDA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

## Nota Editorial

Além dos textos do Dossiê *O Agronegócio na Perspectiva das Ciências Sociais*, completam a revista quatro artigos: O primeiro é um trabalho de sociologia da educação: *Tendências históricas e perspectivas para o Rendimento Educacional no Brasil* de Fernando Tavares Jr, Clayton Valle e Maurício de Souza Maciel, no qual se analisa as tendências do rendimento educacional no Brasil nas últimas décadas. O segundo é *Esplendor e miséria de uma categoria: a centralidade do trabalho nas ciências sociais* de Duarte Rolo discute a importância da categoria “trabalho” nas ciências humanas e elabora argumentos na contramão das teorias sobre o fim do trabalho como conceito para o entendimento da sociedade contemporânea. O terceiro texto é *Entre a racional e o justo: desafios contemporâneos das políticas de imigração* de Marcelo Pereira de Mello, onde uma comparação entre as perspectivas de J. Habermas e R. Rorty é levada a cabo com a finalidade de entender o quadro das políticas de imigração contemporâneas. O quarto artigo é *O Processo de State-building da Institucionalidade de Ciência e Tecnologia Brasileiro: convergência sócio-política e a busca pelo desenvolvimento nacional* no qual Victor Mourão desenvolve uma análise sociologia das políticas de ciência e tecnologia no Brasil. Completando as seções da revista temos Dmitri Cerboncini transformando o crítico musical José Ramos Tinhorão em um Verbetes, no qual sua trajetória intelectual é avaliada em perspectiva. Por fim, temos a Resenha do livro de Ernesto Laclau *Razão Populista* por Mayra Goulart da Silva e Theófilo Codeço Machado Rodrigues. Boa Leitura.

# CRUZANDO FRONTEIRAS: O MERCADO DA SOJA NO CONE SUL<sup>1</sup>

Valdemar João Wesz Junior\*

## RESUMO

Nos últimos anos, a soja se tornou a principal atividade agrícola no Brasil, Argentina, Paraguai, Bolívia e Uruguai, atingindo enormes proporções territoriais e assumindo grande protagonismo econômico e comercial. O objetivo deste artigo é analisar as dinâmicas, os processos e os atores no mercado da soja no Cone Sul, destacando as semelhanças, diferenças, complementaridades e interconexões presentes nos cinco países. Além de uma literatura acadêmica especializada na discussão dos temas abordados, foi feito levantamento e tabulação de dados secundários nos diferentes países e foram coletadas informações em materiais midiáticos. Os resultados apontam para uma elevada similaridade e inter-relação no mercado da soja no Cone Sul, não obstante as diferentes e particulares trajetórias de cada país. Embora os movimentos de globalização e internacionalização deste mercado existam desde as primeiras safras na região – principalmente através do preço e da demanda externa –, nos últimos anos estes elementos vêm se intensificando cada vez mais, por meio da presença de produtores estrangeiros, da atuação de empresas transnacionais em diversas fases da cadeia produtiva, da crescente importância do mercado externo (sobretudo chinês) e da presença de capitais não agrários e estrangeiros na produção de soja.

**Palavras-chave:** Cadeia produtiva da soja; Mercados agroalimentares; Cone Sul.

## Attraversando i confini: il mercato della soia nel Cono Sud

### Sommario

Negli ultimi anni, la soia è diventata la principale attività agricola in Brasile, Argentina, Paraguay, Bolivia e Uruguay, raggiungendo enormi proporzioni territoriale e assumendo importante ruolo economico e commerciale. L'obiettivo di questo lavoro è quello di analizzare le dinamiche, i processi e gli attori del mercato della soia nel Cono Sud, mettendo in evidenza le somiglianze, differenze, complementarità e interconnessioni presenti in cinque paesi. Inoltre alla letteratura accademica specializzata nella discussione degli argomenti trattati, è stato fatto un'indagine con dati secondari nei diversi paesi e sono state raccolte informazioni in materiali multimediali. I risultati indicano una elevata somiglianza e interrelazione sul mercato della soia nel Cono Sud, nonostante i diversi traiettorie di ciascun paese. Anche se i movimenti di globalizzazione e internazionalizzazione di questo mercato esistono dai primi anni di produzione nella regione - soprattutto per il prezzo e per la domanda estera - negli ultimi anni questi elementi sono stati intensificando sempre di più, attraverso la presenza di produttori stranieri e di imprese transnazionali in varie fasi della filiera produttiva, la crescente importanza dei mercati esteri (in particolare della Cina) e la presenza di capitale non agricolo ed esteri nella produzione di soia.

**Parole-chiave:** Filiera della soia; Mercati agroalimentari; Cono Sud.

\* Professor Adjunto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e Pesquisador do Observatório de Políticas Públicas para Agricultura (OPPA) e do Grupo de Estudo em Mudanças Sociais, Agronegócio e Políticas Públicas (GEMAP). Doutor e Mestre pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ).  
Email: jwesz@yahoo.com.br



## INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, o mercado agroalimentar passou por profundas transformações. Entre tais transformações, vale destacar o surgimento, no âmbito político e institucional, de uma nova ordem internacional caracterizada pela complexa configuração da economia mundial e pela alteração da natureza e da dinâmica da produção, do consumo e dos mercados (Friedmann e McMichael, 1989; Santos, 2002). No campo agroalimentar, esse processo se expressa na liberalização do comércio internacional e na atuação de empresas transnacionais que buscam explorar as vantagens comparativas proporcionadas pela nova ordem global (Wilkinson, 2009). Neste contexto, conectam-se atores e espaços heterogêneos e geograficamente dispersos e altera-se a dinâmica das relações entre as firmas e as suas formas de governança (Gereffi, Humphrey e Sturgeon, 2005; Bonanno e Constance, 2008; Clapp e Cohen, 2009; Clapp e Fuchs, 2009).

Estes processos de liberalização econômica e globalização dos mercados provocaram uma mutação na estrutura patrimonial das empresas, que pode ser visualizada na expansão do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) e no crescente número de fusões e aquisições (F&A). Além da intensificação dos processos de desnacionalização das firmas, houve um aumento da internacionalização dos mercados, da concentração empresarial e da centralização do capital (Castro, 2002; Benetti, 2004). É importante reconhecer, como adverte Flexor (2006), que não se tratam de fenômenos novos, mas da aceleração de situações que já estavam presentes, mas que deixam de ser tímidas e minoritárias após a liberalização econômica. Entretanto, a entrada de atores externos não se limitou às empresas transnacionais no setor agroindustrial, visto os recentes processos de compra de terras e arrendamento com recursos estrangeiros (Urioste, 2011; Sauer e Leite, 2012).

O aumento da participação do capital financeiro na agricultura também compõe o cenário contemporâneo. Entre os mecanismos que dão visibilidade a este processo, cabe destacar: políticas estatais, que utilizam fundos públicos para oferta de crédito rural, garantia da comercialização agropecuária, preços mínimos, etc. (Delgado, 2012); mercados futuros, que são um importante instrumento para reduzir os riscos climáticos e a queda do preço das *commodities*, mas que têm impactado na volatilidade dos preços, dada a sua ação especulativa (Maluf, 2008; Sevaes, 2008); desenvolvimento de fundos de investimento, o que habilitou um forte ingresso de recursos nacionais e

estrangeiros na produção agropecuária (Oyhantçabal e Narbondo, 2011). Diante disso, o capital financeiro, que tem importância chave na estabilidade desse modelo de produção, está cada vez mais dependente de recursos extra-agrírios e estrangeiros.

Na produção agrícola também ocorreram importantes transformações, com decisivas inovações tecnológicas na agricultura (plantio direto, uso de sementes transgênicas, tecnologias de precisão, etc.) e nos processos de gestão (novas tecnologias de comunicação e informação, profissionalização da administração, organização das empresas em redes de serviços, etc.) (Gras e Hernández, 2013). Conforme Aracri (2005), esses elementos conformam o tripé ciência-técnica-informação, que assume um papel de grande relevância na produção agropecuária contemporânea.

Outra mudança que afeta diretamente o sistema agroalimentar refere-se à crescente preocupação da população com a saúde, com o meio ambiente e com as questões trabalhistas. Isso tem estimulado que movimentos sociais, ambientalistas, ONGs e grupos comunitários contestem a produção com uso de agrotóxico, geneticamente modificada, com a presença de trabalho infantil e/ou escravo, produzido em áreas desmatadas, etc. Tais reivindicações fizeram com que o Estado institucionalizasse novas normas de produção e comercialização, além de provocar uma reorientação nas estratégias produtivas e comerciais de algumas empresas (Wilkinson, 2011). Contudo, apesar destas novas demandas, a entrada da China, da Índia e de outros países asiáticos no cenário das importações agroalimentares provocou uma retomada no crescimento da demanda mundial de *commodities*, junto com o aumento dos seus preços (Fanfani, 2009). Portanto, ao mesmo tempo em que existe uma busca por produtos diferenciados, certificados e rastreados, também cresce a procura por matérias-primas padronizadas e produzidas em larga escala.

Essas distintas, mas inter-relacionadas, transformações políticas, institucionais, econômicas, regulatórias, financeiras, sociais, tecnológicas e organizacionais modificaram de forma substancial a dinâmica do sistema agroalimentar como um todo. Para Gras e Hernández (2013), estas mudanças provocaram uma alteração nas lógicas de produção, diferenciando-se daquele modelo presente na constituição dos complexos agroindustriais, onde as delimitações nacionais (Estado-nação) ainda tinham um papel preponderante. Em vez disso, o modelo atual é caracterizado por: institucionalização de formas de

governança global; maior integração e extensão da cadeia de valor, com aumento da subordinação da agricultura ao capital agroindustrial; generalização, ampliação e intensificação do papel do capital nos processos produtivos; estandardização das tecnologias utilizadas (intensificação de insumos industriais e uso de sementes transgênicas), cuja otimização requer aumento da escala produtiva; maior concentração da terra (em poucos produtores) e da produção (em poucas atividades agropecuárias), com crescente uso da compra e do arrendamento por estrangeiros e atores não-agrírios; novo balanço entre mercado nacional e internacional, com maior peso das exportações no destino da produção; priorização das necessidades do consumidor global, em comparação ao local.

Diante deste novo cenário, este artigo enfoca o caso da cadeia produtiva da soja, que ganhou enormes proporções territoriais e assumiu grande protagonismo econômico e comercial nos últimos anos, tornando-se a atividade agrícola predominante em alguns países. Esse movimento aconteceu de modo intenso no Cone Sul latino-americano<sup>2</sup> (Brasil, Argentina, Paraguai, Bolívia e Uruguai), que se consolidou como principal região produtora em nível mundial, respondendo pela metade da área colhida e da produção global. O objetivo central deste artigo é analisar as dinâmicas, os processos e os atores no mercado da soja no Cone Sul, destacando as semelhanças, diferenças, complementaridades e interconexões presentes nos cinco países.

Ao longo dos anos o mercado da soja acumulou um número muito significativo de estudos referentes ao Brasil, Argentina, Paraguai, Bolívia e Uruguai, cujas análises investigam cada país em particular, sendo poucos, para não dizer escassos, os estudos que tratam este mercado em uma escala regional<sup>3</sup>. Mas, como afirmam Henderson *et al* (2002), a atenção exclusiva nos limites nacionais está se tornando menos útil em função das mudanças ocorridas na organização de atividades econômicas que tendem cada vez mais a atravessar as fronteiras dos Estados-nação. Para tanto, a escolha em averiguar diferentes dimensões do mercado da soja em nível de Cone Sul está atrelada ao fato de que os principais atores desta cadeia produtiva (firmas a montante e a jusante, além de grandes grupos de produção agrícola) estão desenvolvendo estratégias empresariais em nível regional, tornando necessário ampliar a escala de análise para compreender as dinâmicas atualmente em curso. Nesse sentido, não se trata de uma soma de casos isolados, mas de um processo mais geral que apresenta profundas complementaridades e interconexões.

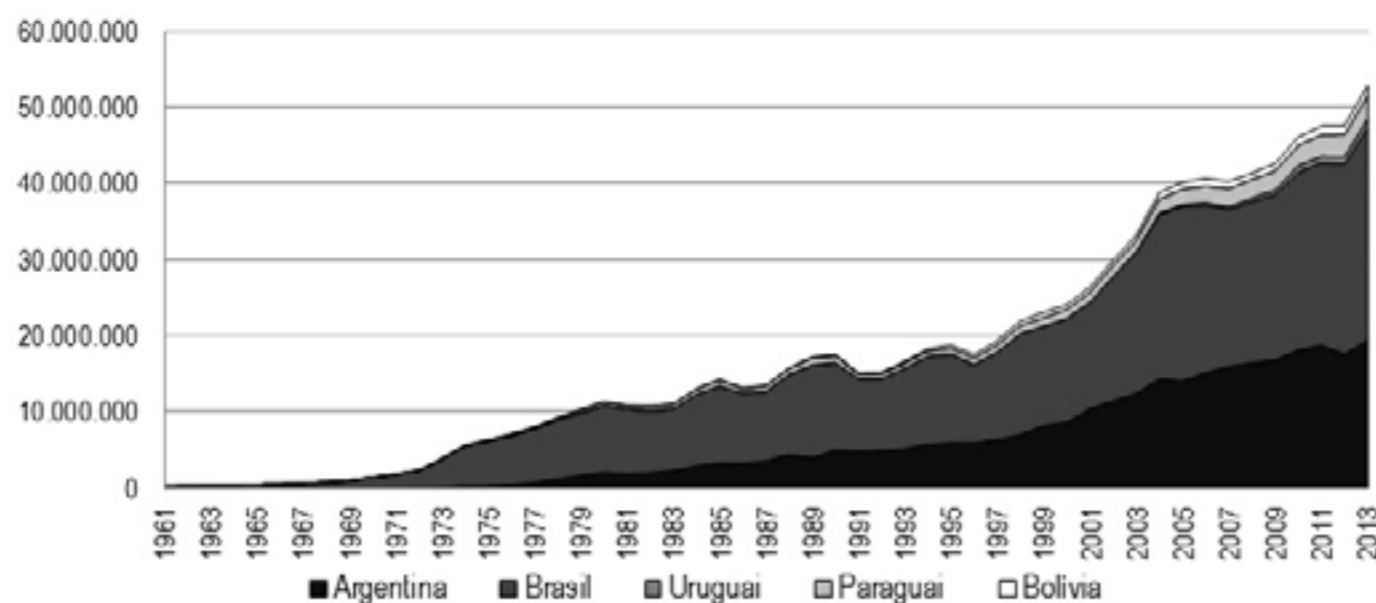
Além da utilização de uma literatura acadêmica especializada na discussão dos temas abordados, foi feito um intenso levantamento de dados secundários nos diferentes países, consultando os institutos nacionais de estatísticas, ministérios da agricultura e comércio exterior e associações de produtores e indústrias. Paralelamente, foram coletadas informações em materiais midiáticos, especialmente jornais e revistas, além de um levantamento nos relatórios, boletins institucionais e balanços particulares das empresas. Além da apresentação das fontes estatísticas em gráficos e tabelas organizadas no *software* Microsoft Excel, foram elaborados cartogramas no programa computacional ArcGis 9.3, buscando espacializar determinados dados.

Após esta Introdução, apresenta-se a expansão da soja no Cone Sul, destacando as características deste mercado nos cinco países. Na sequência discute-se o perfil dos produtores de soja, seguido pelas empresas que atuam nesta cadeia produtiva. E, antes das Considerações Finais, discute-se o destino comercial desta commodity.

## EXPANSÃO E CONSOLIDAÇÃO DO CULTIVO DA SOJA NO CONE SUL

Até a metade do século XX a soja era um cultivo experimental nos países do Cone Sul, não tendo importância econômica e expressividade territorial. Entre as décadas de 1950 e 1960 houve um primeiro movimento de estímulo à produção, principalmente no Brasil, onde a soja passou a ser incentivada em rotação com o trigo (Embrapa, 2004). Como pode ser visto na Figura 1, de 1970 em diante ocorre um significativo crescimento na área cultivada, puxado principalmente pelo Brasil e, em menor medida, pela Argentina. As décadas de 1980 e 1990 são marcadas pelo aumento da superfície, ainda que houvesse períodos significativos de recessão, sobretudo no Brasil, que se encontrava em crise econômica (Delgado, 2005). Por volta da metade da década de 1990 aconteceu o chamado “boom da soja” (no Uruguai este processo foi mais tardio, começando apenas nos anos 2000), cuja principal característica foi a elevada taxa de crescimento da área cultivada, que dobrou em menos de dez anos. De um modo geral, esta ampliação segue até o período atual, principalmente no caso paraguaio e argentino, onde a superfície plantada apresentou um aumento praticamente ininterrupto ao longo dos últimos 20 anos (Figura 1). Atualmente, a área de soja no Cone Sul ocupa um espaço equivalente à soma do território de Alemanha, Portugal e Bélgica.

FIGURA 1 – ÁREA CULTIVADA COM SOJA NO CONE SUL (1961 A 2013)



Fonte: Faostat (2014).

A dinamização da soja no Cone Sul está vinculada à incorporação, em escala global, desta oleaginosa na produção de óleo vegetal e de proteínas para ração animal (suínos, aves e bovinos), que foi impulsionada principalmente pelos Estados Unidos após a 2ª Guerra Mundial (Du Bois, Tan e Mintz, 2008). O crescimento da demanda internacional e do preço do grão, sobretudo de 1973 em diante, entusiasmaram os países do Cone Sul, que passaram a investir na oleaginosa para exportação. É importante destacar que os Estados Nacionais tiveram um papel fundamental na difusão deste cultivo ao criar uma série de medidas para estimular sua produção. Nesse sentido, foram decisivas as políticas de modernização da agricultura, que contavam com crédito subsidiado, inovação tecnológica, preços mínimos, modernização da indústria de insumos e de processamento, criação de novos canais de distribuição, etc. (Pérez Luna, 2007; Piñero e Morales, 2008; Heredia, Palmeira e Leite, 2010; Gras e Hernández, 2013).

Paralelamente, a expansão da soja foi fortemente beneficiada pelas políticas migratórias, sobretudo no Brasil, Paraguai e Bolívia. No primeiro caso, o governo militar promoveu a “ocupação do cerrado” e a expansão da fronteira agrícola por meio de uma série de políticas públicas (voltadas à concessão de terras, construção de infraestrutura, modernização da agricultura, ocupação do território, incentivos fiscais, etc.), sendo que um dos objetivos principais era ampliar a produção agrícola na região para, assim, gerar divisas e equilibrar sua balança comercial via aumento nas exportações (Fernández, 2007; Moreno, 2007). No caso paraguaio, o Governo Stroessner (1954-

1989) buscou consolidar o modelo agroexportador por meio da incorporação de agricultores brasileiros no seu território, para que expandissem as áreas de cultivos destinados à exportação (sobretudo soja e trigo). Para tanto, aboliu a lei que proibia a compra de terras por estrangeiros na faixa de 150 quilômetros de suas fronteiras e ofereceu facilidades na concessão de terras e no financiamento das atividades agropecuárias (Pappalardo, 1995; Albuquerque, 2005). Atualmente, estima-se que 90% da soja paraguaia seja produzida por brasileiros ou pelos seus descendentes (Revista Exame, 2011). Na Bolívia também houve a estratégia nacional de colonizar a região oriental do país e promover a substituição das importações de alimentos por meio da exportação de excedentes. Com o programa “marcha hacia el oriente”, impulsionado pela Revolução Nacional de 1952, as “tierras bajas”<sup>4</sup> começaram a ser alvo de uma agressiva política de ocupação populacional com bolivianos (agricultores originários da zona andina) e estrangeiros (japoneses e menonitas paraguaios). Também foram oferecidos serviços e infraestrutura, além de políticas de financiamento rural e assistência técnica, para estimular a produção agropecuária em grande escala (Pérez Luna, 2007; Zeballos, 2012).

Além das ações setoriais presente nos diferentes países (como as políticas de crédito rural, de preços, fundiárias e de ordenamento territorial, pesquisa agrônoma, assistência técnica, etc.), uma série de outros instrumentos foram decisivos para construção de um ambiente favorável para a expansão da soja (como as políticas trabalhistas, ambientais, industrial, comercial, fiscal, cambial, tributária, energética, de

infraestrutura e serviços, etc.). Entretanto, os impulsos domésticos não podem ser analisados enquanto ações pontuais ou desconectadas, mas como um conjunto de instrumentos mobilizados para sustentar um modelo de desenvolvimento agroexportador, que ao longo dos anos foi se modificando e reestruturando a partir do contexto político-econômico nacional e internacional – algo que já havia sido destacado por Celso Furtado (1969) nas décadas de cinquenta e sessenta.

É preciso reconhecer que as políticas públicas domésticas construídas pelos diferentes países para manter o modelo agroexportador vinculam-se ao contexto de globalização econômica, comercial e financeira, que é defendido e impulsionado pelos organismos internacionais (sobretudo Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Organização Mundial do Comércio) (Gilpin, 2011). Paralelamente, as empresas transnacionais aprofundam e intensificam o processo de integração dos mercados, visto que são o principal locus de acumulação e de poder econômico, a partir do seu controle sobre ativos específicos (capital, tecnologia e capacidade gerencial, organizacional e mercadológica) e da definição de normas privadas de regulação dos mercados (Clapp e Fuchs, 2009). Em suma, pode-se dizer que a expansão da fronteira da soja no Cone Sul tem sido impulsionada pelas relações entre governos nacionais, empresas transnacionais e instituições de governança global.

Guibert et al. (2011) e Gras e Hernández (2013) destacam que também foi imprescindível para o boom da soja as transformações tecnológicas e sócio-organizacionais. Dentro das mudanças técnicas, os autores argumentam para a grande importância que teve a introdução do plantio direto e de variedades transgênicas, que simplificaram o cultivo e o manejo. No campo sócio-organizacional, foram as facilidades de informação e comunicação, a gestão empresarial, as novas ferramentas financeiras e a organização das empresas em redes de negócios que permitiram a introdução de fontes financeiras de outros setores, a ampliação da mobilidade dos atores e a possibilidade de controlar um maior volume de áreas em diferentes regiões.

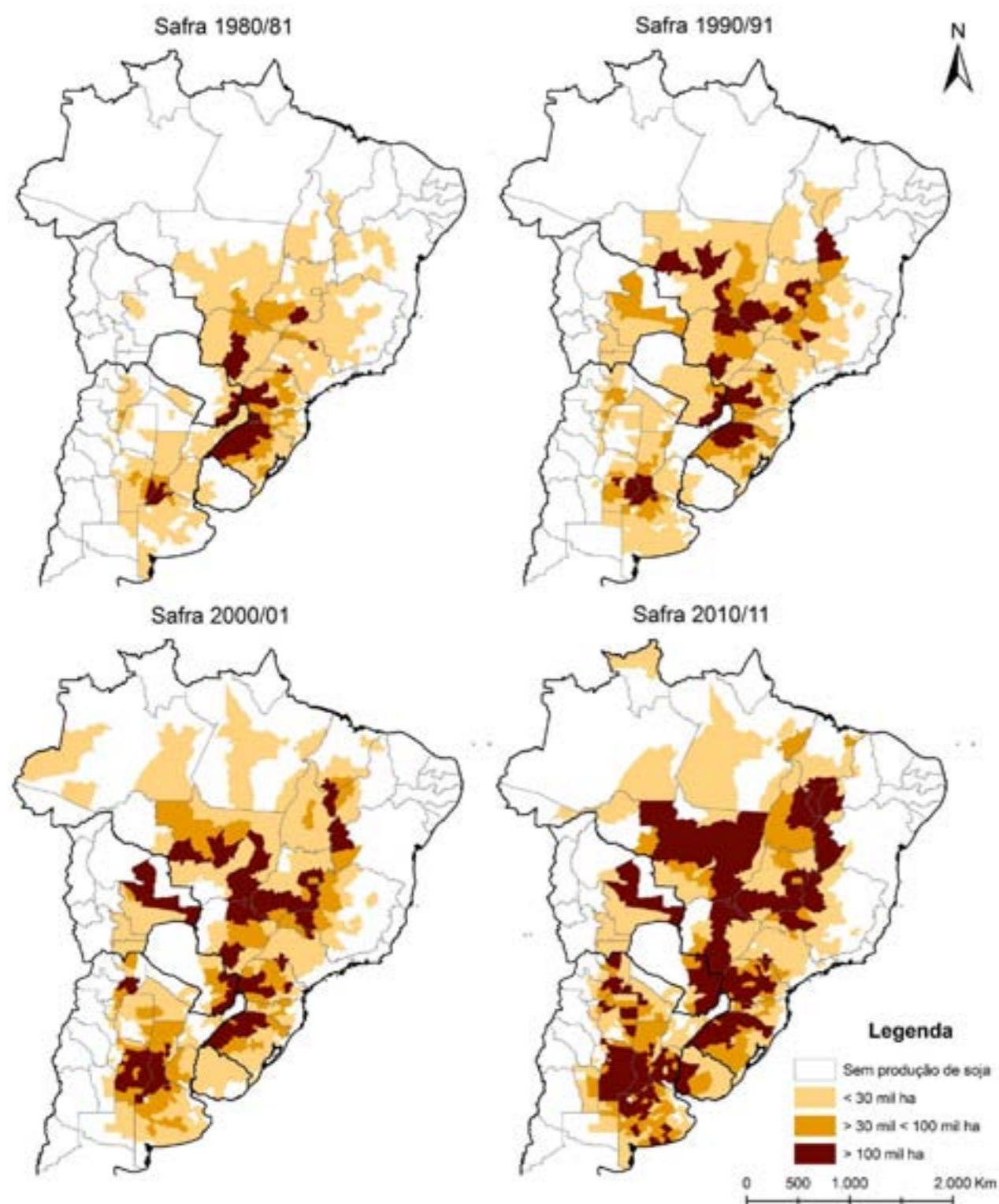
Ao longo das últimas décadas o Cone Sul constituiu-se na principal área de avanço do cultivo da soja (principalmente Brasil e Argentina, que dominam mais de 90% da superfície regional colhida com a oleaginosa, mas com crescente avanço em território paraguaio, boliviano e uruguaio). Em 2013 estes cinco países respondiam por mais da metade da produção mundial (53%), enquanto que em 1970

representavam apenas 4%. De 1970 a 2013 a área colhida com o grão cresceu mais de 34 vezes, enquanto que nas demais nações produtoras este aumento foi de 2 vezes (Faostat, 2014). Estes dados demonstram a importância e o protagonismo desta região no cultivo da soja, que tem se consolidado como principal local de produção da oleaginosa a nível global. A forte hegemonia que a soja tem assumido na agricultura do Cone Sul pode ser visualizada no seu controle sobre o total das terras aráveis, que desde 2005 tem sido superior a 40%. Por tanto, de cada cinco hectares aráveis existentes na região, duas são destinadas à soja (GenØk, 2012).

A expansão territorial da soja pode ser vista na Figura 2, que apresenta a produção do grão no Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia. Este instrumento permite compreender, histórica e espacialmente, o avanço da oleaginosa nas diferentes regiões dos países em análise. Enquanto que no início dos anos oitenta a soja estava presente de forma mais significativa no Sul do Brasil e na Pampa Úmida argentina, ao longo dos anos é possível visualizar a proliferação de cores para novas áreas, como o Centro-Norte brasileiro e argentino, o ocidente uruguaio e o oriente paraguaio e boliviano.

Ao analisar os dados da soja em cada país, é inquestionável a importância que ela assumiu ao longo das últimas décadas. No caso do Brasil, a oleaginosa ocupa uma superfície superior a 50% dos cultivos temporários e responde por 9,4% das exportações totais, além de ser o maior país exportador de soja em grão (CONAB, 2013; SECEX, 2013). Na Argentina, a soja se tornou a principal atividade agrícola desbancando cultivos tradicionais como trigo, milho e girassol. Nos últimos anos o grão atinge 60% da área agrícola plantada e é responsável por 25% do valor total das vendas ao exterior, sendo que o país é líder mundial nas exportações de farelo e óleo (Faostat, 2014; INDEC, 2013). No Paraguai a soja tem sido identificada como “a coluna vertebral do agronegócio”, ocupando 72% das terras aráveis do país e respondendo por 9,7% do PIB nacional e por 42% das exportações totais (Faostat, 2014; CIP, 2013). No Uruguai a oleaginosa assumiu um protagonismo “explosivo”, pois era um cultivo pouco expressivo no início do século XXI (0,1% das exportações e 7,7% da superfície plantada) e uma década depois já respondia por 16% das exportações totais e 86% da área cultivada no verão (MGAP, 2013; UruguayXXI, 2012). No Departamento de Santa Cruz (que concentra mais de 95% do grão produzido em solo boliviano), a soja domina 32,5% das exportações totais e 60% da superfície plantada em 2010 (Urioste, 2011; Zamora, 2011).

FIGURA 2 - ÁREA CULTIVADA COM SOJA NO BRASIL, ARGENTINA, PARAGUAI, URUGUAI E BOLÍVIA



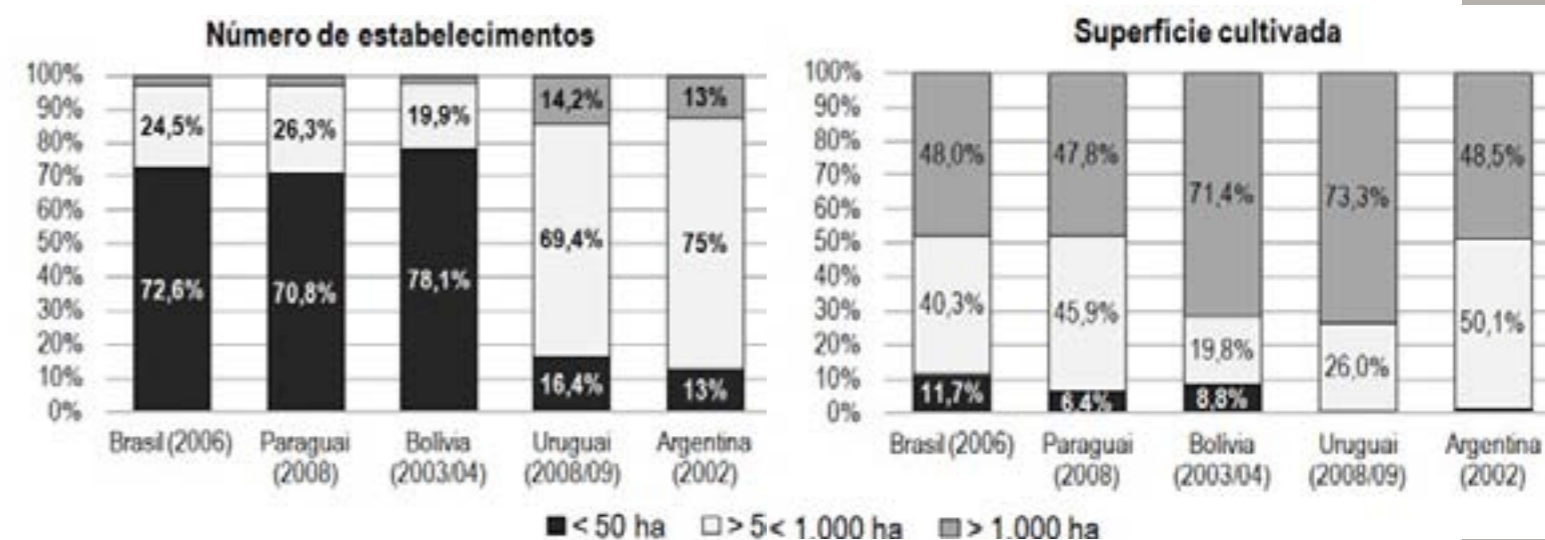
## PRODUTORES DE SOJA NO CONE SUL

Ao longo dos anos, o número de produtores com cultivo de soja foi reduzido significativamente. No Brasil, por exemplo, passou de 487 mil para 217 mil de 1975 a 2006. Entretanto, neste mesmo período, houve um aumento de 216% na área cultivada e de 430% na produção (Censos Agropecuários – IBGE, 2014), o que evidencia um processo de concentração do cultivo em um menor número de agricultores ao longo das safras. Mas, vale destacar, esta redução não aconteceu de forma generalizada, isto é, em todos os perfis de produtores, mas sobretudo naqueles com menores áreas. No Paraguai, de 1991 a 2008, o número de estabelecimentos produtores de soja com menos de 100 hectares de área total tiveram uma queda de 5%, enquanto aqueles com mais de mil hectares cresceram 487% (Censos Agropecuários – MAG, 2010).

Portanto, está ocorrendo um movimento de significativa concentração nos estabelecimentos com

grandes extensões de terra, fazendo com que um menor número de produtores manejem superfícies cada vez mais amplas. Conforme a Figura 3, as unidades com área total superior a 1.000 hectares têm uma participação muito pequena no número de estabelecimentos produtores do grão, mas controlam mais de 45% da superfície cultivada em todos os países – com destaque para Bolívia e Uruguai, onde superam 70%. Entre os fatores que favoreceram esta crescente concentração da soja nos grandes produtores, cabe destacar a própria dinâmica da cadeia produtiva, visto que se trata de um cultivo com baixa diferenciação do produto final, sendo fundamental o ganho de escala, a otimização da tecnologia e a negociação de grandes volumes para reduzir custos e ampliar a rentabilidade (Castro, 1996). Além disso, os médios e grandes estabelecimentos foram, historicamente, os maiores beneficiados pelas políticas públicas para o setor nos diferentes países, o que potencializa ainda mais a sua supremacia sobre os demais estratos de produtores (Plottier e Notaro, 1966; Leite, 2001; Klauck, 2011; Fernández, 2013; Pierri, 2013).

FIGURA 3 – NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS PRODUTORES E ÁREA CULTIVADA COM SOJA POR ESTRATOS DE ÁREA TOTAL POR PAÍS\*\*



Fonte: IBGE (2014), INDEC (2013), MAG (2010), Pérez Luna (2007) e MGAP (2013).

\*\*Não foi possível utilizar dados padronizados oriundos de uma mesma fonte, o que significa que pode haver diferenças no conceito da unidade de referência (unidade de produção, estabelecimento agropecuário, etc.) entre os países. Além disso, os dados não correspondem ao mesmo ano de referência e foram usados apenas três extratos de área (menos de 50 hectares, de 50 a 1.000 hectares e acima de 1.000 hectares), para obter a comparabilidade entre os países.

Entretanto, como pode ser visto na Figura 3, os agricultores com menores dimensões territoriais têm se mantido no cultivo da soja, demonstrando a complexa composição da estrutura fundiária. Esse é o caso do Paraguai, Bolívia e Brasil, onde as unidades com menos de 50 ha de área total são majoritárias no número de produtores do grão (superior a 70%), ainda que a sua participação na superfície cultivada seja muito reduzida (próximo aos 10%). Independentemente das particularidades da trajetória agrária de cada país, um fator comum entre estes três foi a implementação de programas de colonização em área de menor densidade demográfica – que ocorreu de modo paralelo às políticas de modernização da agricultura com vistas ao aumento das exportações, levados a cabo na segunda metade do século XX (Moreno, 2005; Pérez Luna, 2007; Rojas Villagra, 2009). Nesse sentido, pode ser que exista uma relação entre estes instrumentos estatais de intervenção e a presença de pequenos produtores de soja<sup>5</sup>.

Como os dados da Figura 3 não estão atualizados, acredita-se que essa concentração esteja ainda mais forte nos últimos anos, tendo em vista o surgimento, crescimento e fortalecimento dos grandes grupos produtores de grão no Cone Sul. A principal característica destes grupos é o cultivo em

extensas áreas, elevado volume de produção e forte adaptabilidade às novidades tecnológicas. Entretanto, eles não são homogêneos, sendo possível diferenciar, pelo menos, dois grandes perfis: “modelo tradicional” e “modelo argentino”.

No primeiro caso, trata-se de produtores que geralmente atuam em apenas um país (embora não sejam necessariamente “nativos”, principalmente no caso paraguaio e boliviano, onde há muitos brasileiros que se enquadrariam nesta categoria). Entre as principais características, destacam-se: propriedade da terra (ainda que áreas complementares sejam arrendadas), trajetória familiar na agricultura, atuação em atividades complementares (produção de sementes, armazenagem, transporte, etc.), gestão combinada (familiar e profissional), existência de capital fixo (maquinários, equipamentos e infraestrutura – silos, armazéns, etc.) e articulação com empresas provedoras de insumos, financiamento e compra do grão. Mesmo com a denominação de “tradicionais”, é importante assinalar que estes produtores têm modernizado suas estratégias produtivas, financeiras e de gestão, mas seguem operando na dualidade ‘propriedade da terra’ e ‘desenvolvimento da produção’ (Gras, 2012). Os grupos com esse perfil são majoritários no Brasil,

além dos países onde há uma forte presença de produtores brasileiros, como Bolívia e Paraguai.

O segundo perfil dos grandes grupos surgiu e se consolidou na Argentina e apresenta diferenças importantes em relação ao primeiro, tais como: controle de grandes superfícies de terras sem um “enraizamento geográfico”; atuação supranacional; não tem origem rural (ainda que muitas vezes haja um vínculo setorial); existência quase nula de capital fixo (geralmente não são proprietários das terras e das máquinas), arrendando grandes extensões de área (embora nos últimos anos tenham investido na compra a partir de fundos de investimentos); se organizam em redes de negócios para contratação de equipes de plantio, aplicação de insumos, colheita e transporte; gestão financeira, econômica, comercial e agrônoma muito profissional; sistema de produção dinamizado pela presença de capitais externos ao empreendimento (capital financeiro); a comercialização dos produtos é realizada em mercados de futuros e em alguns casos a exportação é feita pela própria empresa; compra de insumos em grandes volumes, incluindo importação direta (Arbeletche e Carballo, 2006; Grosso *et al.*, 2010; Guibert *et al.*, 2011; Gras, 2012; Gras e Hernández, 2013).

Este segundo “modelo” cresceu a uma velocidade muito significativa nos últimos dez anos, espraiando-se para todos os países do Cone Sul. Os principais grupos são El Tejar, Los Grobos, Adecoagro, MSU e Cresud, que, na safra de 2011/12, controlavam mais 2,5 milhões de hectares nos cinco países em análise (superfície equivalente ao Estado de Alagoas), sendo que maior parte das áreas é destinada ao cultivo da soja. A Figura 4 evidencia o grande controle territorial dos cinco grupos, que atuam de forma paralela em pelo menos três países e possuem uma superfície mínima de 250 mil hectares por firma. Estes atores são exemplo do processo correlato de concentração e desterritorialização da riqueza nas atividades agropecuárias.

Conforme Guibert *et al.* (2011), os novos instrumentos financeiros possibilitam a expansão para novas regiões e as atuais tecnologias de informação permitem uma gestão eficiente com amplo desenraizamento geográfico, aproveitando, assim, as economias de escala. Estes grandes grupos, presentes de forma paralela nos diferentes países, transformam a relação entre produção, atores e território, visto que mudam com maior frequência as suas áreas de cultivo por arrendarem grande parte das terras, ficando menos tempo no mesmo lugar, e

exercendo pouca relação nos circuitos econômicos locais, ao comprarem os insumos e venderem a produção de forma centralizada (incluindo importações e exportações diretas).

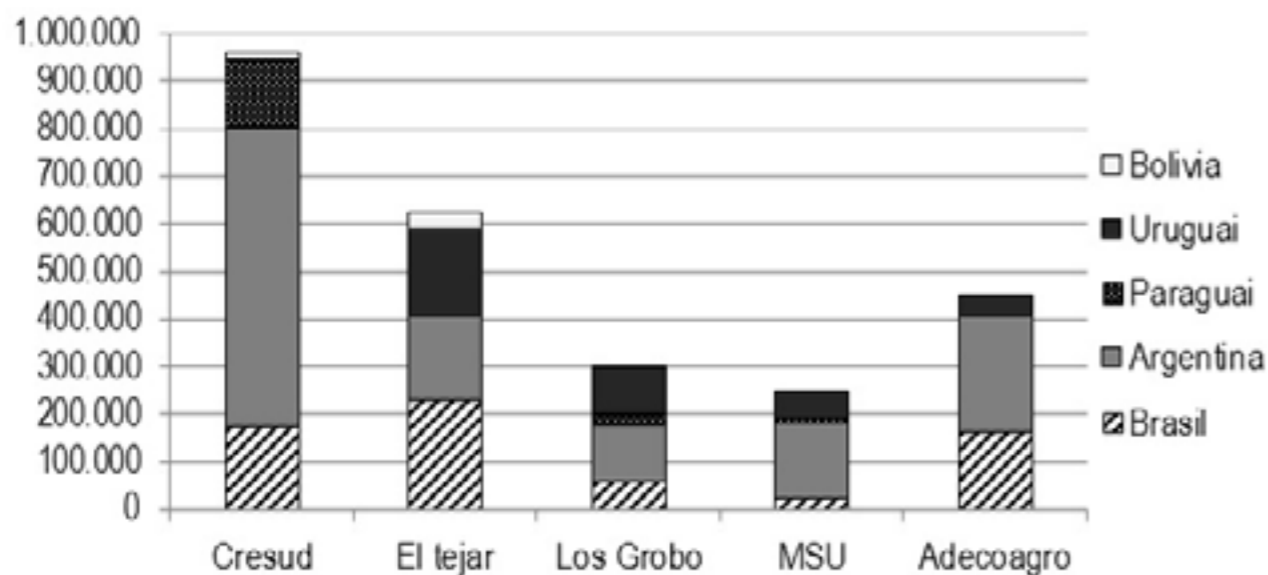
A mobilidade dos atores produtivos, a flexibilidade do capital, a simplificação tecnológica, as redes de comunicação e a globalização dos mercados se combinam para definir espaços de produção que vão perdendo certas virtudes territoriais (proximidade sócio-espacial, manejo econômico, construção política e governança local, etc.) em benefício de conformações sócio-espaciais mais débeis e atravessadas por forças globais que as reestruturam (Guibert *et al.*, 2011, p. 1).

No período recente estes grandes grupos têm recorrido ao capital financeiro para comprar terras. Antes dessa inversão de fundos de investimento na compra deste capital fixo, tratavam-se de grandes produtores “sem terra” ou com pouca superfície própria devido ao fato de arrendarem a maior parte da sua área de cultivo. Essa era a situação, por exemplo, dos grupos El Tejar e Los Grobos, que atuavam como gerenciadores de contratos e, através deles, combinavam diversos serviços, desde o arrendamento da terra até equipes de plantio, aplicação de insumos, colheita e transporte. Mas, apesar das aquisições fundiárias, os arrendamentos continuavam majoritários para El Tejar e Los Grobos, respondendo por 70% e 90% das suas áreas na safra 2010/11, respectivamente (Oyhantçabal e Narbondo, 2011).

Em suma, intensas e profundas transformações que vem ocorrendo no segmento de produção de *commodities* agrícolas. Entre estas mudanças, observa-se o surgimento de novos tipos de investidores e novos modelos de negócios agrícolas, que mobilizam variadas fontes de recursos (com destaque para o capital financeiro), para investir na aquisição de terras, em inovações tecnológicas e na modernização dos instrumentos de gestão. Inclusive a terra encontra-se como principal alvo dos fundos de investimentos estrangeiros destinados à agricultura, pois é visualizada como um “porto seguro” de valorização contínua. Algumas empresas, como SLC Agrícola, desdobraram-se em dois ramos: produtivo (produção de grãos em áreas próprias e arrendadas) e especulativo (compra e venda de terras) (Valor Econômico, 2013; Wilkinson e Pereira, 2014).

Além da valorização da terra, houve um aumento expressivo no preço das *commodities* agrícolas nos últimos anos, em especial da soja. Isso provocou um

FIGURA 4 – ÁREA TOTAL CONTROLADA PELOS PRINCIPAIS GRUPOS ARGENTINOS NOS PAÍSES DO CONE SUL NA SAFRA 2011/12\*\*\*



Fonte: Farm Land Grab (2011).

\*\*\*Para construir esta Figura foram utilizados dados de diferentes fontes, que nem sempre compartilham uma informação idêntica, pois se trata de um setor muito dinâmico, que modifica as suas áreas a cada safra (devido, principalmente, ao elevado peso do arrendamento das terras) e que nem sempre disponibiliza informações oficiais sobre sua área de produção. Para tanto, priorizou-se os dados da Farm Land Grab (2011) por serem mais atualizados (safra 2011/12), complementando-os com dados oficiais de empresas, estudos, sites de notícias, etc.

movimento de capitalização dos produtores e permitiu que alguns pudessem investir na aquisição de novas áreas, autofinanciar os cultivos e atuar, cada vez mais, em atividades “fora da porteira”, como produção e/ou revenda de insumos (fertilizantes, sementes e defensivos), armazenagem, processamento, comercialização, transporte, logística, financiamento, etc. (Wilkinson e Pereira, 2014). Nesse sentido, é evidente um processo de verticalização dos atores agrícolas, procurando ampliar seu poder e criar uma maior independência em relação às empresas agroalimentares.

## EMPRESAS ATUANTES NA CADEIA PRODUTIVA DA SOJA

A cadeia produtiva da soja, por ter uma amplitude global, depende da presença de empresas que façam a ligação entre espaços geograficamente dispersos (Friedland, 1984; Bonanno, 1994; Santos, 2002). No segmento a montante da cadeia produtiva (que se caracterizam pelos fatores de produção, como máquinas e equipamentos, e de insumos, como sementes, fertilizantes e defensivos agrícolas), houve um intenso e profundo processo de fusões, aquisições e *joint venture* nos últimos anos, promovendo uma forte concentração empresarial.

De um modo geral, as empresas transnacionais líderes em nível global são aquelas que atualmente

conduzem o segmento no Cone Sul, com destaque a Yara, Mosaic, Potash e Agrium no setor de fertilizantes; Bayer, Syngenta, Basf, Monsanto, Dow e DuPont nos defensivos e sementes; CNH, AGCO e John Deere na indústria de máquinas e equipamentos agrícolas. Entretanto, há uma grande carência de informações estatísticas neste elo da cadeia produtiva, dificultando a construção de uma estimativa sobre o poder de mercado destas firmas nos cinco países em análise. Isso se torna ainda mais complexo em função do fato de que grande parte dos produtos destas empresas é comercializada por revendas e representantes, que atuam como intermediários entre a indústria e os produtores rurais, camuflando suas presenças em determinadas situações.

Nas empresas pertencentes ao segmento a jusante da produção de soja – aquelas que atuam na compra do grão, armazenagem e industrialização – também existe uma grande concentração, com Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill e Dreyfus (que ficou corriqueiramente chamado de “ABCD”) dominando o mercado regional<sup>6</sup>. Apesar de iniciarem suas atividades em períodos diversos, foi nos últimos vinte anos que assumiram grande protagonismo durante a abertura econômica, liberalização comercial e globalização dos mercados. Até 1995, apenas Cargill e Dreyfus tinham instalado planta industrial no Brasil e na Argentina, com um controle inferior a 10% da capacidade instalada de esmagamento (Figura 5). Deste ano em diante, outras empresas,

como Bunge e ADM, passaram a investir nos países do Cone Sul. Uma estratégia inicial, comum para ambas as empresas e realizada nos diferentes países, foi a realização de fusões e aquisições, através do avanço sobre as principais firmas em funcionamento no mercado nacional, trocando basicamente a estrutura patrimonial dos empreendimentos. Após consolidarem o seu controle sobre uma significativa fatia de mercado, passaram a fazer investimentos na ampliação das unidades já existentes e na construção de empreendimentos em novas áreas (Pierri, 2008; Rojas Villagra, 2009; Wesz Jr, 2011).

Em 2002 já é possível visualizar o reflexo das fusões e aquisições, quando Bunge, Cargill, ADM e Dreyfus passaram a dominar 50% da capacidade instalada de esmagamento, com um controle superior a 100 mil toneladas/dia. Este processo se deu de forma rápida e agressiva, visto que 1995 havia apenas duas empresas que controlavam 9% da capacidade (16 mil t/dia). A Bunge, em pouco tempo, tornou-se a maior empresa ABCD, controlando 20% da capacidade de beneficiamento no Cone Sul em 2002, mesmo que sua atuação se limitasse ao Brasil e à Argentina (Figura 5).

Apesar de ABCD ter ampliado, em termos absolutos, a sua capacidade instalada ao longo dos últimos anos, chegando próximo das 180 mil t/dia em 2011, o seu percentual de controle do setor mantém-se no mesmo patamar de 2002 (em torno de 50%). A maior concentração das empresas está no Brasil e na Argentina, que produzem grande parte da soja na região, enquanto que na Bolívia estão Cargill e ADM. No Paraguai, apenas a Cargill possui estrutura para esmagamento da soja – embora ADM, Bunge e Dreyfus estejam construindo suas indústrias no país, de modo que ABCD, após sua conclusão, passará a controlar 80% da capacidade no Paraguai (Chicago Tribune, 2012). No Uruguai, ainda que todas as empresas atuem no comércio da produção agrícola, nenhuma possui esmagadora (isso porque apenas 5% da soja é industrializada no país).

Além desta concentração no esmagamento da soja, a Bunge, Cargill, ADM e Dreyfus passaram a investir em outras etapas da cadeia produtiva no Cone Sul, como a produção e venda de fertilizantes, oferta de financiamento, assessoramento técnico, compra do grão, industrialização, exportação e vendas no mercado doméstico (Pierri, 2006; Souza, 2007; Rojas Villagra, 2009; Oyhantçabal e Narbondo, 2011; Wesz Jr, 2011). Esta estratégia de verticalização da produção tem sido fundamental para a ampliação no valor das exportações das empresas no Cone Sul,

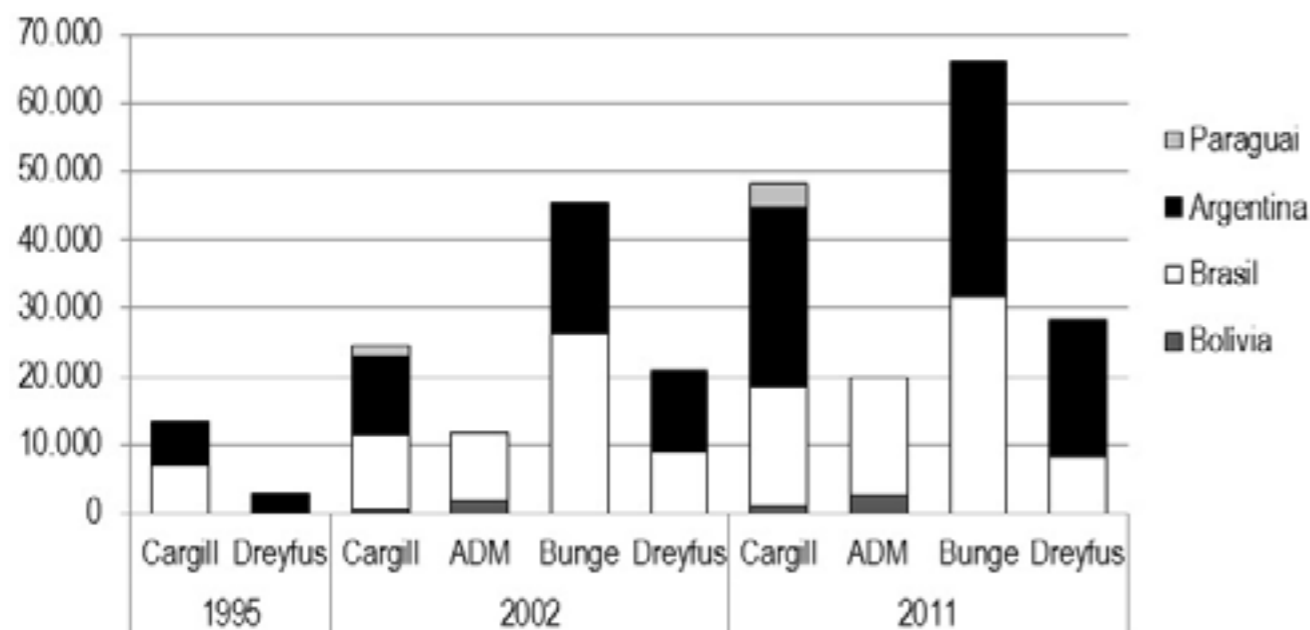
onde são líderes no complexo soja. De 2005 a 2011 a venda destas empresas ao exterior passou de US\$ 12,2 para US\$ 33,6 bilhões FOB (crescimento de 174%), enquanto o restante das exportações teve uma ampliação em um ritmo menor (102%). A participação que Bunge, Cargill, ADM e Dreyfus exercem sobre o valor das exportações totais no Cone Sul cresceu significativamente ao longo dos anos, passando de 6,8% em 2006 para 10% em 2011<sup>7</sup>. Esta informação demonstra o elevado poder econômico-comercial que as empresas transnacionais detêm nos países em análise, figurando entre as primeiras exportadoras a nível geral.

Apesar das exportações de óleo e farelo de soja serem importantes para as empresas transnacionais, a venda *in natura* ganhou muita atenção nos últimos anos. Atualmente estima-se que Bunge, Cargill, ADM e Dreyfus controlem 85% das exportações de soja em grão no Cone Sul (Wesz Jr, 2011; INDEC, 2013; Capeco, 2013; COMEX, 2013). Estes valores indicam a importância que a exportação *in natura* ganhou para as empresas transnacionais, sendo que as principais motivações vinculam-se com a demanda crescente (sobretudo chinesa), marco regulatório favorável (principalmente no Brasil e no Paraguai) e reduzida necessidade de investimentos em capital fixo (se comparado com a instalação de agroindústrias).

Ainda que grandes grupos de produtores passem a assumir funções complementares a agricultura, o mercado da soja continua fortemente dependente das empresas transnacionais, considerados os jogadores mais ativos na reestruturação das regras do jogo global (Flexor, 2006). Estas firmas são os verdadeiros sujeitos da globalização e da economia mundial, ao promoverem “a integração funcional e a coordenação de atividades internacionalmente dispersas” (Gereffi, 1999, p. 41). E, na perspectiva das companhias ABCD, os países do Cone Sul se constituem em “territórios eficientes” devido às condições ecológicas, econômicas, de infraestrutura, políticas e culturais, que lhes asseguram a reprodução eficaz de seus investimentos.

Apesar da supremacia das companhias ABCD, algumas firmas de capital nacional têm se mantido, assim como um menor número tem expandido os seus negócios, figurando entre as principais do complexo soja. Esse é o caso das empresas: i) Aceitera General Deheza (AGD), Molinos Rio de la Plata e Vicentin na Argentina, que possuem 22,7% da capacidade de esmagamento e respondem por mais de 30% das exportações de óleo e farelo (Hinrichsen, 2013; MAGyP, 2013); ii) Industrias Oleaginosas (IOL)

FIGURA 5 – CAPACIDADE INSTALADA PARA ESMAGAMENTO DE SOJA PELAS FIRMAS ABCD EM 1995, 2002 E 2011 NO BRASIL, ARGENTINA, PARAGUAI E BOLÍVIA (TONELADAS/DIA)



Fonte: Wesz Jr (2011), Hinrichsen (2013), PCR (2012), sites das empresas e documentos midiáticos

e Grãos na Bolívia, que detém 27% da capacidade esmagamento do país (PCR, 2012); iii) Barraca Erro e Cereoil no Uruguai, que controlam em torno de 30% das exportações de soja nos últimos anos (COMEX, 2013); iv) Amaggi e, em menor medida, Caramuru e Imcopa no Brasil, que detém 10% da capacidade de esmagamento da soja (Abiove, 2014). A única exceção ocorre no Paraguai, onde o complexo soja é dominado pelas empresas transnacionais líderes e por grupos brasileiros e argentinos (Rojas Villagra, 2009). Além disso, tem crescido os investimentos de origem asiática. O principal exemplo é a empresa estatal chinesa Cofco, que desde o início de 2014 tem o controle majoritário da Noble e Nidera, também está se expandindo no Cone Sul. Paralelamente, houve a entrada de *tradings* japonesas no setor, como Marubeni (via Gavilon), Sojitz (via CGG Trading e Cantagalo), Mitsui (via Multigrain) e Mitsubishi (via Ceagro e Sollus), que atuam tanto no elo a jusante como na produção agrícola (Wilkinson, Wesz Jr e Lopanne, 2015).

## DESTINO DA SOJA

Desde o início da produção de soja no Cone Sul, seu principal destino foi o mercado internacional. Ainda que o consumo interno tenha crescido ao longo dos anos, as exportações mantiveram-se majoritárias, com valores superiores a 70% em todos os países (Figura 6). Esta orientação tem diferentes motivações, como a crescente demanda externa (sobretudo pela oleaginosa em grão), estratégias de acumulação das empresas transnacionais, histórico agroexportador dos países, etc. O elevado peso do comércio exterior indica a forte influência que a

globalização comercial e econômica exercem sobre esta cadeia produtiva (Giordano, 1999), ampliando a dependência das empresas transnacionais e das transformações de cunho mais global (Friedland, 1984; Bonanno, 1994).

Existem diferenças nos subprodutos da soja que são exportados, havendo duas situações extremas: Bolívia, que envia praticamente toda a sua soja ao exterior com valor agregado, e a do Uruguai, onde 100% é encaminhado *in natura* (Figura 6). Além do marco regulatório dos países – que influenciam nos produtos a serem exportados, com mais ou menos impostos sobre aqueles agroindustrializados – e das estratégias empresariais – que podem preferir a comercialização em grão para esmagar em outra nação – o país de destino do produto também influencia. A China, que compra dois terços da soja uruguaia, prioriza o grão *in natura* para esmagá-lo no próprio território, enquanto os países andinos, principal destino da soja boliviana, possuem interesse particular por óleo e farelo.

Brasil e Paraguai exportam óleo e farelo, mas há uma supremacia nas vendas de soja em grão, que responde por mais de 70% do valor das exportações (Figura 6). Nos dois países, é comum a presença de um marco regulatório que favorece as exportações sem valor agregado, pois as exportações de matéria-prima são beneficiadas pela redução e isenção de impostos, o que não ocorre com os produtos industrializados (Rojas Villagra, 2009; Wesz Jr, 2011). Já na Argentina, as exportações de produtos agroindustrializados no complexo soja são superiores, atingindo 70% do valor total, sobretudo com farelo. Conforme Fernandes

Filho e Belik (2010), o marco regulatório argentino incentiva o processamento do grão dentro do país, com taxas de tributação maiores na exportação do grão *in natura*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O consumo interno assume um peso diferenciado entre os países, sendo maior no Brasil e na Bolívia (que absorvem 25% da soja colhida) e menor no Paraguai e no Uruguai (5%), tendo percentual intermediário na Argentina (15%) (Figura 6). Entretanto, existem alguns movimentos aparentemente incongruentes, como no Uruguai, que exporta quase 90% da soja colhida de forma *in natura*, mas importa óleo e farelo de soja. Isso demonstra o poder das empresas transnacionais na governança da cadeia produtiva, já que, em muitas situações, é a mesma firma que exporta a soja em grão, esmaga em outro país e depois reenvia os subprodutos ao Uruguai, com um maior valor agregado, ampliando a sua rentabilidade a partir destas diferentes modalidades de comércio.

Não obstante as diferentes e particulares trajetórias econômicas, políticas, culturais, organizacionais, científico-tecnológicas e jurídico-institucionais de cada país, existem muitos elementos comuns na cadeia da soja no âmbito do Cone Sul, como pôde ser visto. Foram poucos os períodos e movimentos que destoaram de um fluxo semelhante e convergente, como é o caso do mercado boliviano em relação ao destino da soja (tanto no que se refere ao elevado nível de industrialização como aos países compradores) e ao perfil dos produtores, que parece ser mais diversificado em alguns casos quando comparado com outros (embora a carência de estudos comparativos a nível regional impede que esse pressuposto seja confirmado). Em suma, são evidentes as semelhanças, complementaridades e interconexões do complexo soja entre Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Bolívia.

O crescente grau de globalização da cadeia produtiva da soja é, sem dúvida, um elemento chave que condiciona elevada similaridade, sincronismo e inter-relação entre os países analisados. Embora a internacionalização deste mercado exista desde o princípio – através do preço, da demanda externa e da produção nos outros países –, nos últimos anos ela vem se intensificando cada vez mais, por meio da presença de empresas transnacionais (tanto a montante como a jusante); elevada dependência do mercado externo (importações de insumos e exportações de soja em grão e processada); alta concentração de capitais e firmas (que ocorre tanto

na etapa industrial como na esfera da produção com a difusão dos grandes grupos empresariais de origem argentina); forte dependência dos preços internacionais e do desempenho produtivo dos outros países; desenvolvimento de processos de produção flexíveis e multilocais (visualizado tanto por meio das indústrias como dos produtores); avanço do capital financeiro internacional, direcionado tanto ao financiamento dos produtores como à compra de terras.

No contexto do Cone Sul, percebe-se a atuação do Brasil e da Argentina enquanto “polos regionais”. Essa designação não ocorre apenas por concentrarem grande parte da produção de soja, mas também por “exportarem” aos países vizinhos muitos atores (agricultores, empresas, cooperativas), tecnologias (transgênicos, plantio direto, agricultura de precisão, etc.) e modelos de produção, de gestão e de políticas públicas. Em relação aos produtores de soja, os brasileiros controlam 90% da soja no Paraguai – inclui-se neste cálculo os *brasiguaios* (Revista Exame, 2011) – e 40% na Bolívia (Urioste, 2011), enquanto os argentinos produzem 50% da soja uruguaia (Oyhantçabal e Narbono, 2011), além de terem grandes grupos em todos os países do Cone Sul.

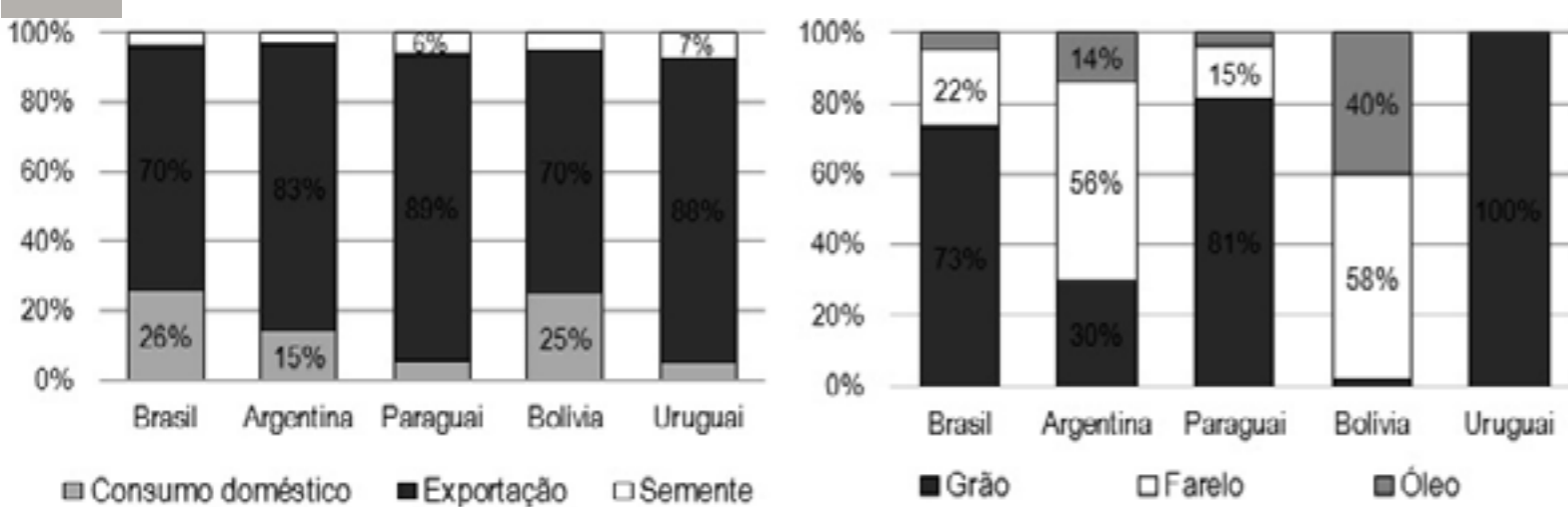
Mesmo reconhecendo que o Estado Nacional detém um peso fundamental na criação de leis, políticas públicas, barreiras regulatórias, etc., a liberalização e globalização econômica fazem com que as dinâmicas, os processos e os atores cruzem as fronteiras nacionais (Henderson *et al.*, 2002; Coe *et al.*, 2004). Isso pôde ser percebido no caso estudado, visto que o mercado da soja apresenta fortes interconexões entre os cinco países. Inclusive alguns autores (Turzi, 2011; Giraudo, 2014) e algumas empresas (Syngenta) passaram a nomear a região como “República da Soja”.

## REFEÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIOVE – Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais. *Estatística*. 2014. Disponível em: <<http://www.abiove.org.br/>> Acesso em: jan. 2014.

ALBUQUERQUE, J. L. C. *Fronteiras em movimento e identidades nacionais: a imigração brasileira no Paraguai*. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação de Sociologia – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005.

ANAPO - Asociación de Productores de Oleaginosas y Trigo. *Estatísticas*. 2013. Disponível em: <[FIGURA 6 – DESTINO DA SOJA E SUBPRODUTOS EXPORTADOS \(GRÃO, ÓLEO E FARELO\) POR PAÍS EM 2011 \(%\)](http://</a></p>
</div>
<div data-bbox=)



Fonte: UruguayXXI (2012), SECEX (2014), INDEC (2013), Capeco (2013), IBCE (2013).

- www.anapobolivia.org/> Acesso em maio 2013.
- ARACRI, L. A. S. Informatização do cultivo da soja em Mato Grosso e suas repercussões territoriais. In: BERNARDES, J. A.; FREIRI FILHO, O. L. (Orgs.) *Geografias da soja BR-163: fronteiras em mutação*. Rio de Janeiro: Ariquimedes Edições, 2005. p. 39-56.
- ARBELETICHE, G.; CARBALLO, I. Sojización y concentración de la agricultura uruguaya. In: XXXIV Congreso de la Asociación Argentina de Economía Agrícola Córdoba. *Anais...* Argentina, 2006.
- BENETTI, M. D. Globalização e desnacionalização do agronegócio brasileiro no pós 1990. Documentos FEE, Porto Alegre, n. 61, 2004.
- BONANNO, A. et. al. *From Columbus to ConAgra: the globalization of agriculture and food*. Lawrence: University Press of Kansas, 1994.
- BONANNO, A.; CONSTANCE, D.H. *Stories of globalization: transnational corporations, resistance and the corporate state*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2008.
- BUENO, V. N.; WESZ JR, V. J. O cultivo da soja na agricultura familiar missioneira: fatores e condicionantes da sua produção. *Estudo & Debate*, Lajeado, v. 16, p. 9-28, 2009.
- CAPECO – Camara Paraguaia de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas. *Estadísticas*. 2013. Disponível em: <<http://www.tera.com.py/capeco>> Acesso em abr. 2013.
- CASTRO, A. C. *Estudo da competitividade da indústria brasileira: o caso da indústria de óleos vegetais*. Rio de Janeiro: Forense Universitária/UFRRJ, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Localização e identificação das empresas processadoras de soja, suas áreas de influência, preços e custos de transporte relacionados*. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2002.
- CIP – Centro de Importadores del Paraguay. *Ranking de exportadores e importadores*. 2013. Disponível em: <<http://www.cip.org.py/>> Acesso em: abr. 2013.
- CLAPP, J.; COHEN, M. J. (Eds.). *The global food crisis: Governance challenges and opportunities*. Wilfrid Laurier Univ. Press, 2009.
- CLAPP, J.; FUCHS, D. (eds.). *Corporate power in global agrifood governance*. Boston: MIT Press, 2009.
- COE, N. M. et al. 'Globalizing' regional development: a global production networks perspective. *Transactions of the Institute of British Geographers*, v. 29, n. 4, p. 468-484, 2004.
- COMEX. Relatórios de Comércio Exterior. 2013. Disponível em: <<http://trade.nosis.com/pt/Comex>> Acesso em: abr. 2013.
- CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento. *Série Histórica de Produção*. 2014. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br>> Acesso em: jun. 2014.
- DELGADO, G. C. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, L. (Ed.). *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005. p. 51-90.
- \_\_\_\_\_. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio - mudanças cíclicas em meio século*. Porto Alegre: UFRGS, 2012.
- DROS, J. M. *Manejo del boom de la soja: dos escenarios sobre la expansión de la producción de soja en América del Sur*. Amsterdam: AIDEnvironment, 2004.
- DU BOIS, C. ; TAN, C.B. ; MINTZ, S. (Eds.). *The world of soy*. Urbana: University of Illinois Press, 2008.
- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. *Sistema de Produção* 6. 2004. Disponível em: <<http://www.cnpso.embrapa.br/download/publicacao>>. Acesso em: jul. 2013.
- FANFANI, R. *Laumento dei prezzi e il complesso sistema agro-alimentare mondiale*. Bologna, Il Mulino, 2009.
- FAOSTAT – División de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Estadísticas generales*. 2014. Disponível em: <<http://faostat.fao.org/>> Acesso em: abr. 2014
- FARM LAND GRAB. *Bolivia: Más de un millón de hectáreas en manos de extranjeros*. 2011. Disponível em: <<http://farmlandgrab.org/post/view/18366> > Acesso em: abr. 2013.
- FERNANDES FILHO, J. F.; BELIK, W. A política de tributação na exportação do complexo soja pelo Brasil: transformação e resultados. In: XLVIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, SOBER, 2010, Campo Grande. *Anais...*, 2010.
- FERNÁNDEZ, A. J. C. *Do Cerrado à Amazônia: as estruturas sociais da economia da soja em Mato Grosso*. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.
- FERNÁNDEZ, D. Incidência de las políticas públicas en la estructura socioeconómica de la agricultura pampeana (2002-2008). *Debates Urgentes*, ano 2, n. 3, p. 157-191, 2013.
- FLEXOR, G. G. A globalização do sistema agroalimentar e seus desafios para o Brasil. *Economia Ensaio*, v. 21, p. 63-96, 2006.
- FRIEDLAND, W.H. Commodity systems analysis: an approach to the sociology of agriculture. *Research in Rural Sociology and Development*, n. 1, p. 221-235, 1984.
- FRIEDMANN, H.; MCMICHAEL, P. Agriculture and the state system: the rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*, XIX (2), 1989, 93-117.
- FURTADO, C. *Formação econômica América Latina*. Rio de Janeiro: Lia Editora, 1969.
- GENØK – Centro para la Bioseguridad. *Producción de soya en las Américas: actualización sobre el uso de tierras y pesticidas*. Virnegraf: Cochabamba/Bolivia, 2012.
- GEREFFI, G. *A commodity chains framework for analyzing global industries*. Durham: Duke University, 1999.
- GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; STURGEON, T. The governance of global value chain: an analytic framework. *Review of International Political Economy*, v. 12, n. 1, p.78-104, 2005.
- GILPIN, R. *Global political economy: Understanding the international economic order*. Princeton University Press, 2011.
- GIORDANO, S. R. *Competitividade regional e globalização*. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.
- GIRAUDO, M. E. *The Political Economy of Commodity Regions: The Case of Soybean in South America*. FLACSO-ISA Joint International Conference, Universidad de Buenos Aires, 2014.
- GRAS, C. Los empresarios de la soja: cambios y continuidades en la fisonomía y composición interna de las empresas agropecuarias. *Mundo Agrario*, v. 12, n. 24, 2012.
- GRAS, C.; HERNÁNDEZ, V. Los pilares del modelo agribusiness y sus estilos empresariales. In: Gras, C. e Hernández, V. (ed.) *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblios, 2013, p. 17-48.
- GRISA, C.; WESZ JR, V. J. Avances, desafíos y nuevas estrategias que dejó el gobierno de Lula da Silva. *Agrópolis*, v. III, p. 86-89, 2011.
- GROSSO, S. et. al. Impactos de los “pools de siembra” en la estructura social agraria. Una aproximación a las transformaciones en los espacios centrales de la Provincia de Santa Fe – Argentina. *Revista de Estudios Regionales y Mercado del Trabajo*, n. 6, 2010, p. 115-138.
- GUIBERT, M. et. al. *De Argentina a Uruguay: espacios y actores en una nueva lógica de producción agrícola*. Pampa, n. 7, p. 13-88, 2011.
- HENDERSON, J. et al. Global production networks and the analysis of economic development. *Review of international political economy*, v. 9, n. 3, p. 436-464, 2002.
- HEREDIA, B. M. A. et al. *Sociedade e economia do agronegócio: um estudo exploratório*. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: FordFundation, 2011.
- HEREDIA, B. M. A.; PALMEIRA, M.; LEITE, S. P. Sociedade e Economia do Agronegócio. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 25, p. 159-176, 2010.
- HINRICHSSEN, J. J. *Annual Yearbook on Oilseeds Markets*. Buenos Aires, 2013.
- IBCE - Instituto Boliviano de Comercio Exterior. *Soya en Bolivia*. Boletín Electrónico Bimensual n. 167. Bolivia. 2013.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Economia e Estatística. *Banco de dados agregados*. 2014. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>> Acesso em: jan. 2014.
- IICA – Instituto Interamericano para a Agricultura. *El mercado de la soja en los países del Consejo Agropecuario del Sur*. Red de Coordinación de

Agropecuarias (REDPA) e Consejo Agropecuario del Sur (CAS), 2008.

INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos. *Agricultora*. 2013. Disponível em: <<http://www.indec.gov.ar/agropecuaria/>> Acesso em: maio 2013.

INE – Instituto Nacional de Estadística. *Estadísticas de la agricultura*. 2013. Disponível em: <<http://www.ine.gob.bo/>> Acesso em: maio 2013.

KLAUCK, R. C. A luta dos brasiguaios pelo acesso à terra no Paraguai (1970-1980). In: Congresso Internacional de História. *Anais...* 2001. Disponível em: <<http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/57.pdf>> Acesso em: abr. 2013.

LEITE, S. P. Padrão de financiamento, setor público e agricultura no Brasil. In: LEITE, S. (org). *Políticas Públicas e Agricultura no Brasil*. Porto Alegre, Ed. da Universidade, 2001.

MAG – Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Diagnóstico de rubros agrícolas*. Asunción: MAG, 2010.

\_\_\_\_\_. *Series Históricas de Cultivos Temporales*. Disponível em: <<http://www.mag.gov.py>> Acesso em abr. 2013.

MAGyP – Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. *Sistema integrado de información agropecuaria*. 2013. Disponível em: <<http://www.sii.gov.ar/index.php>> Acesso em: jun. 2013.

MALUF, R. S. Elevação nos preços dos alimentos e o sistema alimentar global. *Boletins do OPPA*, n. 18, 2008.

MGAP – Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. *Estadísticas Agropecuarias (DIEA)*. 2013. Disponível em: <<http://www.mgap.gub.uy/>> Acesso em abr. 2013.

MORENO, G. Políticas e estratégia de ocupação. In: MORENO, G.; HIGA, T. C. S. (Orgs.) *Geografía de Mato Grosso: Território, sociedade, ambiente*. Cuiabá: Entrelinhas, 2005, p. 34-51.

\_\_\_\_\_. *Terra e poder em Mato Grosso: política e mecanismo de burla (1892 a 1992)*. Cuiabá/MT: Entrelinhas e EDUFMT, 2007.

OEA – Organización de los Estados Americanos. Evaluación regional del impacto en la sustentabilidad

de la cadena productiva de la soja: Argentina - Paraguay – Uruguay. *Departamento de Desarrollo Sostenible de la Organización de los Estados Americanos*, 2009.

OYHANTÇABAL, G.; NARBONDO, I. *Radiografía del agronegocio sojero*: descripción de los principales actores y los impactos socioeconómicos en Uruguay. Montevideo: Redes, 2011.

PAPPALARDO, C. *Estrategias y políticas de desarrollo rural*. Asunción: El Lector, 1995.

PCR – Pacific Credit Rating. *Gravetal Bolivia S.A.* 2012. Disponível em: <[http://www.bbv.com.bo/archivos/BLP1\\_IOL\\_PCR.pdf](http://www.bbv.com.bo/archivos/BLP1_IOL_PCR.pdf)> Acesso em: maio 2013.

PÉREZ LUNA, M. *No todo grano que brilla es oro: un análisis de la soya en Bolivia*. : La Paz: CEDLA, 2007.

PIERRI, J. El boom de la soja. Un retorno al pasado? *Realidad Económica*, n. 219, 2006, p. 53-63.

\_\_\_\_\_. El desempeño de las grandes empresas y las cooperativas en la “sojización”. Los casos de Cargill y de la Asociación de Cooperativas Agrarias. *Documentos del CIEA*, Facultad de Ciencias Económicas de la UBA, n. 3, 2008.

\_\_\_\_\_. La influencia externa, del Estado y de las grandes empresas transnacionales sobre la sojización (1980-2007). In: Dougnac, G. M. (org.) *De especie exótica a monocultivo: estudios sobre la expansión de la soja en Argentina*. Buenos Aires: Imago Mundi, 2013. p. 241-278.

PIÑEIRO, D.; MORAES, M.I. Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX. *El Uruguay del Siglo XX: La sociedad*. Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 2008, p. 105-136.

PLOTTIER, L.; NOTARO, J. *El arrendamiento rural en Uruguay*. Montevideo: IICA/CATIE, 1966.

REVISTA EXAME. *O Paraguai é movido a soja*. 2011. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0986/noticias/movido-a-soja?page=1>> Acesso em: abr. 2013.

ROJAS VILLAGRA, L. Actores del agronegocio en Paraguay. *BASE Investigaciones Sociales y Diakonia – Acción Ecuémica Sueca*. Asunción: 2009.

SANTOS, B. de S. Os processos da globalização. In:

SANTOS, B. de S. (org.) *A globalização e as ciências sociais*. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2002, p. 25-104.

SAUER, S.; LEITE, S. P. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 3, p. 503-524, 2012.

SECEX - Secretaria de Comércio Exterior. Indicadores e Estatísticas de Comércio Exterior. 2014. Disponível em: <<http://www2.desenvolvimento.gov.br/sitio/sececx/sececx>> Acesso em: jan. 2014.

SEVARES, J. Nueva vulnerabilidad financiero-comercial. La especulación en el mercado de commodities. *Realidad económica*, n. 240, p.17-28, 2008.

SOUZA, J.F.D.de. *Integração vertical e financeirização: o caso da agroindústria processadora de grãos no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Engenharia da Produção). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

THE GURADIAN. *The global food crisis: ABCD of food – how the multinationals dominate trade*. 2011. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/jun/02/abcd-food-giants-dominate-trade>> Acesso em: ago. 2013.

TURZI, M. The Soybean Republic. *Yale Journal of International Affairs*, v. 6, p. 59-68, 2011.

URIOSTE, M. *Concentración y extranjerización de la tierra en Bolivia*. Fundación TIERRA: La Paz, Bolivia, 2011.

URUGUAYXXI. *Trigo y oleaginosas*. Montevideo: Departamento de Inteligencia Competitiva, 2012.

VALOR ECONÔMICO. *Dez grupos têm um terço da nova fronteira da soja*. 2013. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/3067336/dez-grupos-tem-um-terco-da-nova-fronteira-da-soja>> Acesso em: jul. 2013.

WESZ JR, V. J. *Dinâmicas e estratégias das agroindústrias de soja no Brasil*. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

\_\_\_\_\_. *O mercado da soja e as relações de troca entre produtores rurais e empresas no Sudeste de Mato Grosso (Brasil)*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de

Janeiro, 2014.

WILKINSON, J. From fair trade to responsible soy: social movements and the qualification of agrofood markets. *Environment and Planning A*, v. 43, p. 2012-2026, 2011.

\_\_\_\_\_. Globalization of agribusiness & developing world food systems. *Monthly Review*, 61, p. 38-49, 2009.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, P. R. F. Brazilian Soy: new patterns of investment, finance and regulation. In: Conference Finance, Food and Farmland. *Anais...* ISS & Centre for the Study of Transition and Development (CESTRAD). The Hague, Holland, 2014.

\_\_\_\_\_; WESZ JR, V. J.; LOPANE, A. R. M. *Brazil, the Southern Cone, and China: The Agribusiness Connection*. BICAS Working Paper Series, 2015.

ZAMORA, J. F. H. La producción de soya en Bolivia: evolución, causas, impactos y perspectivas. In: 5. Congreso de la Soja del Mercosur. *Anais...* Rosário/AR, 2011.

ZEBALLOS, H. H. Bolivia: desarrollo del sector oleaginoso 1990 – 2011. *Comercio Exterior*, ano 21, n. 07, p. 07-29, 2012.

## NOTAS

1 Este artigo apresenta alguns resultados da tese de doutorado do autor (Wesz Jr, 2014). O autor agradece ao prof. Dr. Sergio Pereira Leite pela orientação da tese e ao CNPq e a Faperj pela bolsa de estudos.

2 De um modo geral o termo “Cone Sul” refere-se ao Sul do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile. Entretanto, nos estudos sobre o mercado da soja esta denominação inclui Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, o que estimulou o emprego desta terminologia neste artigo.

3 Entre as poucas exceções, estão os trabalhos desenvolvidos por Dros (2004), IICA (2008), OEA (2009) e GenØk (2012).

4 Referem-se a terras abaixo de 600 metros do nível do mar, que abrange os biomas da Amazônia, Chaco e Llano (e ocupa, principalmente, o Departamento de Santa Cruz).

5 No caso brasileiro, a presença de estabelecimentos com pequenas extensões de área total no cultivo



da soja também está vinculada, entre outros motivos, às políticas estatais para este público, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar (PGPAF), Programa Garantia Safra, etc. Estas políticas, ao oferecem para a agricultura familiar crédito de custeio e investimento, pagamento diferenciado pelo produto, proteção às variações nos preços e seguro em caso de intempéries climáticas, estimulam o cultivo de soja e a especialização produtiva, integrando cada vez mais os agricultores familiares às relações de mercado e às demandas da indústria à jusante e à montante (Bueno e Wesz Jr, 2009; Grisa e Wesz Jr, 2011).

6 ABCD também são líderes mundiais, onde controlam entre 75% e 90% do comércio mundial de grãos (The Guardian, 2011).

7 Nos dados referentes à exportação não foi considerada a Bolívia porque não há informações disponíveis por empresa no país.

## MERCADO E REPUTAÇÕES NO “AGRONEGÓCIO” DA SOJA

Luciana Schleder Almeida\*

### RESUMO

O universo rural brasileiro apresenta diversas configurações que hoje estão associadas à ideia de “agronegócio”. Variam os produtos e as regiões, mas as técnicas produtivas continuam sendo consideradas “modernas”. O cultivo da soja destaca-se entre os produtos do “agronegócio” brasileiro, não só pela impressionante produção, mas também por desempenhar um papel estratégico na expansão da “agricultura moderna” sobre “novas áreas”.

O Meio-norte do Mato Grosso foi uma dessas regiões transformadas rapidamente nesse processo a partir dos anos 1970. A floresta parcamente habitada transformou-se num mosaico de lavouras e resquícios de mata, pontuado por novos núcleos urbanos. A soja firmou-se como cultivo hegemônico, conferindo à região notável dinamismo econômico.

Este artigo aborda aspectos relativos às trocas comerciais envolvidas na produção agrícola, especialmente o papel exercido pelas reputações. A proposta desse estudo é compreender essas trocas explorando as pontes entre racionalidade “econômica” e julgamentos morais, afastando-se de uma perspectiva da ruptura ou de duas lógicas incompatíveis

**Palavras-chave:** Agronegócio; Reputações; Mercado.

### Market and Reputations in Soybean Agrobusiness

#### Abstrac

The Brazilian rural universe has several settings that are now associated with the idea of “agribusiness”. Vary the products and regions, but the production techniques are still considered “modern”. Soybean cultivation stands out among the products of “agribusiness” Brazilian, not only for the impressive production, but also play a strategic role in expanding the “modern agriculture” on “new areas”.

The Mid-northern Mato Grosso was one of those regions rapidly transformed in this process from the early 1970. The sparsely inhabited forest has become a mosaic of crops and remnants of forest, punctuated by new urban centers. Soy has established itself as the hegemonic culture, giving the impressive economic dynamism region. This article discusses aspects of the trade involved in agricultural production, especially the role played by reputations. The purpose of this study is to understand these changes exploring the bridges between “economic” rationality and moral judgments, away from a perspective of rupture or two incompatible logics.

**Key-words:** Agribusiness; Reputations; Market

### Marché et la Réputation dans L'agro-industrie du Soja

#### Résumé

L'univers rurale brésilienne a plusieurs configurations qui sont maintenant associés à l'idée de “agribusiness”. Variez les produits et les régions, mais les techniques de production sont encore considérés comme «moderne». La culture du soja se distingue parmi les produits de “agribusiness” brésilienne, non seulement pour la production impressionnante, mais aussi jouer un rôle stratégique dans le développement de la «agriculture moderne» sur “nouveaux domaines”.

Le Mid-nord du Mato Grosso était une de ces régions transformées rapidement dans ce processus depuis le début de 1970. La forêt peu peuplée est devenue une mosaïque de cultures et de vestiges de la forêt, ponctuée par de nouveaux centres urbains. Le soja a imposé comme la culture hégémonique, donnant à la région de dynamisme économique impressionnant.

Cet article traite des aspects du commerce impliqué dans la production agricole, en particulier le rôle joué par les réputations. Le but de cette étude est de comprendre ces changements explorer les passerelles entre la rationalité “économique” et de jugements moraux, loin dans une perspective de rupture ou de deux logiques incompatibles.

**Mots-clés:** Agribusiness; Réputations; Marché.

\* PPGSA-IFCS-UFRJ - Doutora em Antropologia

Email: luciana.almeida@gmail.com

## INTRODUÇÃO

O cultivo de soja ocupa grandes extensões de terra em todas as regiões brasileiras. Nos anos 1970, essas lavouras que estavam concentradas na parte meridional do país, foram expandindo na direção do Cerrado, da Amazônia e do Oeste Baiano. (HEREDIA et alli, 2010). Nas planuras do Mato Grosso esses cultivos foram especialmente prósperos, de modo que o estado hoje ostenta a maior produção do grão no país.

A soja está presente em diferentes regiões do Mato Grosso, sobretudo no sudeste (região de Rondonópolis e Primavera do Oeste) e no Meio-norte, além das áreas de expansão na Chapada dos Parecis à oeste e no vale do Rio Xingu. Este texto tem como base dados obtidos em incursões etnográficas (entre 2009 e 2010)<sup>1</sup> no eixo da BR 163 que parte de Cuiabá, conduzindo ao Meio-norte Mato-grossense estendendo-se até Santarém no Pará. A rodovia corresponde a um dos principais vetores do persistente avanço de lavouras e pastagens sobre o Cerrado e a Amazônia.

O estabelecimento das lavouras mecanizadas e de novos núcleos urbanos ocorreu através do que pode ser chamado de um programa oficial de colonização implementado durante os governos militares. Tal empreendimento fazia parte de um programa de desenvolvimento agrícola cujas premissas consistiam na liberação de mão-de-obra para o setor industrial (sem diminuir a quantidade produzida de alimentos); na criação de mercados para produtos da indústria e na expansão das exportações e financiamento de parte da capitalização da economia. A consolidação de uma agricultura eficiente conforme esses princípios liberais, marcada pela mecanização, se deu sem ameaçar a concentração fundiária, redundando num processo que estudos definem como “modernização conservadora”. (DELGADO, 2001; SORJ, 1998).

A ocupação dessas “novas áreas” no Mato Grosso foi possível graças ao empenho estatal em construir estradas que dessem acesso a regiões relativamente isoladas e em proporcionar condições para alavancar o mercado de terras. As empresas colonizadoras entraram em cena loteando imensas glebas e prosseguindo na construção de infraestrutura mínima para favorecer a fixação de população. Esses empreendimentos tinham como público-alvo pequenos agricultores oriundos de “áreas coloniais” no Sul do Brasil<sup>2</sup>, de modo que a população preestabelecida foi incluída de forma marginal ou arbitrariamente expulsa da região.

A preferência por tais colonos tinha a ver com a

crença de que se tratava dos tipos sociais mais aptos a empreender a expansão da “agricultura moderna”. Conforme TAVARES DOS SANTOS (1993), a opção pelos “colonos” tinha como justificativa os seguintes fatores: a) tratava-se de uma classe de produtores agrícolas que já familiarizados com a mecanização, b) muitos foram impelidos de suas regiões de origem em função de tensões sociais criadas pela escassez de terras, c) as famílias oriundas dessas regiões já haviam sido bem sucedidas em projetos de colonização nos anos 1950/1960 em Santa Catarina e no Paraná. Nessas áreas coloniais, corriam notícias sobre as terras baratas e planas, favoráveis à mecanização, através da imprensa local e do boca a boca. Circulavam corretores de terra aliciando compradores, promovendo reuniões e caravanas para “conhecer” o Mato Grosso.

Esse processo de ocupação, portanto, esteve baseado, entre outros aspectos, na atração de migrantes das “áreas coloniais”, notadamente descendentes de alemães e italianos que desembarcaram no país ao longo do século XIX. O deslocamento dessas famílias foi assegurado por crédito abundante e facilidades burocráticas que deveriam compensar as condições precárias nos primeiros anos desses projetos. Os colonos confrontariam áreas ainda selvagens, mas não desabitadas. Esse processo de colonização, no entanto, excluiu sistematicamente os posseiros e indígenas que habitavam essas áreas. Boa parte dos colonos sulistas consolidaram-se como produtores de commodities agrícolas, especialmente soja.

Nem todos os colonos suportaram os desafios impostos por essa empreitada pioneira, mas muitos ficaram e lograram consolidar as novas cidades e lavouras. O deslocamento para o Mato Grosso significou também uma mudança de status. Nas “colônias”, as famílias viviam em lotes que raramente ultrapassavam os 50 hectares, terra voltada para a policultura, trabalhada com a mão-de-obra familiar e técnicas tradicionais. No Mato Grosso, tornaram-se proprietários de extensas fazendas monocultoras voltadas sobretudo para a exportação. Os “colonos” egressos das “colônias” no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, na “nova área”, passaram a ser chamados “gaúchos”.

Os municípios criados nesse processo, localizados às margens da BR 163, apresentam uma configuração espacial semelhante em que um núcleo urbano central é circundado por lavouras.<sup>3</sup> Percorrendo essas cidades, notamos que as operações relacionadas à produção não estão restritas a essa extensa zona rural. À beira da rodovia, no trecho que corta os perímetros urbanos dessas cidades, é possível observar uma concentração de armazéns e silos, revendas de

máquinas agrícolas, de sementes, fertilizantes e pesticidas. Nas ruas centrais da cidade, também encontramos inúmeros estabelecimentos comerciais voltados para a agropecuária. Esses traços permitem entrever que é na cidade que os produtores conseguem acessar equipamentos e serviços técnicos essenciais para a produção nas fazendas; sem falar em operações burocráticas e financeiras que demandam a circulação por agências bancárias, cooperativas, cartórios, Sindicato Rural.

Este texto abordará aspectos relativos ao comércio de insumos agrícolas, explorando a relação entre produtores e vendedores que atuam na região. Veremos que essas trocas mercantis envolvem um mapeamento prévio das reputações em jogo<sup>4</sup> como uma forma de garantia preferencial para ambas as partes. Em outras palavras: relações por assim dizer “não-econômicas” são imprescindíveis para que esses negócios se concretizem e permitam a sucessão das safras. Essa análise, portanto, jogará luz sobre as avaliações morais subjacentes a essas trocas comerciais.

## NEGÓCIOS NAS FESTAS

O percurso entre a cidade e as fazendas é transposto frequentemente por seus proprietários, por funcionários, por prestadores de assistência técnica e por vendedores de insumos agrícolas, por alguns ônibus escolares. O movimento nas estradas é mais intenso no período da colheita, considerado o mais atribulado nas fazendas. Esse processo de colheita, muitas vezes, encontra-se encadeado ao plantio do milho que ocupa boa parte das terras durante a entressafra da soja: o chamado “milho safrinha”. Soja e milho são cultivos principais, mas coexistem com áreas de sorgo, milheto, arroz, feijão, algodão.

A planura da região e a sucessão de lavouras compõem uma paisagem monótona com poucas referências espaciais. A mata persiste nas margens dos rios e em manchas que intercalam as áreas exploradas, correspondendo às áreas de reserva das propriedades determinada por lei federal. Dependendo do período, pode-se observar as máquinas agrícolas em operação desde as estradas. Após a colheita, as terras que antes estavam tomadas pelas plantas alinhadas adquirem um aspecto desértico, cobertas pela palhada seca. As poucas indicações de caminho que ocorrem são as placas mostrando nomes de fazendas, sendo bastante comum que fossem nomes de família.

Quase não se avista habitações a não ser as estruturas metálicas dos armazéns salientes na paisagem. Algumas capelas rurais pontuam um zoneamento por *comunidades*<sup>5</sup> cotidianamente utilizado como

referências territoriais pelos habitantes desses municípios. Diz-se que uma fazenda *pertence a uma comunidade*. As *comunidades*, portanto, são lugares que nucleiam a sociabilidade nessas áreas em que predominam as fazendas, estabelecendo assim um sentimento de pertença, demarcando uma certa abrangência territorial. *Morar na fazenda corresponde a morar na comunidade*.

As comunidades são frequentadas pela população rural, entre “funcionários” de fazenda e proprietários, em função de missas, jogos de futebol e de bocha. É preciso notar que esse público é formado predominantemente pela população rural de origem sulista. Os trabalhadores chamados “maranhenses”, numerosos nas fazendas, são raramente encontrados nas *comunidades*. Esses espaços merecem atenção especial por serem organizações que remetem a formas de sociabilidade características das áreas coloniais do Sul. (SEYFERTH, op. cit.)

A maioria das famílias de produtores que acompanhamos eram de origem italiana, sendo o catolicismo um traço marcante e suas festas religiosas, principalmente as “festas de comunidade”, momentos de reunião extremamente eloquentes de um *ethos* característico dos colonos. Essas festas dominicais são homenagens aos santos padroeiros das capelas rurais, sendo frequentadas não somente pelos católicos, mas também pelas famílias de colonos protestantes. Participando dessas festas foi possível constatar que ali estavam também em jogo relações comerciais.

Cada *comunidade* promove ano-a-ano uma festa que atrai tanto a população rural quanto a urbana. Iniciam com uma missa, seguido de almoço, leilão de bolos e baile. Paralelamente ocorrem torneios de futebol e de bocha. Faltando um mês para a festa, é possível observar na cidade cartazes fixados em lojas, escritórios, cooperativas, revendas de insumos agrícolas – é muito comum que produtores morem na cidade e não nas fazendas. Um anúncio radiofônico também convida para a festa, anunciando a programação - missa, “suculento churrasco”, torneio e “matinê-dançante” - e os prêmios oferecidos para as equipes vencedoras do torneio de futebol.

As festas são momentos chave para a viabilização da construção e manutenção das *comunidades*. A família que compõe a “diretoria” e os vizinhos solidários – incluindo os proprietários que moram na cidade - assumem as tarefas para a realização da festa, comprometendo-se com preparativos e desempenho de funções diversas no dia da festa sem receber qualquer forma de pagamento. Diz-se, então, que alguém trabalha na festa. Eventualmente alguém pode ser

contratado para trabalhar na festa, se a mão-de-obra comunitária for insuficiente, mas sempre de forma discreta, pois denota fraca coesão social.

A *ajuda* consiste na forma de participação que não envolve empenho físico, sendo geralmente associada a contribuições pecuniárias – em dinheiro ou em grãos – à doação de material de construção, de comida para ser consumida na festa e demais equipamentos úteis numa *comunidade*. *Ajudam* aqueles que consideram-se pertencentes à *comunidade* ou também aqueles considerados de fora, principalmente autoridades como o prefeito ou comerciantes de insumos agrícolas.

O comparecimento a uma festa também é considerado uma forma de ajuda uma vez que, para participar do almoço, os participantes devem pagar pela comida e bebida consumidas, revertendo em lucro para a *comunidade*. Dessa forma, todos que participam de uma festa de *comunidade* estão *ajudando*. Considera-se também *ajuda* o pagamento de dízimo e os valores dos leilões de bolos.

A pista que indicou essa complexidade das negociações demandadas a cada safra foi percebida quando participei da primeira festa de *comunidade*, precisamente observando o leilão de bolos. No apregoar do leiloeiro, foram anunciados como autores dos lances não somente nomes de autoridades presentes, mas também de estabelecimentos voltados para o comércio de insumos agrícolas. Postos de gasolina e empresas que prestam serviço de armazenagem de grãos (“armazéns gerais”) também participavam. A publicidade dessas empresas poderia ser observada em toldos montados provisoriamente para o dia da festa e também nas paredes internas dos pavilhões, quadriculadas em anúncios pintados. Estabelecimentos de comércio e serviços sobretudo voltados para veículos e consultoria técnica agrícola também valiam-se desse tipo de publicidade. Aquela situação explicitava o quanto a festa, de algum modo, era um momento dos negócios.

É importante notar que as “festas de comunidade” assim como as demais festas que mobilizavam as famílias dos produtores concentravam-se entre os meses de maio e setembro que corresponde ao período seco e de relativo “ócio” nas fazendas – como os próprios produtores explicaram. Nas primeiras chuvas, inicia-se o processo de plantio da soja e as festas só voltam a ser promovidas no final da colheita.

Todos os anos, os produtores precisam comprar sementes, fertilizantes e pesticidas para iniciar um novo ciclo agrícola. Como a maior parte das fazendas

produzem soja combinada com o milho *safrinha*, é comum que sejam realizadas ao menos duas compras desse conjunto de produtos. A aquisição de maquinário não é realizada com a mesma frequência. Entre os grandes sojicultores, máquinas utilizadas há mais de cinco anos foram consideradas obsoletas. Cada produtor costuma ser cliente de vários vendedores.

O processo de aquisição de insumos se estende ao longo do ciclo agrícola, mas não somente em função da operação de custeio e pagamento na safra, três meses depois de entregues os insumos na fazenda. Os dados mostram que a efetuação desses negócios depende de contextos de sociabilidade em que são firmados os compromissos informais ou um tipo de “amizade” em terreno de interesse econômico. As estratégias adotadas ao longo desse processo tendem a extrapolar aspectos estritamente técnicos (econômicos, agrônômicos ou jurídicos) abrangendo questões relativas à moralidade ou às reputações construídas localmente. Os riscos inerentes aos negócios, sobretudo envolvendo financiamentos num contexto marcado por oscilações econômicas, tendem a ser compensados por garantias informais ou pelo mapeamento das reputações.

## CONSTRUÇÃO COTIDIANA DO NOME

A concretização de uma venda demanda uma relação de “confiança” construída através de formas de sociabilidade que denotem *amizade* ou ainda, é preciso que as partes *conheçam* uma a outra. Essas negociações, portanto, envolvem variados contextos de sociabilidade nas fazendas, nas revendas, nos escritórios de fazendas, nas festas ou em âmbito doméstico. São situações que permitem a emergência mútua dos nomes envolvidos na transação.<sup>6</sup>

É importante notar que muitos dos vendedores de insumos e técnicos agrícolas atuantes na região são oriundos das mesmas regiões do Sul de onde vieram seus clientes produtores. Alguns são filhos de pequenos sojicultores e assentados ou ainda conformam uma segunda leva de migrantes que não tiveram acesso à terra; geralmente não têm mais de 40 anos – são mais jovens que a geração de “pioneiros” entre 50 e 60 anos. Conhecemos também alguns casos de vendedores não sulistas oriundos de outras áreas do Centro – Oeste. Conversei com uma dezena desses profissionais e visitei algumas revendas: construções térreas em que estão instalados escritórios para seus funcionários e área de recepção, podendo incluir também uma área para estoque de produtos – o que confere um odor característico a esses lugares.

A decoração desses ambientes mostrou-se sóbria.

As revendas geralmente possuem uma sala de recepção, de dimensões variadas, em que são dispostos conjuntos de estofados e mesas baixas onde encontram-se algumas revistas especializadas e panfletos de publicidade de insumos. Alguns cartazes publicitários nas paredes mostrando plantas, máquinas e “agricultores”. Era comum que esses ambientes fossem ornados com espigas de milho ou ramos de soja, sorgo, milheto, etc.

Estes são locais frequentados pelos produtores não somente em diligências de trabalho, sendo também espaços de sociabilidade eleitos nos períodos de descanso. Numa das revendas de máquinas agrícolas, no salão central, havia uma espécie de galpão rústico cenográfico numa das paredes. Sob uma estreita abade de telhado de palha, ornado com uma série de objetos “gauchescos” (basicamente apetrechos usados na lida campeira), estava instalado um fogão “para esquentar água pro chimarrão”, como explicou um funcionário.

Os encontros entre vendedores e clientes estão permeadas por julgamentos morais e por troca de informações que devem proporcionar o mapeamento mútuo das reputações em jogo. A seguinte fala do gerente de uma revenda permite notar sobre que circunstâncias essas reputações devem ser levadas em conta:

Gerente: - Isso aí quando eu cheguei no primeiro dia também eu não significava nada. Quem é o Edson? Ninguém. Mas tá começando. A partir de um determinado momento, você passa a ser respeitado como profissional competente, como uma pessoa idônea, como uma pessoa boa de negócio, como uma pessoa que não explora ninguém.

L. A.: - Como é essa relação de confiança? Como sabe que uma pessoa é idônea?

Gerente: - É simples. A gente conhece. O cara tem um histórico na região. Histórico de pagar sempre... Por exemplo: tem cara que liga aqui e fala: ‘Edson é o seguinte: eu preciso que você leve 100 litros de tal coisa pra fazenda ou entregue pra quem vai passar aí e pegar. Ele ligou, eu fiz o pedido por telefone, quem veio aqui só assinou a retirada. Eu sei que ele é uma pessoa honesta, a gente entrega, depois eu levo a duplicada e ele assina, depois ele vai pagar. Geralmente se ele for a prazo safra, a gente leva a duplicada pra ele assinar. Ou ele passando aqui a gente entrega documento pra assinar. E tem cara que chega aqui e fala: ‘te dou hipoteca de primeiro grau. Você fala: ‘não... vou ver se dá...’ Então essa é a relação de confiança: tem gente que não dá garantia e você sabe que recebe e tem gente que por maior a garantia, você não vai vender. Então essa é a relação de confiança, é o nome da pessoa. É a marca. O nome da pessoa é o

que ele tem de melhor. Esse cara aqui comprou dez anos e paga conta. Esse aqui comprou 10 anos e 10 anos deu problema. E na crise, quem não paga são sempre os mesmos. E tem casos específicos: o cara ficou cinco anos negociando com você certinho, teve um ano que ele teve problema, você precisa entender a situação dele: parcelar, negociar. Então tem ene situações. Mas isso aí não está em manual não. Isso tá na cabeça de quem faz... tem que conhecer a região. Por isso que é muito difícil. Muitas empresas que vieram de fora sem relação com o local e abriram aqui e fecharam. Tem grandes empresas que eram do estado [do Mato Grosso], mas que não tinham uma relação direta com a comunidade que fecharam.

Esse trecho revela como garantias formais são consideradas ineficientes, sendo primordial que o produtor com o qual se negocia tenha um *nome*, uma espécie de *persona* moral que inspira confiança. Nas palavras do gerente, ter um bom *nome* significa o reconhecimento como *pessoa idônea* (bom pagador, confiável), *como alguém que não explora ninguém* (pessoa justa), *como sujeito bom de negócio*. Todas essas qualidades só podem emergir num contexto em que as partes compartilham uma perspectiva moral.

O reconhecimento de um bom nome está associado a um *histórico* construído ao longo de uma vida *financeira*. Por *histórico* entende-se como uma fonte de informações, atualizada cotidianamente, que permite hierarquizar *nomes*. Nas falas dos vendedores, o termo ocorreu no mesmo sentido, mas também em referência a um banco de dados mantido pelas revendas que registra as atividades de seus produtores. Esse registro vai sendo passado para os vendedores novatos a fim de orientá-los na disputa por clientes, permitindo que se esquivem dos mal pagadores e dêem preferência àqueles produtores bem reputados ou que possuem “crédito” na praça.

## SIMPLICIDADE, PAPELADA E PALAVRA

Os produtores demonstraram preferência em morar na cidade, independentemente do tamanho de suas terras, e manter uma casa na fazenda. Essa escolha tende a ser justificada, por eles mesmos, em função da facilidade de acesso serviços relativos a educação e saúde, por exemplo (demandas dos mais jovens e dos mais velhos das famílias). Os proprietários que habitam as fazendas são geralmente aqueles que não possuem funcionários: pequenos sojicultores, criadores de porcos e, menos frequentemente, de gado bovino. Os *pequenos* um pouco mais abastados conseguem manter uma outra casa na cidade. Na ci

dade, os vendedores costumam frequentar os escritórios de fazenda e receber produtores na revenda. Na temporada de festas, dedicam-se a prestigiá-las como já mencionamos.

Os “escritórios de fazenda”, encontrados nos prédios da área central da cidade, podem ser encarados como materializações de uma forma de organização da produção agrícola considerada “moderna”. Os *agricultores* – termo de auto-identificação dos produtores – costumam justificar o estabelecimento desses escritórios mencionando a “papelada” produzida ao longo das safras. Interessante notar que essa percepção da burocratização da agricultura convive com a atribuição de valor ao compromisso pela palavra.

A boa reputação junto aos vendedores confere prestígio ao *agricultor* na medida em que marca um bom pagador ou alguém que cumpre sua palavra. A fala de um outro gerente de revenda, oriundo de Campo Grande/MS, estabeleceu uma relação entre a palavra e a “simplicidade”<sup>10</sup> atribuída à origem “tradicional” nas áreas coloniais sulistas:

L.A.: - O que você tava falando de simplicidade [dos produtores]?

Vendedor: - Aqui as pessoas são simples, não tem maldade ainda. Elas confiam muito no que as pessoas falam. Ainda são daquele tempo em que o que você falou, vale. Isso a gente percebe que tem vários agricultores que você começa a negociar e ao longo do período, você percebe isso. Você tem que tomar cuidado com o que você fala, se falou, pra eles está escrito. É aquilo que eu disse: os agricultores vem de uma descendência de alemães, italianos, aqueles caras sérios, que foram criados dentro na roça. Eles não tiveram tempo de ir pra uma faculdade, de se formar e tal. Eles se formaram na faculdade da vida. No dia a dia deles, de repente, aqueles caras que chegaram com um pedaço de área e hoje tem áreas grandes, são caras considerados hoje muito ricos. Então isso é uma cultura que eu acho interessante. E hoje passa por uma transformação entre essa cultura do pai e a cultura do filho. Hoje a agricultura começa a incorporar tecnologia, exatamente nesse processo de transição. Onde o filho tá saindo da faculdade, está se instalando dentro da fazenda e tá com a mente aberta pra tecnologias do agronegócio. E aí pega o pai que construiu os impérios da vida aí e passando esse bastão pra frente. (...) Hoje, os negócios são tudo preto no branco. Gravado, escrito e registrado. Antigamente, se eu te conhecia, pelo fato de você ser filha do teu pai que era uma pessoa honesta, você tinha crédito igual. Hoje, não existe isso, nem na sociedade, nem em lugar nenhum. As coisas estão mudando. Aqui

em Sorriso, apesar ainda existe isso. As pessoas te conhecem: ‘Ah, mas é o Fagundes da Agromáquinas, pode ir que nós conhecemos a Agromáquinas, nós conhecemos o Fagundes. Credibilidade ainda é um ponto fundamental aqui.

Mesmo havendo ascendido socialmente, certos produtores mantinham a “simplicidade” característica de um camponês. O narrador, no entanto, acusa uma mudança nesses hábitos, percebida no modo de negociar dos filhos: “mais abertos à tecnologia” e menos suscetíveis à influência de relações pessoais; seus negócios tenderiam a assumir um caráter mais “profissional”. Seus pais ainda guiariam suas decisões comerciais por relações pessoais, rechaçando tratar com pessoas que não fossem *conhecidas*. Nesse sentido estariam mais “fechados” em relação a seus filhos.

A forma de negociar mais “tradicional” descrita pelo gerente mostra como essas transações comerciais não são encaradas como trocas entre indivíduos: sempre está em jogo uma chancela fornecida pela família, mesmo quando se fala uma “empresa”, já que geralmente são “empresas familiares”.

Ao mesmo tempo que a proximidade com os clientes permite alimentar seus *históricos*, também deve alicerçar uma relação de confiança imprescindível para atuar nesse ramo de vendas. A força desse compromisso moral (“amizade”, “relacionamento”) é capaz de eclipsar os cálculos mais racionais como afirmou um grande produtor: “tem gente que faz negócio porque é amigo e se dá mal”.

## ROTINAS PROFISSIONAIS E AMIZADES

A interação entre vendedores e produtores, como já abordado, ocorre em contextos de sociabilidade diversos, tanto na cidade quanto na zona rural. Boa parte das horas de trabalho dos vendedores são despendidas nas estradas em visitas às fazendas, circulando em veículos com os logotipos das empresas. O contato visual com as lavouras já permite aos olhos mais treinados perceber se as lavouras estão “bonitas” ou se o produtor está enfrentando alguma empestação mais grave. O período em que a planta se desenvolve também une as partes em função da prestação de assistência técnica pelos vendedores, uma vez que é comum que eles acompanhem o andamento dessas lavouras. Nem sempre os produtores têm filhos que assumam essa função, desviando de um arranjo de sociedade familiar considerada ideal.

A fazenda foi considerada pelos vendedores como um bom lugar para realizar a primeira visita visando o “relacionamento”. Se acaso o vendedor encontrar

somente funcionários na propriedade, provavelmente deixará um recado e cartão de visitas, *talvez* deixasse uma “lembrancinha” como um boné decorado com os símbolos da revenda ou do fabricante de insumos.

Se a relação tiver continuidade, ele encontrará o proprietário numa dessas visitas. É prudente que já tenha levantado informações sobre a distribuição de funções na sociedade familiar, ao menos a fim de saber quem é o cabeça em matéria de negócios ou o encarregado da relação com os vendedores. Poderia encontrá-lo, talvez num final de tarde, formando uma roda de *chimarrão* reunindo outros homens da família ou ainda as mulheres também estivessem ali – situação mais provável no caso daqueles produtores que moram na fazenda. A etiqueta diz que não há impedimentos maiores em incluir estranhos numa roda de *chimarrão* – como pesquisadores forasteiros podem constatar em campo.

Se estiverem nessa *roda* apenas os funcionários da fazenda, o convite para que o vendedor tome *chimarrão* continua sendo muito provável. As conversas com funcionários, entretanto, poderão assumir um tom mais “interessado” quando o vendedor poderá obter informações estratégicas para a venda em horizonte. Alguns vendedores explicaram que a explicitação do interesse comercial em conversas com os *agricultores* ou mesmo o manuseio de uma “pastinha” contendo os formulários de pedidos logo na primeira visita pode comprometer o prosseguimento da negociação na medida em que enfraquece o tom de *amizade* que essas relações devem adquirir.

As técnicas utilizadas pelos vendedores também são conhecidas pelos *agricultores*. A precisão dos dados obtidos inclusive impõe restrições ao negociar, uma vez que impede que, no jogo de barganha, os *agricultores* possam valer-se do segredo para obter melhores condições, pois sabem que suas atividades são acompanhadas de perto:

Produtor: - As empresas é o seguinte: as empresas tem um gerente que ... fica 3, 4, 5 anos. Aí eles mudam. Aí vem outro que não conhece a gente, não conhece... mas aquele que sai já dá o currículo de cada um: ó tenho o produtor tal... eles tem no computador deles lá, lista lá, eles sabem a vida de cada um.

L.A.: - Ah, é?

Mulher do produtor: - A vida financeira. Quem que não sabe de quem?

Produtor: - A vida financeira. As empresas sabem mais do que os próprios produtores.

L.A.: - Eles são bem informados.

Produtor: - São. Eles tem equipe, eles tem... hoje então com computador que se vê a lavoura lá dentro

do escritório. Então eles já sabem como é que tá. E eles tem o pessoal deles, agrônomos que percorrem as lavouras, e vê como é que tá a lavoura de um, do outro. mesmo quem não financia com eles, eles já sabem. Então eles tem informação. (...) Por isso que eu falo: às vezes, chega numa empresa, não adianta mentir. Eles sabem mais do que a gente. Se chega lá e diz: - não, eu não tenho nada..., - não, senhor tem lavoura em tal lugar, tá aqui, o senhor produz tanto. Lá os cara falam pra eles. Eles não perguntam: quando você colheu? Eles não perguntam. Essa pesquisa eles vão fazendo lá, eles passam na lavoura, lá passam na lavoura e perguntam pro meu gerente: - que média tá colhendo? - 60 sacos por hectare. Tudo bem. Eles vão embora. O cara plantou 1000 hectares, colheu 60 mil sacos.

As etapas possíveis dessa negociação ou do “relacionamento” consistem numa série de práticas que tem como objetivo transpor os limites da mera impessoalidade, de modo que o vendedor seja aceito no restrito grupo com o qual um determinado *agricultor* negocia. Nesse sentido, o agricultor está “fechado” num círculo de “confiança”, uma relação que demanda determinado tempo para ser construída.

É comum que os *agricultores* recebam orientações técnicas desses vendedores. Todos com os quais tivemos contato possuíam formação em agronomia. Um pequeno produtor comparou a atuação dos vendedores à dos médicos. A recorrente empestação por pragas ocasionadas pela monocultura fazem dessas situações momentos chave para selar uma relação de confiança através de uma receita bem sucedida.

Os relatos dos vendedores dão conta que, o primeiro momento do negócio, não deve envolver a menção a valores, até que o cliente tome a iniciativa. Segue uma sequência de visitas e encontros quando as partes *batem papo e tomam chimarrão*. Nessas ocasiões, como forma de demonstrar comprometimento, os vendedores podem tratar de não impor o horário de expediente ao tempo da *amizade*.

O pagamento pelos insumos geralmente ocorre alguns meses depois da formalização do pedido e entrega dos insumos na fazenda. Os vendedores levam em conta o risco de não receber pagamento. A inevitável oscilação das cotações pode alterar os valores negociados em relação ao que foi estabelecido no momento do contrato, o que pode causar conflito entre as partes e o rompimento da aliança comercial ou da *amizade*. Os vendedores relataram que, no caso de uma alta nas cotações, existem produtores que se recusam a pagar. O empenho em construir o *relacio*

*namento* acaba também cercando os produtores de modo a imprimir-lhes algum senso de obrigação que garanta o pagamento. A maior “intimidade” entre as partes permite que elas expressem uma confiança mútua.

As falas dos vendedores apontaram alguns aspectos da sociabilidade que denotam a existência de uma relação de “confiança” ou um certo grau de “intimidade” característica. Participar das mesmas festas ou então o acesso ao âmbito doméstico, sobretudo às mulheres da família, especialmente as esposas dos produtores, foram consideradas situações associadas à *amizade*.

Pouco se pode afirmar sobre a participação das mulheres nos negócios, mas sua presença recorrente nos escritórios de fazenda levam a crer que é bastante pronunciada entre os grandes produtores. Uma dessas mulheres encarregadas do escritório da fazenda respondeu pacientemente as perguntas que permitiram entender um pouco mais sobre os tipos de contratos de exportação, modalidades de financiamento, burocracia estatal.

Dentre as situações usadas pelos vendedores para ilustrar como eles vivenciam essa relação de *amizade* com seus clientes vale destacar que, uma imagem recorrente usada para denotar “intimidade” ou “confiança” remete àqueles momentos em que o produtor está trabalhando duro sobre a máquina e convida o vendedor para acompanhá-lo na cabine:

Praticamente eu ia uma vez por semana na fazenda dele, tipo rotina. Hoje já faz três meses que eu não vou na fazenda dele e ele me cobra: ‘por que você não vem mais aqui?’ Ele quer que você esteja lá não só porque você faz negócio, mas por uma consideração de amizade. Que nível de amizade, eu não sei dizer, mas é consideração pela pessoa. E aí depende de cada um. Tem produtor por exemplo que não tem nada para fazer e vem na revenda conversar com você. Passar o tempo, tomar chimarrão. Nesse período que é mais tranquilo. Daqui a pouco, daqui a quinze dias começa a colheita de milho eles somem tudo. Só acha na lavoura. Mas você tem relacionamentos e relacionamentos. Por exemplo: a maioria dos meus clientes, tenho a liberdade de chegar na fazenda dele, e ele tá trabalhando e eu entrar na [máquina] colhedeira e ficar conversando com ele e ele colhendo. Já se você é um novato, se você fizer isso talvez ele: ‘perai, passa outro dia que hoje eu tô colhendo’. E já como você é conhecido, é amigo e tem contato, já tem uma história, ele não vai falar: ‘passa outro dia’. Vai falar: ‘entra aí, eu não vou parar de colher, mas entra aí, vamos conversar.’ (gerente de uma revenda especializada em

insumos para milho)

Notamos que a proximidade social que demanda uma *amizade* também está relacionada aos momentos de lazer. As pescarias, por exemplo, reunindo os homens indicam que ali já existe alguma “intimidade”, na medida em que permitem transpor a trivial sede da fazenda para conhecer os recantos de pesca da propriedade. Os rios da região são pontuados por estações de acampamento e pesca que eles chamam de “pesqueiro” ou simplesmente *ceva* – nome também dado à soja, mergulhada nas curvas dos rios, como isca.

A evolução no sentido de uma *amizade* “verdadeira” ou de uma relação que permite sobrepujar o frio “interesse comercial” deverá também reunir as famílias. A venda de uma máquina colhedeira também pode servir como ensejo para que o vendedor e cliente reúnam-se para *assar carne e beber chope* no final de semana, na companhia de suas famílias para comemorar o fechamento de um negócio. Essas festas provavelmente ocorrerão no final da colheita, quando também finalmente é realizado o pagamento em grãos. As revendas inclusive mantêm um fundo para promover essas comemorações.

Após a colheita da soja, inicia a plantação do milho e começa a temporada de festas, entre março e outubro. Se o vendedor de máquinas – ou de outros insumos – quiser voltar a negociar com o produtor, buscará comparecer às festas de igreja ou de outras agremiações frequentadas por seus clientes como os “clubes de serviço” (Rotary Club e Lions Club), os clubes *gaúchos* “C.T.G.s”<sup>11</sup>, eventos da Maçonaria.

Nas *festas de comunidade*, observamos que os vendedores que dela participavam, não costumavam pagar seus gastos com bebida e comida no dia da festa. O valor geralmente era cobrado dias depois, quando membros da comissão responsável pela festa iam à cidade para acertar as contas: esse intervalo de tempo também pode ser interpretado como parte dessa etiqueta que busca imprimir a essas relações um caráter desinteressado, de *amizade*.

A análise apresentada aqui revela como a compreensão dos ciclos agrícolas, sobretudo em áreas de monocultura, depende da observação de relações interpessoais vivenciadas nos períodos de entressafra. As alianças explicitadas no período de colheita, um dos momentos decisivos da safra, adquirem sentido se considermos essas articulações cotidianas estabelecidas entre os atores.<sup>12</sup>

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Schleder Luciana. *Gaúchos, festas e negócios: o agronegócio da soja no Meio – norte matogrossense*. 2013. Tese (Doutorado em Antropologia Cultural), PPGSA, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

BAILEY, F. G. *Gift and poison*. In: Gift and Poison. Oxford: Basil Blackwell, 1971. p. 1-25

COMERFORD, John. “*Produzindo moralidades: dilemas, polêmicas e narrativas em terras do “agronegócio”*”. In: CARDOSO DE OLIVEIRA, R; WERNECK, A. (org.), Pensando bem: estudos de sociologia e antropologia da moral. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2014.

DELGADO, Guilherme C. “*Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária*”. Estudos Avançados. São Paulo: v.15, n.43, set./dez. 2001.

FONTAINE, Laurence. *L'économie morale. Pauvreté, crédit et confiance dans l'Europe préindustrielle*. Paris: Gallimard, 2008.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir. *O voto como adesão*. Teoria e Cultura, v.1, n.1, 2006.

HEREDIA, Beatriz; PALMEIRA, Moacir; PEREIRA LEITE, Sérgio. “*Sociedade e economia do “agronegócio” no Brasil*”. Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS), vol. 25, n.74, 2010, (pp.159-176).

PIRES, M. J. S.; RAMOS, Pedro. “O termo modernização conservadora: sua origem e utilização no Brasil”. *Revista Econômica do Nordeste*, v. 40, p. 411-424, 2009.

SEYFERTH, Giralda. *Imigração e Cultura no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1990.

SORJ, Bernardo. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. *Matuchos : exclusão e luta : do sul para a Amazônia*. Petrópolis: Vozes, 1993.

## NOTAS

1 Esse texto tem como base minha pesquisa de doutorado, realizada no Meio-norte matogrossense. (ALMEIDA, 2013) O objetivo do estudo foi entender o modo de vida das famílias daqueles que administra-

vam a produção tendo como ponto de partida suas formas de sociabilidade. Essa pesquisa integrou o projeto de pesquisa “Sociedade e Economia do Agronegócio: um estudo exploratório” coordenado por Beatriz Heredia (PPGSA-UFRJ) – que orientou a tese –, Moacir Palmeira (PPGSA-UFRJ) e Sergio Pereira Leite (CPDA – UFRRJ) e Leonilde Medeiros (CPDA – UFRRJ). Projeto financiado pela Fundação Ford e CNPq.

2 Sobre o conceito de “modernização conservadora” ver PIRES e RAMOS (2009)

3 Embora o cultivo de soja seja predominantes, essas zonas rurais apresentam alguma diversidade: existem criações de gado bovino e suíno, além de pequenas propriedades, chamadas “chácaras”, voltadas para a produção de alimentos para a cidade ou ainda mantidas pelos produtores e comerciantes para o lazer. Há também alguns projetos de reforma agrária criados nos anos 1990.

4 O conceito de “reputação” que fundamenta essa análise foi formulado por BAILEY (1971) em que ter boa reputação significa dominar as regras do jogo social e ter as condições de disputá-lo para vencer, o que pode ser verificado através da capacidade dos atores sociais em influenciar pessoas e fazer amigos. “A man’s reputation is not a quality that he possesses, but rather the opinions which other people have about him. It matters who these other people are. My reputation is one of the factors which control the ways I can interact with other people and manipulate them to gain whatever ends I have in view. Therefore only the opinions of those with whom I am likely to interact are importante to me. If people on the other side of the world learn from a news-paper what a fine fellow I am (or what a cad), this is of no concern unless I come into contact with those people. The importance of one’s reputation diminishes as the intensity of interaction also diminishes. Only in front of those with whom I interact frequently must I take care to manage the impression which they gain of me.” (BAILEY, 1971, 4)

5 As categorias nativas são destacadas em itálico.

6 No âmbito do mesmo projeto “Sociedade e Economia do Agronegócio”, COMERFORD (2014), em pesquisa na região do Alto Paranaíba, Minas Gerais, também explorou as moralidades presentes nas interações envolvendo produtores de café, comerciantes de insumos e técnicos agrícolas.

7 Bebida típica do Sul do Brasil.

8 Os nomes são fictícios.

9 Sobre a noção de crédito ver FONTAINE (2008).

10 A “simplicidade” como valor também aparece no artigo de COMERFORD (op. Cit.)

11 Os “Centros de Tradição Gaúcha” são clubes cuja razão de ser é o culto ao chamado “tradicionalismo”, “cultura gaúcha” ou simplesmente “tradição”.

12 Essa perspectiva sobre a temporalidade desses processos se inspira da análise de HEREDIA e PALMEIRA (2006) sobre o “tempo da política”. A ideia é que a política seja percebida como uma atividade permanente que não se restringe ao período eleitoral.

## Imagens



Leilão. Foto: Luciana Schleder Almeida



Bolo leiloado. Foto: Luciana Schleder Almeida



Festa da comunidade. Foto: Luciana Schleder Almeida

# LAS MEGAEMPRESAS EN LAS REDES DE PRODUCCIÓN DEL AGRONEGOCIO ARGENTINO. UN ANÁLISIS ESTRUCTURAL

Andrea P. Sosa Varrotti\*

## RESUMEN

Las políticas neoliberales de desregulación económica y liberalización comercial implementadas en la década de 1990 en Argentina produjeron cambios que permitieron la conformación de un nuevo modelo empresarial: el agronegocio. Su expansión en país se basó en gran medida en la organización de redes de producción.

Las redes de producción agropecuaria pueden pensarse como espacios económicos donde se intercambian bienes, servicios, información y conocimientos, de los que participan múltiples agentes. Entre ellos, las megaempresas se destacan por su función de coordinación al interior de la red.

La preocupación por el lugar que ocupan las megaempresas en esas redes remite entonces a aquella sobre sus relaciones entre los actores del agronegocio. Por ello, en este artículo se recurre al análisis estructural de redes para reconocer lo que se pone en juego en los múltiples intercambios entre estos actores.

**Palabras-clave:** Red; Megaempresas; Agronegocio; Análisis estructural.

## The megaenterprises in Argentinean agribusiness production networks. A structural analysis

### Abstract

The neoliberal policies of economic deregulation and trade liberalization implemented in the 1990s in Argentina produced changes that allowed the formation of a new entrepreneurial model: the agribusiness. The expansion of this mode of production in this country relied heavily on the organization of the production network.

Agricultural production networks may be thought as economic spaces where goods, services, information and knowledge are exchanged between multiple actors. Among them, the megaenterprises stand out from the rest because of its coordinating role within the network.

Concern about megaenterprises place within these networks refers to their relations with other agribusiness actors. Therefore, in this article the structural analysis of networks is suitable to recognize what is at stake in the multiple exchanges between these players.

**Key-words:** Network; Mega-entreprises; Agribusiness; Structural analysis.

## As megaempresas nas redes de produção do agronegócio argentino. Um análise estrutural

### Resumo

As políticas neoliberais de desregulamentação econômica e liberalização comercial implementadas na década de 1990 na Argentina produziram mudanças que permitiram a formação de um novo modelo de empresarial: o agronegócio. A expansão dessa modalidade no país dependia fortemente da organização de redes de produção.

As redes de produção agropecuária podem se pensar como espaços econômicos se trocam bens, serviços, informações e conhecimentos, dos quais participam múltiplos. Entre eles, as megaempresas destacam-se pelo papel de coordenação no seio da rede.

A preocupação com o lugar das megaempresas nessas redes refere-se às relações com outros atores do agronegócio. Portanto, este artigo recorre à análise estrutural de redes para reconhecer o que está em jogo nas múltiplas trocas entre esses atores.

**Palavras-chave:** Rede; Megaempresas; Agronegócio; Análise estrutural.

\*Andrea P. Sosa Varrotti, Socióloga por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Doctoranda CONICET - UBA/Université de Toulouse II Jean Jaurès, Miembro del PERyG (Programa de Estudios Rurales y Globalización) UNSAM. Email: andreapatriciasosa@gmail.com

## UN NUEVO ESTRATO DE EMPRESAS AGROPECUARIAS

Las reformas neoliberales implementadas durante la última década del siglo XX en Argentina, en especial las nuevas legislaciones que permitieron los “contratos accidentales” de arrendamiento para dos cosechas, así como el desmantelamiento de los organismos de control estatal tradicionales, dieron un nuevo impulso a la concentración de la propiedad heredada de la última dictadura militar (1976-1983). Además, la introducción de las biotecnologías y el mayor acceso al mercado de capitales por las medidas de desregulación económica (a través de fideicomisos,<sup>1</sup> fondos de pensión, fondos soberanos, etc.), se sumaron a fenómenos coyunturales (el “boom sojero”, la crisis del comercio de carnes) para dar lugar a un nuevo escenario en el agro argentino. Todos estos fenómenos cambiaron las reglas de juego y dieron lugar a la configuración del agronegocio actual, lo que conllevó transformaciones a nivel de los actores.

Así, el núcleo tradicional del sector conformado por las grandes empresas ganaderas o mixtas propietarias de la tierra se vio debilitado, y nuevas empresas se fueron posicionando en la cúpula: las “megaempresas”, que en la década del 2000 iniciarán su proceso de translatinización, es decir, su expansión transfronteras, en especial a otros países latinoamericanos.

Se trata de las mayores productoras argentinas de soja, trigo y maíz, producciones que combinan con la ganadería y el cultivo de arroz o algodón. Se caracterizan por controlar grandes extensiones de tierra (más de 200.000 has durante el *boom* de los commodities) en varios países del Cono Sur, tercerizar prácticamente todas sus actividades productivas (siembra, mantenimiento, recolección, acopio, transporte), acceder a capital financiero internacional, utilizar complejas estrategias de control de riesgos y novedosas herramientas financieras (véase Sosa Varrotti, 2015), y por su papel de coordinación al interior de las redes de producción locales en los territorios donde se insertan. Hay poco más de diez de estas megaempresas surgidas en Argentina, aunque luego hayan cambiado su composición accionaria o su centro de actividad.<sup>2</sup>

Este trabajo reflexiona sobre cómo el concepto de red y el análisis estructural de redes aportan a la comprensión de las relaciones que establecen las megaempresas con otros actores en el sector agropecuario argentino. Se hará hincapié en dos

casos emblemáticos: las redes de las empresas Nuevo Amanecer y La Lozada.<sup>3</sup> Se partirá de la visión de las megaempresas sobre la red para luego profundizar su estudio a través de un análisis estructural de las redes de producción agropecuaria.

Para ello se identifican elementos recurrentes en los discursos de los directivos y las presentaciones institucionales de las megaempresas a la hora de definir el trabajo en red, de manera de individualizar aspectos esenciales para un acercamiento a esta forma particular de organizar la producción. A partir de estos elementos se piensa el posicionamiento de las megaempresas al interior de las redes por medio de un análisis estructural en función de la información recolectada gracias al relevamiento de documentos (páginas Web de las megaempresas, artículos periodísticos, etc.) y a la realización de entrevistas.

Las preguntas que guían el análisis son: ¿qué forma adopta el modelo de la red en el sector agropecuario según la visión de las megaempresas?, ¿qué actores reconocen como parte de su red?, ¿qué tipo de contratos establecen entre sí?, ¿qué elementos circulan al interior de estas redes?, ¿cómo puede pensarse el discurso de las megaempresas a la luz de un análisis estructural de redes?

### ¿POR QUÉ UN ANÁLISIS DE REDES?

*“(…) el tejido de redes tanto al interior de la compañía como hacia el exterior ha sido crucial para nuestro éxito.”*

(Página oficial de Nuevo Amanecer)

*“(…) concepto de empresa en red [La Lozada] fundó todo su modelo organizacional sobre el que se apalancó el crecimiento exponencial que alcanzó.”*

(FISOA, 2012)

En la visión de las megaempresas estudiadas, Nuevo Amanecer y La Lozada, las redes conformadas en Argentina pueden pensarse como dispositivos que establecen conexiones al interior de cada megaempresa, es decir, entre las diferentes sociedades que suelen conformarlas, y entre ellas y otros actores ajenos a la megaempresa, pero que sin embargo son reconocidos como parte de su red por ellas mismas: dueños de la tierra, contratistas de maquinaria, de cosecha, de siembra y de todo tipo de trabajos agrícolas, empresas de logística, servicios de transporte, almacenaje, molienda, comercialización agrícola y venta de insumos y tecnología, y empresas de consultoría y asesoramiento técnico:

“Trabajan con contratistas de labores, proveedores, transportistas (...) A su vez, esas empresas están relacionadas con proveedores de servicios, de maquinaria, de insumos. Se juntan los diferentes actores y decís, a ver, una persona tiene la máquina para sembrar, la máquina para pulverizar, el otro la cosecha, y por ahí entramos nosotros con los insumos, después viene un propietario de campo que quiere hacerlo pero no tiene capital, entonces se juntan los diferentes actores con las diferentes necesidades del negocio, y cada uno se lleva un proporcional a su aporte” (Entrevista a gerentes de Nuevo Amanecer Agropecuaria).

“Tal como explica [Alejandro] Carrera, en la empresa en red estas relaciones son las que tienen, en este caso, con los proveedores de la tierra, proveedores de servicios, desde el herbicida, el fumigador, el encargado de sembrar, el responsable de la logística hasta el encargado de los silos (...) los proveedores eran piezas clave para seguir creciendo” (FISOA, 2012: 124).<sup>4</sup>

Además de los actores productivos, también forman parte de la red quienes proveen financiamiento. El CEO de Nuevo Amanecer, por ejemplo, explica que estos son parte de la red cuando tienen una relación más íntima con la empresa. Por ejemplo, cuando hicieron una serie de fideicomisos los inversores eran considerados parte de la red:

“Porque había pequeños inversores ahí, ¿no?, estaba Doña Rosa. La diferencia es que ellos estaban preocupados por el futuro de la compañía: un banco a vos te presta, por supuesto, le interesa que te vaya bien, pero no se le va la vida con vos; había muchos inversores que habían puesto guita en el fideicomiso que se les iba la vida, hay una relación más íntima, ¿no?” (Entrevista a CEO del Grupo Nuevo Amanecer).

[En La Lozada] “(...) una de las piezas fundamentales de todos los emprendimientos encarados (...): la confianza como pilar para delinear voluntades detrás de un objetivo común (...) aplicada a la construcción de una red de alianzas genuinas entre la empresa, los clientes, los proveedores y las fuentes de financiación” (FISOA, 2012: 126).

Además de estos vínculos con actores de menor escala, las megaempresas dicen tejer redes con empresas más grandes o de características similares. Tan es así que incluso entre ambos casos de estudio existía una relación que un trabajo realizado por la Universidad de Harvard sobre Nuevo Amanecer

denomina “cooperencia”, es decir, una cooperación con un competidor (Bell y Cintra, 2011).

“Ahí nació una red de colaboración entre [La Lozada] y [Nuevo Amanecer]. [Nuevo Amanecer] ayudó en temas financieros, en temas de organización y en el intercambio de ideas, y [La Lozada] le permitió instalarse en el mercado” (FISOA, 2012, 126).

Es decir que una primera distinción analítica surge entre las redes productivas y financieras conformadas hacia adentro de las megaempresas, es decir, aquellas que reúnen a los actores involucrados en el proceso de producción, y las redes constituidas hacia afuera de ellas. Estas redes entre empresas, si bien buscan potenciar inversiones y aumentar ganancias, no siempre se corresponden exactamente con los eslabones de la cadena productiva, ya que involucran a actores de características similares (megaempresas vinculadas a otras megaempresas del mismo o de diferentes rubros).

Por lo demás, desde comienzos del milenio, la red no solo se consolidó como espacio de intercambio entre estos actores económicos, sino que también se extendió más allá de las fronteras del sector, tejiendo alianzas con distintos actores sociales y conformando flujos de conocimiento y prácticas hacia las comunidades en las que se insertan (Córdoba, 2013). Tales redes se crean entre empresas de tamaño similar, dentro del mismo rubro o de otros, y entre ellas, actores económicos diversos e instituciones de todo tipo (bancos, asociaciones profesionales, etc.).

Sin embargo, aquí me ocuparé principalmente de las conexiones que conforman las redes de producción agropecuaria, es decir, aquellas que se establecen entre los actores con fines productivos y financieros, en los términos en que son pensados por las propias megaempresas. Esto permite un primer acercamiento a la idea de red a través de la mirada de los actores más concentrados, y por ello se recurre de manera frecuente a los discursos de sus gerentes y CEOs.

### REDES INTRAEMPRESA

Uno de los principales promotores del funcionamiento en red en el sector agrícola argentino es el Grupo Nuevo Amanecer. Mediante el establecimiento de asociaciones con estos agentes, que van desde cooperativas hasta pequeños productores, este grupo consiguió ampliar su estructura reticular y convertirse en lo que denominan una “red de redes” a lo largo de Brasil, Argentina y Uruguay, aunque en



2014 vendió su parte agrícola brasileña a Mitsubishi y luego redujo su actividad agrícola argentina. Según el CEO de este grupo, cada una de estas redes está compuesta por otras redes tejidas para alcanzar metas diferentes, al tiempo que el grupo en su conjunto forma parte de redes de organizaciones, muchas de ellas internacionales.

## REDES INTRAEMPRESA

Esta estrategia repercute en la organización interna de la empresa: el grupo conforma nuevas figuras empresariales cuyos socios son los propios empleados. Una de las empresas creadas a través de este mecanismo fue una firma de transporte de camiones, y otra captaba inversores urbanos por medio de la constitución de fideicomisos. Como se introdujo arriba, esta última experiencia habría introducido en la red de la empresa a proveedores de financiamiento, ya que se trataba en general de pequeños inversores directamente interesados en el bienestar de la compañía. En su presentación institucional, la propia empresa destaca:

“el trabajo en red es nuestro principal enfoque empresarial” (Página oficial de Nuevo Amanecer).

En su actividad agrícola, Nuevo Amanecer se rige por un modelo que denomina “asset smart”, en el que los cultivos son realizados en campos arrendados a corto plazo o en sociedad con productores-propietarios de distintos tamaños. Además, toda la mano de obra y la maquinaria para los procesos de siembra, aplicación de agroquímicos y cosecha están tercerizadas.

Nuevo Amanecer ha llegado incluso a crear una Sociedad de Garantía Recíproca, Nuevo Amanecer S. R. G., cuyo objetivo explícito es facilitar el acceso al crédito a las Pymes que integran la red de sus proveedores de servicios.

En el área de producción central en territorio argentino, ubicada en un pequeño pueblo de la provincia de Buenos Aires de donde es oriunda la familia que dirige la empresa,

“Hay responsables técnicos, que siembran con [Nuevo Amanecer] en propia producción, y a su vez está la red de pulverizadores, sembradores, proveedores de cosecha, de embolsado, y a su vez estos se unen con la SRG, que hoy sirve para financiar proveedores, para comprar insumos. La SGR a su vez se relaciona con bancos, unidades económicas donde actúa consiguiendo y buscando oportunidades de

captar capital y distribuirlo a los diferentes actores.”

También está la red comercial:

“Todo está unido con todo, la idea es poder participar en cada uno de los eslabones de la cadena, del proceso, desde la siembra del campo hasta la mesa del consumidor” (Gerentes de Nuevo Amanecer Agropecuaria).

La Lozada, como se vio, es otro ejemplo de producción en red intraempresa, si bien en este caso focalizado en la producción de *commodities*, incluyendo solo de manera secundaria la provisión de servicios financieros y de gestión a los integrantes de la red. Esta empresa se plantea la red de modo similar a Nuevo Amanecer:

“La fuerza de nuestra estructura está dada por la interrelación y el tramado que forma el trabajo del equipo en redes, que se sostiene y enriquece con la diversidad de las fortalezas de cada integrante” (Página oficial de La Lozada S. A.).

Entre los agentes de estas redes se establecen diferentes tipos de contrato, de acuerdo a su carácter formal o informal (Milesi et al., 2003), y según su duración en el tiempo, si bien por lo general, aunque estén organizados bajo formatos jurídicos y arreglos contractuales diversos, se trata de asociaciones de corto y mediano plazo.

En La Lozada, por ejemplo, antes de su partida la Argentina en 2013 llegaron a trabajar más de 600 personas en relación de dependencia, mientras que las que lo hacían en forma indirecta a través de las empresas que conforman la sociedad principal eran 1.500, es decir, más del doble.

La diferencia con Nuevo Amanecer radicaría en que ni los ingenieros ni ninguno de los participantes de la red de esta última empresa participa de la red en calidad de empleado, sino que son socios que cobran comisiones y van a resultados junto con ella; cada uno de estos socios forma su propia PyME, y estas PyMES trabajan como *satélites* de la empresa. En La Lozada, por el contrario, los empleados de en Argentina tenían una retribución fija, aunque trabajaban “a destajo”: debían cumplir con metas semanales que, de no hacerlo, debían completar durante el fin de semana.

Por otro lado, los contratos para el alquiler de campos que establecía La Lozada solían ser por una duración de entre uno a seis años. Esta forma

de relacionarse con los prestadores de servicios era considerada por la propia empresa como una de las fortalezas de su negocio, que le permitió expandir territorialmente su presencia nacional. La principal ventaja del arrendamiento de campos es que no les exigía comprometer grandes montos de capital para la adquisición de tierras y les permitía incrementar la escala en el corto plazo y reducir el riesgo de inclemencias climáticas. También preferían contratar las labores: no poseían equipos agrícolas propios.

## REDES DE LAS MEGAEMPRESAS ENTRE SÍ Y CON GRANDES EMPRESAS

En los primeros años de este siglo, el funcionamiento en red se vio acompañado por un aumento de relaciones entre las propias empresas agropecuarias y agroindustriales de gran tamaño, tanto para la producción en sociedad, como en la compra de acciones de unas por otras. Murmis y Murmis (2010: 17) señalan que “en la expansión de las empresas puede verse cómo los arreglos originalmente basados en el funcionamiento de redes de productores van siendo sustituidos por integraciones financieras y comerciales nacionales e internacionales”.

Un ejemplo de estas conexiones crecientes es la compra, en 2007, de la empresa Agro-Invest por parte de La Lozada junto a otra megaempresa, a partir de la cual produjeron en forma conjunta 26.000 hectáreas en el Noroeste Argentino y poco más de 5.000 en la zona núcleo de la región pampeana. Asimismo, una megaempresa cuya actividad principal es la operación inmobiliaria desarrolla asociaciones estables para la producción agrícola con megaempresas como La Lozada.

Estos vínculos son similares a los mencionados entre La Lozada y el Grupo Nuevo Amanecer, que aun cuando eran competencia a la hora de arrendar tierras, desde la creación del grupo se convirtieron en socios estratégicos. Mediante esta relación de cooportunidad, La Lozada le haría saber a Nuevo Amanecer qué tonelaje esperaba acopiar, mientras que Nuevo Amanecer le haría saber a La Lozada qué capacidad de acopio podía ofrecer, intercambio de información que luego llegaba a un acuerdo informal o “pacto de caballeros” (Bell y Cintra, 2011).

La asociación de Nuevo Amanecer con otras empresas agropecuarias en 2001 dio origen a Bioceres,<sup>5</sup> que gestiona inversiones en biotecnología agrícola, y que actualmente integra en su estructura

a otros accionistas locales y extranjeros. El grupo Nuevo Amanecer también se convirtió, en 2007, en accionista de una compañía que provee almacenaje de granos en la zona de Tandil, y en 2008 adquirió, junto al Vinci Group y la semillera Selecta (que luego pasó a ser Nuevo Amanecer Brasil), una empresa ubicada en las regiones de Goiás y Minas Gerais. En 2004, Nuevo Amanecer se había asociado con la empresa Arcor para construir conjuntamente (y con el apoyo de la Secretaría de Transporte) un puerto en la ciudad de San Pedro. El contrato firmado con Ferrovía Norte Sul S.A., una compañía del grupo brasileño Vale, es similar a esta asociación, y le dio acceso a la autopista Norte-Sur de Brasil, vital para el transporte de granos. En 2012, Nuevo Amanecer se asoció con Mitsubishi para expandir la capacidad comercial y productiva del grupo, asociación que en 2014 se concretó en venta en favor de la empresa japonesa.

Por último, como afirman Boltanski y Chiapello (2002), la red muchas veces permite eludir restricciones legales. En el sector agropecuario argentino, el modelo de la red parece coadyuvar a sortear los posibles obstáculos legales para la compra de grandes extensiones de tierra por parte de las megaempresas. Para ello, algunas megaempresas, en especial cuando los inversores extranjeros poseen el 51 % de las acciones, crean entidades, empresas nuevas, a las que establecen como dueñas de los activos, y cuya titularidad tienen sus accionistas, quienes aportan capital. Las sociedades creadas, conectadas en una red, siguen existiendo luego de comprada por la sociedad central (la megaempresa), poseen legalmente las tierras, y permiten así sortear, en cierta medida, la amenaza de la Ley de Tierras, que limita la propiedad para extranjeros.

## LA RED EN EL DISCURSO

“Nuestra frase es: ‘juntos agregamos valor.’”  
(Entrevista a CEO del Grupo Nuevo Amanecer)

Hasta aquí se mostró que el funcionamiento en red intraempresa y entre empresas fueron factores clave del crecimiento de las megaempresas, ya que constituyen estrategias que permiten el aumento de la escala, en especial a través del alquiler de tierras y la tercerización de actividades, y en ocasiones también contribuyen a la capitalización. Este apartado se referirá brevemente a los discursos sobre la red formulados por las empresas a través de sus representantes, directivos, y en sus presentaciones institucionales, con el fin de definir cuál es el peso y el lugar que le atribuyen los propios actores a ese modelo. Ello permitirá la identificación de elementos

para direccionar un análisis estructural de las redes de producción agropecuaria.

Una primera idea que surge de los discursos producidos por las megaempresas estudiadas es que la red produce valor por sí misma y para todos los actores que la conforman. La página oficial de La Lozada explica que:

“Los integrantes de equipos y de redes de alto rendimiento entienden que no trabajan sobre el valor que ofrecen sino, principalmente, sobre el valor que los demás miembros perciben acerca de sus acciones; y que se encuentran mutuamente unos al servicio de los otros”.

La de Nuevo Amanecer afirma:

“Somos un equipo de personas trabajando juntas, y en nuestra experiencia el trabajo en equipo es la mejor manera de resolver los problemas. Este es el motivo por el cual intentamos tejer redes todo el tiempo. Y a nosotros nos da resultado.”

El CEO de esta empresa dice:

“(…) no es un negocio en particular, sino el hecho de trabajar juntos en red es un proceso que genera valor para todos” (Entrevista a CEO del Grupo Nuevo Amanecer).

Esta idea se hace eco de los discursos de los teóricos del management, según quienes el enraizamiento de las actividades económicas en redes sociales produce valor en sí mismo (Bitici et al., 2004; Büchel y Raub, 2002; Wilson, s/f). Para Uzzi (1996, 1997), esto se realiza a través de tres mecanismos: la confianza, la solución colectiva de problemas y una aceptada transferencia de información que permitiría la coordinación y la solución de problemas de manera conjunta. Estos elementos producirían una “sinergia”, que también aparece en el discurso de las empresas estudiadas, junto a los anteriores:

“Un desempeño coordinado a lo largo de la cadena de valor, junto con la operación de varios commodities (...) permite una sinergia operativa entre las empresas (...)” (Página oficial Nuevo Amanecer).

“preservando la confianza, la rentabilidad aumentaba” (FISOA, 2012: 115).

[El fundador de La Lozada] “Lo compartía todo: datos de su empresa, estrategias de negocios, problemas y desafíos de la organización e inclusive

temas personales” (FISOA, 2012: 98).

Por último, otro elemento recurrente en el discurso de las megaempresas es que la red establece un esquema “ganar-ganar”, en el que las relaciones entre los actores serían mutuamente beneficiosas y se darían siempre en un pie de igualdad. Así, la página oficial de Nuevo Amanecer afirma:

“Nos caracterizamos por entablar relaciones de largo plazo, basadas en la confianza, donde nuestros Socios comprueban los beneficios de un vínculo ganar-ganar.”

Asimismo, el ex director de Relaciones Institucionales de La Lozada, asegura:

“El concepto de ganar-ganar no es solamente un concepto de libro, tiene que funcionar en la realidad. Nosotros lo vivimos día a día porque organizamos todo pero no hacemos nada; lo pongo de esta forma drástica para que se entienda que la única forma de que a nosotros nos vaya bien es que a todos los actores de la cadena les vaya bien”.<sup>6</sup>

El discurso del ganar-ganar justifica así el modelo del agronegocio ante otros actores de la red como contratistas, dueños de tierras (véase Córdoba, 2013). Sin embargo, algunos elementos nos permiten afirmar que las relaciones al interior de las redes de las que participan las megaempresas se establecen de manera asimétrica, no homogénea, y terminan por beneficiar a algunos actores más que a otros. Para demostrarlo, el primer paso será recurrir al análisis estructural de esas redes, no en cuanto fin en sí mismo, sino como modo de contextualizar los comportamientos empresariales y dar cuenta de la heterogeneidad constitutiva de estas redes.

## ¿POR QUÉ UN ANÁLISIS DE REDES?

Un primer fenómeno hace del análisis de redes una poderosa herramienta para comprender la realidad contemporánea, y del sector agropecuario argentino en particular. Según Robinson (2011), la expansión del agronegocio se inscribe en una nueva era del capitalismo global, donde la liberación del movimiento del capital transnacional habría dado lugar a la proliferación de las corporaciones transnacionales. La modificación de los marcos regulatorios en muchas naciones se habrían plasmado en la emergencia de nuevas actividades económicas y estructuras de producción en cada región que se integra a los circuitos globalizados de acumulación (en contraposición a los circuitos de

alcance nacional).

Estas nuevas estructuras productivas consisten en el armado de complejas redes con patrones de integración vertical y horizontal a través del mundo y vastas cadenas de producción transnacional que involucran procesos de subcontratación y tercerización que él señala a escala mundial – llega incluso a hablar de “red de subcontratación” (Robinson, 2011: 354)– y que Filgueira (2007) enfatiza en el caso particular de América Latina. Este último autor afirma que, si bien las formas de subcontratación ya constituían una modalidad típica de organización del trabajo en la región, sí es novedosa su extensión a múltiples sectores productivos como parte de los procesos de encadenamiento creciente entre empresas –y la consecuente formación de redes de firmas– o como resultado de la tercerización de actividades consideradas periféricas o auxiliares.

En el sector agropecuario argentino, estos procesos se reflejan en la visión del agro como negocio: el “agribusiness” conceptualizado por Davis y Goldberg (1957), que hace hincapié en la coordinación de los diferentes eslabones de la cadena y en la creación de valor en cada etapa. Esto constituye una concepción novedosa respecto de la de los complejos agroindustriales o agroalimentarios, que abordaban la integración de la agricultura a los procesos de producción industrial de alimentos. La producción en red (Anlló et al., 2008; Guibert, 2012; Hernández, 2007 y 2009; Piñeiro y Villarreal, 2005) configura, dentro de este nuevo esquema del agronegocio argentino, una modalidad paradigmática, a tal punto que hay quienes hablan de un “modelo de la pampa”. Esto se debe, por un lado, a su importancia en la financiarización de la actividad agropecuaria, y por el otro, a que presenta diferencias significativas respecto de las formas clásicas de la concentración empresarial, caracterizadas históricamente por crecientes niveles de centralización del capital. Por último, estas nuevas formas de organización de la producción modifican la relación entre los componentes de la cadena de valor de cada producto en vistas de su integración en una trama agroindustrial más extendida y globalizada (Gras y Sosa Varrotti, 2013).

En este contexto, la extensión del modelo de la red implicó cambios significativos al interior de la propia agricultura empresarial y una reorganización de los sistemas productivos que transformaría progresivamente el capital fijo en variable e intensificaría la tercerización de labores y la contratación de la tierra. Estas estrategias son desarrolladas dentro de un nueva “perspectiva

managerial” donde el conocimiento es un activo fundamental (Hernández, 2007), y donde la mayor eficiencia ya no derivaba únicamente de las prácticas agronómicas, sino que se trata de organizar el sistema de producción de modo de obtener la mayor velocidad de rotación del capital (Gras, 2012: 62). Analizar los cimientos de estas redes y el flujo de objetos materiales e inmateriales en su interior resulta fundamental para comprender los vínculos entre los actores que las conforman.

Según Lazega (2007), el análisis estructural de redes puede resumirse, en primera instancia, en cuatro conjuntos de procedimientos: 1) de reconstitución y representación de la “estructura” o de la morfología del sistema de acción y de intercambio; 2) de posicionamiento de los actores en esta estructura, de acuerdo con su centralidad, prestigio o autonomía dentro de ella; 3) de asociación entre posición y comportamiento estratégico de los actores, es decir que la posición de los actores en la red es una de las variables independientes con influencia sobre el comportamiento de los actores 4) procedimientos que miden la eventual evolución (reestructuración) del sistema de interdependencias.

Tal análisis reposa sobre el supuesto de que la forma que adoptan las relaciones entre los componentes de la red y sus comportamientos están sujetos a variables independientes, relacionales o “estructurales”, es decir, que puedan poner en relación a todos los actores del sistema social que se estudia, como la disposición de recursos clave, la posición de los actores en la red (definida en gran medida en términos de centralidad, de acuerdo a esta disposición de recursos), etc.

A la hora de definir qué relaciones observar, Lazega menciona aquellas que consisten en la colaboración, el apoyo, el consejo, el control, la influencia. Para este autor, saber qué lazos específicos entre los actores producen la estructura relacional que se desea estudiar es una cuestión teórica antes que metodológica, y para esto primero “el investigador debe identificar los recursos cuya circulación es vital para el sistema, las producciones, los intercambios, los controles y las solidaridades que lo caracterizan” (Lazega, 2007: 19).

A ello dedicaré la próxima sección, donde estableceré una primera delimitación del núcleo de las redes de producción agropecuaria a partir de la identificación de los recursos clave que por estas circulan y del acceso diferencial a esos recursos de los diferentes actores que las conforman. Las unidades de análisis que se ubiquen en el núcleo de la red serán las

que dispongan de los recursos clave en el modelo del agronegocio, y tendrán mayor autoridad y autonomía en la toma de decisiones y mayores oportunidades de influir sobre las de la periferia.<sup>7</sup> Queda para un trabajo posterior el estudio de las formas en que se ejerce efectivamente esa influencia. De este modo, el análisis estructural se constituye en un punto de partida para comprender las relaciones de poder al interior de la red.

## LOS RECURSOS CLAVE YA NO SON LOS DE ANTES

Es indiscutible que en el sector agropecuario el recurso clave es en primera instancia la tierra. No obstante, el advenimiento del nuevo esquema de producción del agronegocio plantea un cambio en la forma de su tenencia, es decir, la pérdida de importancia relativa del hecho de poseer la tierra respecto de la posesión de conocimientos científicos y tecnológicos y de técnicas productivas, además de la puesta en práctica del *know-how managerial* y del acceso a capitales financieros. Si en el caso del “terrateniente” del modelo agroexportador de fines del siglo XIX y primeras décadas del XX el control bajo propiedad era un aspecto fundamental de su posibilidad de apropiación de la renta, en el modelo del agronegocio esos mecanismos han cambiado parcialmente, y es su control (que no implica necesariamente su posesión)<sup>8</sup> lo que define en gran medida la capacidad de crecimiento de los agentes económicos.

Es decir que aparecieron formas novedosas de apropiación de la renta agraria, y cada empresa combina de manera diferente la propiedad y el arrendamiento. Esto se constituyó en mecanismo de extensión del área controlada de las megaempresas por excelencia. Así, el factor principal del modelo productivo actual radica en el control del proceso de producción más que en la propiedad de la tierra, y otros recursos contribuyen a apuntalar ese control.

En efecto, son las producciones que logran mayores escalas las que consiguen ventajas comparativas en los mercados de insumos, de productos y financieros, otorgándoles una posición privilegiada al interior de la red, pero esta ampliación de la escala ya no se logra solamente a partir de la compra de tierras, ni aun de su control. Los recursos que comienzan a ser valorados en el esquema del agronegocio se vinculan con la posesión de conocimientos, pero también con el acceso a mercados de granos y de capitales financieros extra-regionales. Junto con la posibilidad

de utilizar novedosas herramientas financieras, estos elementos aseguran una inserción privilegiada en los circuitos de acumulación globalizados que describe Robinson (2011), lo que hace entrar a estos actores en una competencia desigual con los sectores insertos únicamente en circuitos nacionales. Este hecho confirmaría que, como explica Giddens (1979), en el capitalismo competitivo “todos los que participan en el proceso de intercambio entran en cierto sentido en conflicto de intereses con los demás para acceder a los escasos beneficios”, conflicto que puede crearse por la existencia de mercados diferentes, y no solo los que tienen que ver con la propiedad de los medios de producción.

Identificar los recursos fundamentales del nuevo modelo socioproductivo es esencial, ya que se espera que los actores en cuyas manos se concentren tales recursos se encuentren en mejor posición para influir sobre la formulación de las reglas del sistema y, por lo tanto, e indirectamente, también sobre la reasignación de los recursos. El grado en que los actores dispongan de los diversos recursos clave dará entonces lugar a diferentes posiciones al interior de la red. Estas posiciones estarán delimitadas por una “equivalencia estructural”: un subconjunto de actores ocupará una posición determinada en la medida en que tengan las mismas relaciones con el resto del sistema (el mismo perfil relacional), es decir, que controlen los mismos recursos y estén integrados a la red de un modo similar, sin necesidad de que interactúen entre ellos (Lazega, 2007).

## UTILIZACIÓN DE NOVEDOSAS HERRAMIENTAS FINANCIERAS Y ACCESO A CAPITALES FINANCIEROS INTERNACIONALES

La participación del capital financiero en la actividad agropecuaria no es algo nuevo. En Argentina, desde el siglo XIX se utilizan créditos e instrumentos de financiamiento ofrecidos por bancos y otras instituciones financieras, en particular en la producción pampeana para exportación. Sin embargo, luego de las reformas de los noventa, este capital comenzó a participar de la renta producida a través de herramientas novedosas.

Una de estas, fundamental para comprender la rápida expansión que registran las megaempresas en Argentina, son los *pools* de siembra. Gerenciados por agrónomos que trabajan con un plan de cultivos sobre tierras alquiladas y aseguran a los inversores cierta tasa de ganancia por su inversión, los *pools* aunaron

capitales de todo tipo y magnitud interesados en invertir en la producción agropecuaria con las altas tasas de retorno.

Hacia fines del siglo, este esquema pareció perder su vitalidad, entre otros factores por la baja de los precios internacionales. Sin embargo, a partir de 2003/2004, el alza de precios de los *commodities* renovó el interés de los inversores extra-agrarios en la producción de granos (muchas veces comerciantes o profesionales que no confiaban en el sistema bancario como forma de ahorro luego de la crisis de 2001). En estos casos, el financiamiento se canalizó a través de herramientas jurídicas como los fondos de inversión<sup>9</sup> y los fideicomisos, hasta entonces utilizados en el ámbito de la construcción y que, como destacan Murmis y Murmis (2010: 8), fueron una de las formas más importantes de financiamiento y organización de los nuevos actores agropecuarios, en especial por las megaempresas.

Por otro lado, en la última década se generalizó la utilización de derivados financieros ligados a los *commodities* y negociados en los mercados agropecuarios de futuros, elementos importantes en la organización de las megaempresas. Estos mercados permiten transferir los riesgos a otros actores que están dispuestos a asumirlos: así, se transan contratos entre partes que se comprometen a vender o comprar en el futuro un bien a un precio determinado.

A estos mercados concurrían tradicionalmente productores, acopiadores, industrias alimenticias para cubrirse de los riesgos mencionados. Pero a partir del 2000, nuevos inversores comenzaron a invertir en los mercados de futuros, atraídos por el aumento de los precios de los *commodities* agrícolas y posibilitados por la desregulación de estos mercados, en especial el de Chicago. Desde ese momento, los grandes fondos e inversionistas como las megaempresas fueron actores privilegiados, y aportaron al aumento de precios en el largo plazo.

Si solo algunas pocas medianas y grandes empresas hacen uso de estas herramientas, ellas se encuentran en la base de la financiarización del modelo empresarial específico de las megaempresas (Gras y Sosa Varrotti, 2013) e influyeron en su ritmo de expansión. La razón principal de este fenómeno es que las megaempresas tienen la capacidad de acceder a los mercados de derivados internacionales como el de Chicago, de mucho mayor alcance que la Bolsa de Buenos Aires o de Rosario a las que concurren compañías de menor tamaño. Esto se debe a su capacidad financiera y productiva, ya que

pueden demostrar altos índices de rentabilidad y aducir confiabilidad en los mercados internacionales. Nuevamente, se está frente a uno de los aspectos que nos indican una inserción a los circuitos globalizados de la economía, y que aleja a estos “grandes jugadores” de aquellos que permanecen en el ámbito de la economía nacional.

Tales mecanismos, que introducen a las megaempresas en los circuitos globales de acumulación, favorecen además su acceso a los capitales extra-regionales. Estos inversores suelen ser fondos de pensión corporativos y fondos soberanos (en general, de países emergentes) o grandes inversores. La integración de inversores extranjeros en la estructura societaria de las megaempresas ha conllevado la transnacionalización de su capital.

## REQUISITOS VENTAJOSOS

La transnacionalización del capital de las megaempresas constituye entonces uno de los pilares de su inserción en los circuitos globalizados de la economía. Este proceso se encuentra además vinculado con la multiplicación de las posibilidades y necesidades de estas empresas de expandirse regionalmente, ya que ante la necesidad de conseguir y conservar las inversiones de capitales extranjeros para aumentar la escala de producción, deben cumplir con ciertos requisitos que responden a la lógica de esos capitales: una lectura regional de los espacios de inversión y la consecuente necesidad de la diversificación territorial.

En efecto, desde los años 2000, junto con la entrada de capitales extra-regionales en sus estructuras societarias, las megaempresas se expandieron a otros países del Cono Sur (Uruguay, Paraguay, Brasil, y en menor medida Bolivia), y adquirieron así una dimensión regional. Estoparece asociar el proceso de transnacionalización del capital con la compra de tierras por parte de estas empresas, tanto en el país como transfronteras. Este fenómeno explicaría en gran medida la fuerte valorización de la tierra hasta 2012, acompañada por una tendencia al aumento de la especulación inmobiliaria, y habría contribuido al llamado “acaparamiento de tierras”, hecho que pondría a otros actores en jaque en relación con el control de este bien irremplazable. Se ve aquí cómo el acceso a un recurso como el capital financiero internacional facilita la reasignación de otros recursos como la tierra.

En términos operativos, a la hora de expandirse regionalmente, estas empresas utilizan su “red de

contactos” (proveedores, bancos, etc.) y suelen atribuir la responsabilidad a una persona para que se ocupe de un país, que viaje e informe cuáles son los negocios del lugar, se encuentre con todos los contactos de esta red, y vaya consiguiendo clientes, oportunidades, negocios.

En términos estratégicos, la dinámica de acumulación regional (Guibert, 2007) no solo permite aumentar la cantidad de tierras operadas, sino también –lo que no es menor en este modelo empresarial– la diversificación territorial y de cultivos en función de las ventajas comparativas de cada lugar. Esta doble diversificación, junto con la agricultura de precisión, permite elegir el cultivo más idóneo de acuerdo a los costos más bajos por unidad de producción en cada región y adaptar la combinación de cultivos de acuerdo a las oportunidades de cada momento, pero también está estrechamente vinculada con otra estrategia característica de todas las megaempresas: la del control del riesgo.

Así, la diversificación territorial y de cultivos contribuye al control de los riesgos políticos, productivos y financieros que podrían generar las inversiones concentradas en un solo país, y al que solo pueden acceder empresas como las translatinas, que se expanden a otros países. Dichas estrategias contribuyen a un mejor desempeño en los mercados financieros, ya que les permite cumplir con los requisitos de los inversores, retroalimentando de este modo el acaparamiento de los capitales extranjeros.

## EL NÚCLEO

El acceso diferencial a los recursos enumerados más arriba ubica a los actores en diferentes posiciones al interior de la red. La utilización de sofisticadas herramientas financieras, el acceso excluyente a los mercados internacionales de granos y al financiamiento extra-regional, así como las ventajas que acompañan a tales privilegios (acaparamiento de tierras, expansión transfronteras, posibilidades de diversificación territorial y de cultivos, y empleo de estrategias de manejo del riesgo), posiciona a las megaempresas en el núcleo de las redes que conforman con actores de diferente tipo y escala: contratistas, dueños de la tierra, proveedores de insumos, etc.

Al ocupar el núcleo, las megaempresas estarían en condiciones de influir sobre o incluso subsumir a estos otros actores a sus necesidades de acumulación. De hecho, dada la escala que alcanzaron las megaempresas, el trabajo en sus campos muchas veces

constituía un “mercado único” para los contratistas, a los cuales, además, les demandan la realización de inversiones para incorporar en sus propios procesos productivos las innovaciones tecnológicas pautadas por las megaempresas a partir de las necesidades de la competencia a nivel internacional. Según La Lozada, por ejemplo:

“La red que hemos logrado organizar nos permite pensar en un crecimiento permanente de mutuos beneficios. Personas y equipos capaces de absorber rápidamente las innovaciones tecnológicas, nos aseguran estar siempre a la vanguardia y así convertir rápidamente dichas innovaciones en valor para la compañía y para la red.”

Para ello, capacitaban a los contratistas de servicios para mejorar la incorporación de estas innovaciones al proceso de producción, y controlaban de manera sistemática su trabajo en Argentina:

“También hemos implementado programas de capacitación para los proveedores de servicios – no dependientes nuestros– con el fin de que se perfeccionen en el manejo de las máquinas, los pesticidas y los residuos peligrosos. Para supervisar la implementación de dichos programas, realizamos auditorías regulares” (Página oficial de La Lozada).

Al mismo tiempo, las megaempresas constituyen los principales clientes de los proveedores de insumos, por lo que obtienen precios diferenciales. Además, tienen mayor capacidad de imponer condiciones a los dueños de la tierra, influyendo en los valores del mercado de tierras en determinada zona.

Por otro lado, como se vio, la posición central en la red también permite distintas formas de apalancamiento financiero a través de otros mecanismos no tradicionales. Cabe aquí hacer mención de la estrategia desplegada por La Lozada, que ofrecía alternativas de inversión en el negocio agrícola a los integrantes de la red, como los dueños de las tierras que alquilaban, que invertían así parte de su renta en el financiamiento de la producción desarrollada por la propia empresa. En el mismo sentido, Nuevo Amanecer afirma que:

“El modelo de trabajo en red junto con el concepto one-stop-shop le da impulso a nuestras operaciones productivas y financieras y un flujo de caja constante a lo largo de todo el año, no solo en época de cosecha” (Página oficial de Nuevo Amanecer).

Por último, es preciso aclarar que esto no quiere

decir que las empresas que se ubican en las situaciones privilegiadas del núcleo ejerzan necesariamente el poder que su posición les proporciona potencialmente, sino que están en condiciones de ejercerlo: hay que separar a los actores de las posiciones que ellos ocupan (Boltanski y Chiapello, 1973: 16; Ortiz de Rozas, 2011: 135). Asimismo, como se explicitó al principio de este trabajo, no se estudia aquí de manera exhaustiva las formas concretas en las que tienen lugar las relaciones de poder, sino que solo se da cuenta de algunas ventajas comparativas asociadas con la posición central en la red.

## REFLEXIONES FINALES

La importancia que adquiere la producción en red encuentra raíces, entre otros factores, en la extensión y creciente especialización del fenómeno de la tercerización, que reconoce una larga historia en el campo argentino. El “empresario-gestor” cuenta con un mercado diversificado, herencia de épocas anteriores, en cuyos agentes puede delegar las tareas netamente productivas, ocupándose de volver más eficientes los procesos.

La visión más difundida sobre la red proviene principalmente de las mismas megaempresas. Este discurso se resume en la idea de que la interrelación y el entramado que forma el trabajo en redes lograría para los diferentes participantes “un crecimiento permanente de mutuos beneficios” y un modelo de “ganar-ganar” caracterizado por la “creación de valor” y la “sinergia”.

En este trabajo se pretendió mostrar cómo, pese a la pretendida homogeneidad que suele atribuirse a las redes de producción agropecuaria estructuradas en torno a las megaempresas, las más grandes productoras de granos del país, las redes tienen en efecto un núcleo, ocupado en cada caso por al menos una megaempresa.

Nuestro análisis muestra que las megaempresas, al ocupar el núcleo de las redes intraempresa de las que participan, están en condiciones de ejercer mayor influencia sobre los actores que se encuentran en las periferias de la red, debido principalmente a la disposición de los recursos que resultan clave en el modelo del agronegocio. Esto último les permite una mayor capacidad de organización, coordinación, planificación, gestión y negociación, lo que se ve reflejado en su mayor escala y capacidad financiera, a los menores costos de transacción que logran y al nivel de transferencia de riesgos que pueden imponer en la negociación de los contratos (Grosso, 2010;

Guibert, 2010). De hecho, según plantean las propias megaempresas, el modelo organizativo de la red permite capacidad financiera permanente, desarrollar economías de escala como proveedores de insumos y productos, y “una dilución de los costos operativos desde el momento en que parte de esos costos son transferidos, y por lo tanto una ventaja financiera y operativa”.<sup>10</sup>

Así, además de la separación entre los propietarios de la tierra y del capital de aquellos que controlan los “activos” y los ponen en producción, la producción en red multiplica las conexiones con otros eslabones de la cadena productiva, entre quienes se producen transacciones materiales (insumos, granos, etc.) e inmateriales (información, conocimientos), fundamentales para acelerar la acumulación en el modelo del agronegocio. Las megaempresas se ocupan de gerenciar los distintos recursos con los que cada agente participa de la red.

En cuanto a los discursos sobre la red difundidos por las megaempresas, tal como sostiene Soledad Córdoba (2013), al presentarse a los participantes de la red como actores no-antagónicos, se termina por diluir el efecto de subordinación. De realizar un análisis profundo de las transacciones de diferente tipo (de información, crédito, bienes, etc.) que fluyen a través de las conexiones en red, probablemente solo se verificaría la lógica ganar-ganar entre aliandos con la misma capacidad de acción y acceso a los recursos.

Por lo tanto, si se observa la estructura de la red, la mencionada “sinergia”, descrita por Uzzi en “términos casi místicos” (Krippner, 2007: 225), y que implicaría la creación de ventajas suplementarias para todos los participantes de la red, parece tratarse más bien de una producción de ventajas comparativas a partir un posicionamiento diferencial de los actores al interior de la red y de la consecuente explotación de los recursos clave en beneficio propio.

## REFERENCIAS

- Anlló, G.; Bisang, R; Campi, M. (2008), “Una revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en Argentina”, en *Desarrollo Económico*, n° 190-191, vol. 48, julio-diciembre (Buenos Aires: IDES).
- Bell, D. E., y Cintra, S. (2011), “Los Grobo: Farming’s Future?”, Harvard Business School.
- Beltrán, C. (s/f), *Difusión de contratos y aparición de big players en el sector agropecuario argentino*.

- Algunos casos, Buenos Aires, Mimeo.
- Bitici, U. S., Martínez, V., Albores, P. y Parung, J. (2004), "Creating and Managing Value in Collaborative Networks", *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, vol.34 (3-4), pp. 251-268.
- Boltanski, L. y Chiapello, E. (2002), "La generalización de la representación en red" en *El nuevo espíritu del capitalismo*, Barcelona, AKKAL, pp. 204-239.
- Córdoba, M. S., (2013), "La ruralidad hiperconectada: dinámicas de la construcción de redes en el sector del agro argentino", en Gras, C., y Hernández V. (comps.), *El agro como negocio: Producción, Sociedad y Territorios en la Globalización*, Buenos Aires, Biblos. (En prensa).
- Davis, J. H. y Goldberg, R. A. (1957), *A Concept of Agribusiness*, Harvard University, Boston.
- Filgueira, C. (2007), "Actualidad de las viejas temáticas: clase, estratificación y movilidad social en América Latina", en Franco, R; León, A; Atria, R. (Coordinadores) *Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, LOM-CEPAL-GTZ, Santiago.
- Frederico, S. y Sosa Varrotti, A. P. (s/f), "As estratégias translatinas do agronegócio. O caso de El Tejar S. A."
- Giddens, A. (1979), *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*, Alianza Editorial, Madrid. (Cap. 6 y 7).
- Gras, C. (2012a), "Los empresarios de la soja: cambios y continuidades en la fisonomía y composición interna de las empresas agropecuarias", en *Mundo Agrario* Nro. 24, Centro de Estudios Históricos Rurales. FAHCE, Universidad Nacional de La Plata (en prensa).
- \_\_\_\_\_ (2012b) "La consolidación del agronegócio en la agricultura argentina y la diferenciación de los estratos empresarios", 2012 Congress of the Latin American Association, San Francisco, California, mayo de 2012.
- Gras, C. y Hernández, V. (coord.) (2009), *La Argentina rural: de la agricultura a los agronegocios*, (Buenos Aires: Biblos).
- Gras, C. y Sosa, A. (2013), "El modelo de negocios de las principales megaempresas agropecuarias", en Gras, C., y Hernández V. (comps.), *El agro como negocio: Producción, Sociedad y Territorios en la Globalización*, Buenos Aires, Biblos.
- Granovetter, M. (1973), "The strength of weak ties", en *American Journal of Sociology*, vol. 78, n° 6, pp. 1360-1380.
- Grosso, S. (2010), "Les pools de culture: diversité des combinaisons financières et productives", en *DÉMÉTER 2010, Dossier «Argentine»*, pp. 223-250.
- Guibert, M. (2007), "Re-territorialización del sector agropecuario de la Cuenca del Plata: apuntes de base sobre las reconfiguraciones productivas actuales", en *Agricultura, Desenvolvimento e Transformações sócio-espaciais*, Actas del III Encontro Dos Grupos de Pesquisa, UFRGS, Porto Alegre.
- \_\_\_\_\_ (2010), "La nouvelle agriculture argentine: entre innovations et incertitudes", en *DÉMÉTER 2010, Dossier «Argentine»*, pp. 143-175.
- \_\_\_\_\_ (2012), "Les ressorts de la puissance alimentaire de l'Amérique latine", *DÉMÉTER* n°13, París, pp. 127-133.
- Büchel, B. y Raub, S. (2002), "Building Knowledge-creating Value Networks", en *European Management Journal*, vol. 20, n. 6, pp. 587-596.
- Giddens, A. (1979), *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*, Alianza Editorial, Madrid.
- Hernández, V. (2007), "El fenómeno económico y cultural del boom de la soja y el empresariado innovador", en *Desarrollo económico*, Vol. 47, N° 187, Octubre-Diciembre.
- \_\_\_\_\_ (2009), "¿Capitalismo cognitivo en las pampas argentinas? Pluriactividad por arriba, flexibilidad por abajo", comunicación presentada en el Congreso ALAS, Bs As.
- Krippner, G., y Álvarez, A. (2007) "Embeddedness and the Intellectual Projects of Economic Sociology", en *Annual Review of Sociology*, n° 33, pp. 219-240.
- Lazega, E. (2007), *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, París, Presses Universitaires de France, 2da edición.
- Longhi, A. (2005) "La teorización de las clases sociales", *Revista de Ciencias Sociales* Departamento de Sociología, Año XVIII/ N° 22-Septiembre 2005.
- Milesi, D., Novick, M. y Yoguel, G., (2003), "Entorno productivo y ventajas competitivas: el caso de una trama siderúrgica", UNGS, Colección investigación, Serie Informes de Investigación, n° 15.
- Murmis, M. (1998), "Agro argentina: algunos problemas para su análisis", en Giarracca, Norma y Cloquell, Silvia (comp.) en *Las agriculturas del MERCOSUR. El papel de los actores sociales*, (Buenos Aires: Editorial La Colmena-CLACSO).
- Murmis, M. y Murmis, M.R. (2010), El caso de Argentina. *Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina*. FAO, 1-42.
- Ortiz de Rozas, V. (2011), "Las formas de reclutamiento del personal político, una vía de entrada al estudio del régimen político provincial. Santiago del Estero (1999-2009)", en *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, Universidad Nacional de Lanús, año 1, n° 1 (diciembre 2011), pp.133-159.
- Piñeiro, M. y Villarreal, F. (2005), "Modernización de la Agricultura y Nuevos Actores Sociales", en *Ciencia Hoy*, vol. 15, n° 87, junio-julio, pp. 32-36. <<http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/pert/PineiroVillarreal.pdf>>
- Portes, A. y Hoffman, K. (2007), "Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios en la época neoliberal", en Franco, R; León, A; Atria, R. (Coordinadores) *Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*, LOM-CEPAL-GTZ, Santiago.
- Polanco, Xavier, (2006), "Análisis de redes: introducción", en *Redes de conocimiento: construcción, dinámica y gestión*, Albornoz, Mario y Alfaraz, Claudio, editores. Primera edición: Agosto de 2006 - ISBN-10: 987-98831-1-X ISBN-13: 978-987-98
- Pucciarelli, Alfredo (coord.) (2001), *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Robinson, W. I. (2011), "Global Capitalism Theory and the Emergence of Transnational Elites", en *Critical Sociology*, SAGE journals.
- Schütz, A. (1974), *El problema de la realidad social*, Buenos Aires, Amorrortu Editores.
- Sosa Varrotti, A. P. (2015), "Las megaempresas agropecuarias del agronegócio argentino: ¿una nueva argentina rural?", en *Épocas. Revista de ciencias sociales y crítica cultural*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, <<http://revistaepocas.com.ar/las-megaempresas-del-agronegocio-una-nueva-argentina-rural/>>.
- Uzzi, B. (1996), "The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: the network effect", en *American Sociological Review*, vol. 61, n° 4, pp. 674-698.
- \_\_\_\_\_ (1997), "Networks and the paradox of embeddedness", en *Administrative Science Quarterly*, vol. 42, pp. 35-67.
- Burris, V. (1992), "La síntesis neomarxista de Marx y Weber sobre las clases", en *Revista Zona Abierta*, n° 59/60, Madrid, pp. 127-156.
- Wilson, D. T. (s/f), "Strategic Management of Value Creating Networks", Institute for the Study of Business Markets, The Pennsylvania State University.

## NOTAS

- 1 La Ley de fideicomisos fue promulgada en 1994. Este contrato permite a las empresas acceder a los recursos provistos por los fondos de inversión institucionales y/o de distintos inversores que actúan en el mercado de capitales. La ventaja para los inversores suele ser que se asienta sobre una estructura legal que le da una seguridad jurídica inexistente en otras inversiones y que, además, el fideicomiso está exento del impuesto a las ganancias, lo que suele redundar en una renta mayor a la que pueden ofrecer los bancos.
- 2 Véase Gras y Sosa Varrotti (2013), donde se justifica este recorte.
- 3 Los nombres de las empresas utilizadas en este artículo son ficticios.
- 4 FISOA es una asociación "con fines sociales" de la empresa La Lozada, que publicó un libro, citado aquí, en homenaje al fundador de la empresa.
- 5 La creación de Bioceres se complementa con múltiples alianzas estratégicas con el INTA y el CONICET con vistas al desarrollo de biotecnologías.
- 6 "La Tertulia Agropecuaria en la Expoactiva: el agronegócio y sus nuevos desafíos", en *Espectador.com*, 24 de marzo de 2009
- 7 Esta lectura sintoniza con la forma de pensar la oposición entre núcleo y periferia que utiliza

Granovetter cuando trabaja con unidades de análisis que, en cuanto partes de una red, pueden ser categorizadas como “centrales” o “marginales”. Según el autor, estas últimas serían las menos propensas a difundir innovaciones satisfactoriamente (Granovetter, 1973: 1366-1367), y las primeras las que se encuentran en una mejor situación para ejercer su influencia sobre el resto de los elementos.

8 En el campo de los estudios sobre estratificación social y clases sociales, esta afirmación encuentra sus raíces en autores como Ralph Miliband (1995) [1987], y es destacada por autores como Val Burrell (1995), Longhi (2005), y Portes y Hoffman (2007). Estos últimos afirman de hecho que “las clases sociales dominantes en América Latina se definen por el control de los recursos clave que confieren poder en el mercado capitalista” (Portes y Hoffman, 2007: 562).

9 “Un Fondo Común de Inversión se conforma mediante el aporte de un grupo de personas que invierten con similares objetivos de rentabilidad y riesgo” <<http://www.cafci.org.ar/>>. Los inversores pueden naturales o jurídicos, e invierten en diferentes instrumentos financieros, y la administración del fondo y la responsabilidad jurídica se delega a una sociedad administradora (banco o institución financiera).

10 Página oficial de Nuevo Amanecer S.A

## DEL CULTIVO POBLADOR AL AGRONEGOCIO FORESTAL: ACERCA DEL CAMBIO DEL MODELO DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y SUS CONSECUENCIAS SOCIALES

Delia Ramírez\*

### Resumen

El trabajo aborda los impactos de la globalización de la agricultura, con la inserción del agronegocio, en un territorio local. Para ello, se analiza el cambio de configuración productiva de la provincia argentina de Misiones (en el Noreste) determinado por el avance del agronegocio forestal y la retracción de la agricultura tradicional de la yerba mate.

Las características de la actividad yerbatera y de sus actores han sido estudiadas con profundidad desde diferentes perspectivas y existen también investigaciones que aportan datos sobre la historia forestal de la provincia, pero son escasas las investigaciones que conectan la contracción de la tradicional actividad yerbatera con el avance modernizador del agronegocio forestal. Si bien actualmente en Misiones, ambas actividades se explotan con intensidad en áreas diferentes, aquí sostendremos que la aparición del agronegocio forestal ha cambiado sustancialmente el territorio, las condiciones y modalidades de producción y el modo de relacionamiento de los actores sociales en toda la provincia.

**Palabras-clave:** Agronegocio Forestal; Colonos Yerbateros; Estado; Agricultura Familiar Campesina; Resistencias.

**From a colonizing culture to forestry agribusiness: about the changes in the model of productive development and its social consequences**

### Abstrac

This article addresses the territorial impacts of agriculture globalization and agribusiness expansion. To do so, we analyze the changes in the productive configuration of the Argentine province of Misiones (in the Northeast) geared by the advance of forestry and the displacement of the traditional culture of the “yerba mate”.

Yerba mate’s production and agrarian structure have been studied in-depth from different disciplinary perspectives and there are researches that provide data on the history of forestry in Misiones. But few researches have aimed to connect the contraction of the economy of the “yerba mate” with the modernizing advance of the forestry agribusiness. Even though, both are exploited in different areas in Misiones, we shall argue here that the emergence of forestry has substantially changed territories, patterns of production and relationships between social actors across the whole province.

**Key-words:** Forestry Agribusiness; Colonos Yerbateros; State; Peasants; Resisters.

**Do cultivo colonizador ao agronegócio florestal: sobre a mudança do modelo de desenvolvimento produtivo e as suas consequências sociais**

### RESUMO

Esta pesquisa estudou os impactos da globalização da agricultura e a inserção do agronegócio em um território local. São analisadas as mudanças nas configurações produtivas no território de Misiones (Argentina) determinadas pelo avanço do agronegócio florestal e a retração da agricultura tradicional da erva-mate. As características da atividade ervateira e seus atores foram estudadas em profundidade a partir de diferentes perspectivas e de pesquisas que fornecem dados sobre a história da floresta da província, mas existem poucas pesquisas que ligam a retração da atividade tradicional ao avanço do moderno agronegócio florestal. Discute-

\* Pertenencia institucional: Programa de Estudio Rurales y Globalización (PERyG), Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Especialidad: Licenciada en Comunicación social, Magister en Ciencias Sociales, Doctoranda en Antropología Social.  
Email: deliamirez@gmail.com

se aqui como o surgimento da agrofloresta mudou substancialmente o território, as condições e padrões de produção, e a articulação entre as partes interessadas em toda a província de Misiones.

**Palavras-chave:** Colonos da Erva-mate; Agronegócio Florestal; Estado; Agricultura Familiar Camponesa; Resistências.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo se propone reflexionar acerca de los impactos de la globalización de la agricultura, con la inserción del agronegócio, en un territorio local que implica cambios cualitativos en términos del uso del suelo y las relaciones económicas y sociales que históricamente han organizado dicho territorio. Para ello, se analiza el cambio de configuración productiva de la provincia argentina de Misiones determinado por el avance del agronegócio forestal y la retracción de la agricultura tradicional de la yerba mate<sup>1</sup>. En este sentido, se intenta conectar ambas actividades a partir de la importancia política y económica que cada cultivo adquiere como motor de desarrollo productivo y social. Cabe aclarar que cuando hablamos de relacionar estas actividades, no nos proponemos observarlas desde un ámbito geográfico sino en términos de los proyectos de sociedad que cada modelo productivo lleva implícito<sup>2</sup>.

Misiones es una provincia que se encuentra situada en el noreste argentino, en las fronteras con Paraguay y Brasil. La provincia se clasifica en 17 departamentos y 78 municipios y en ella habitan un poco más de un millón de personas.



Ubicación de Misiones en el mapa de Argentina

Misiones se caracteriza por su geografía, sus suelos rojizos, ricos en minerales, sus numerosos ríos y arroyos y su llamativa vegetación que se compone de reservas de selva paranaense que contrastan con grandes extensiones destinadas a plantaciones forestales. Desde una visión aérea, la provincia aparece como un manchón verde, que se diferencia de los campos de soja que se encuentran al cruzar la frontera, en Brasil y Paraguay. Pero, al acercarnos y profundizar en el conocimiento de la vegetación y la estructura productiva de esta provincia, es posible diferenciar el “desorden” del monte nativo -con su abundancia, biodiversidad y la riqueza de la naturaleza- del “orden” establecido por las plantaciones forestales; pues en los bosques implantados los árboles que son especies exóticas de rápido crecimiento se plantan en fila, en espacios equidistantes y se eliminan todas las demás plantas que puedan causar molestias para el desarrollo de los árboles que serán explotados como mercancía (madera y pasta de papel). La lógica empresarial se basa en un orden esquemático en pos de la eficiencia<sup>3</sup>.

Respecto de su estructura agraria, resulta importante tener en cuenta que todavía hoy es una de las provincias argentinas con mayor cantidad de pequeños productores<sup>4</sup> y productores familiares con distintos tipos de capitalización. Los productores familiares de mayor capitalización se dedican básicamente al tradicional cultivo de yerba mate y se ubica mayoritariamente en la denominada zona centro<sup>5</sup>. El resto de los pequeños productores son tabacaleros, tealeros o producen para el autoconsumo (PROINDER, 2007).

Lo llamativo del caso misionero es que durante la década de 1990 -época marcada por una profundización del neoliberalismo que afectó fuertemente a las unidades de menor capitalización en el sector agrícola- no hubo un éxodo rural masivo hacia los centros urbanos, tal como sucedió en otras provincias argentinas, sino que las zonas rurales mantuvieron su peso poblacional (CNPV, 1991 y 2001). Se estima que esto se debe a las estrategias de pluriactividad de las familias campesinas orientadas a la sobrevivencia (Bardomás y Blanco, 2005) y a la conformación de asentamientos periurbanos en las afueras de las ciudades (Rau, 2004)<sup>6</sup>.

Si bien, al finalizar la década de 1990, Misiones

continuaba siendo una de las provincias con mayor población rural del país (el 30% del total de habitantes de la provincia) (CNPV, 2001), se observa la mayor disminución de unidades de explotación de base familiar es justamente donde ha avanzado el agronegócio forestal. En el Alto Paraná misionero, que comprende los departamentos de Montecarlo, Eldorado e Iguazú, se registra la desaparición de 676 explotaciones<sup>7</sup> (CNA, 1988; 2002) junto con un proceso de concentración de la tierra que implica la liquidación de las unidades de menor tamaño (Chifarelli, 2010).

En resumen, en líneas generales en esta provincia identificamos que durante las últimas décadas sucedieron los siguientes procesos: a) una concentración económica que favorecerá a las capas industriales de la actividad yerbatera y perjudicará fuertemente a sectores de la producción primaria, b) un desplazamiento del cultivo de la yerba mate como actividad productiva estratégica en la agenda del Estado y c) un avance del agronegócio forestal en términos territoriales, económicos, políticos y simbólicos.

Con la contracción de la actividad yerbatera, por un lado, y el avance del agronegócio forestal, por otro, se produce una fragilidad del actor protagónico de la actividad yerbatera, el colono<sup>8</sup>, que se expresa en un deterioro de sus condiciones materiales y un desplazamiento de su figura en las políticas públicas (Ramírez, 2011).

En el caso de Misiones, el Estado ha cumplido un papel fundamental en relación con los procesos económicos y políticos que influyeron en las lógicas que han regido el complejo yerbatero durante el siglo XX. El Estado se sirvió de la yerba mate para impulsar la colonización en Misiones y para desarrollar la agricultura capitalista en la región. Pero, desde hace un par de décadas esa tendencia ha cambiado y pasó considerarse a la actividad forestal como aquella “estratégica” que permitiría alcanzar el “progreso”. En ese contexto, se produce la aparición y avance sustancial del agronegócio forestal (Ramírez, 2011).

Las características de la actividad yerbatera y de sus actores han sido estudiadas con profundidad desde diferentes perspectivas (Bartolomé, 2007; Schiavoni, 1995; Rau, 2012) y existen también investigaciones que aportan datos sobre la historia forestal de la provincia (Ferrero, 2006; Mastrangelo, Scalerandi y Figueroa, 2011), pero son escasos los trabajos que conectan la contracción de la tradicional actividad yerbatera con el avance modernizador

del agronegócio forestal<sup>9</sup>. Si bien actualmente en el interior de Misiones, ambas actividades se explotan con intensidad en regiones diferentes<sup>10</sup>, aquí sostendremos que la aparición del agronegócio forestal ha cambiado sustancialmente el territorio, las condiciones y modalidades de producción y el modo de relacionamiento de los actores sociales en toda la provincia.

En primer lugar, narramos sintéticamente la colonización de Misiones en base al cultivo de la yerba mate. Luego describimos la crisis de agricultura colona que se inicia en la década de 1990. Posteriormente, desarrollamos la inserción y avance del agronegócio forestal en la zona del Alto Paraná misionero. Después reflexionamos brevemente sobre el lugar que cumple el Estado en la definición de un modelo de desarrollo que implica un cambio en la actividad vertebradora de los procesos económicos de la provincia. Seguidamente, intentamos dar lugar a las diferentes y desiguales resistencias que se manifiestan con la acción de colonos y productores campesinos. Finalmente, en las conclusiones resumimos las cuestiones expuestas y planteamos algunas inquietudes en virtud de continuar la investigación.

## LA COLONIZACIÓN DE MISIONES: LA YERBA MATE COMO CULTIVO POBLADOR

La yerba mate (*ilex paraguariensis*) proviene de una antigua tradición indígena de los pueblos guaraníes ubicados en los territorios ahora conocidos como Paraguay, Brasil, Uruguay y Argentina. A pesar de los intentos de prohibición por parte de los españoles, la costumbre de consumir dicha infusión se extendió al punto de vencer los prejuicios de los colonizadores. Los sacerdotes jesuitas, que se caracterizaron por convertirse en habilidosos “gobernantes” de los pueblos indígenas, permitieron el consumo de la yerba mate dentro de las Reducciones Jesuíticas<sup>11</sup> y luego, incluso, fomentaron su explotación (Lagier, 2008).

En el siglo XIX, había yerbales naturales en Paraguay, Brasil y Argentina, proveedores de materia prima. Estos yerbales fueron explotados intensamente junto con el desarrollo de la actividad maderera. Hacia fines de dicho siglo, en diciembre de 1881, el presidente argentino Julio Roca dispuso la creación del Territorio Nacional de Misiones. Casi la totalidad de su superficie se encontraba entonces en manos de 38 propietarios. Entre 1880 y fines de la década de 1930, el territorio misionero recibió numerosos

contingentes de inmigrantes. Ellos crearon 85 colonias –38 oficiales y 47 privadas– (Castiglioni, 2005; Bartolomé, 2007).

En el siglo XX, con mayor intensidad después de la década de 1920, con el proceso de colonización, comenzaron a expandirse los yerbales implantados que situaron a la provincia de Misiones como principal territorio productor de ese cultivo. La yerba mate se promocionó desde la propaganda oficial del Estado como el “oro verde”, para atraer inmigrantes europeos a Misiones, y durante buena parte del siglo XX fue el principal producto de la economía de la región. Los inmigrantes que llegaron, principalmente desde el norte y el este de Europa, fueron atraídos hacia la zona por una política que permitía un acceso relativamente sencillo a las tierras y por la promesa de una “cosecha milagrosa” de la yerba mate (Bartolomé, 2007).

En 1926, por la Ley de Colonización 4167, se implementó una política de fomento del cultivo de la yerba mate a través de la imposición de su siembra para la adjudicación de las tierras a los colonos (Schiavoni, 1995). En consecuencia, aunque otros cultivos fueron introducidos después, la yerba mate se convirtió rápidamente en la principal actividad económica de la provincia. Es por ello que Bartolomé señala que la yerba mate fue considerada como un “cultivo poblador” del territorio sobre la base de la explotación agrícola familiar.

Hacia la década de 1930, con los problemas de mercado resultantes de la sobreoferta y de los bajos precios de la yerba mate, el gobierno intervino con la prohibición de plantar yerbales. En 1935, se crea la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM), con la finalidad de regular el cultivo y la cosecha mediante la aplicación de cupos e intentar asegurar al plantador el precio de costo de su producción (Magán, 2006). La política de este organismo tendía a reproducir la estructura de la producción primaria yerbatera, que había sido fundada en los tiempos del proceso colonizador, es decir, se fomentaba la plantación de yerba mate en las explotaciones (Rau, 2008).

Durante todos esos años, hubo un incremento de la superficie implantada. El aumento persistente de la producción de yerba mate llevó a la apertura de procesadoras y de molinos, lo cual demandó mano de obra y propició el desarrollo de ciudades y colonias (Bartolomé, 2007). En 1938, las especulaciones de los empresarios molineros que intentaban volcar en el mercado interno un “excedente de importación” llevaron a una nueva crisis. Las presiones del

empresariado molinero consiguieron la cupificación, lo que redujo la cosecha y afectó gravemente a los pequeños agricultores. Al mismo tiempo, la menor demanda de mano de obra se tradujo en la desocupación de los sectores obreros (Castiglioni, 2007).

A partir de entonces se inaugura un período de ciclos que incluían momentos de superproducción y crisis del sector, por ellos las regulaciones intentaban ser estrictas, aunque no siempre se cumplían los objetivos establecidos por las reglamentaciones. Lo cierto es que hacia la década de 1970, la estructura de Misiones se caracterizaba por el dominio de cultivos industriales y por la presencia de la explotación familiar como unidad productiva predominante (Bartolomé, 2007).

El correlato de estos ciclos económicos, caracterizados por recurrentes momentos de crisis, son las organizaciones y movimientos sociales que se forjaron alrededor del reclamo de “precio justo” para la materia prima de la yerba mate (Ramírez, 2014). A pesar de ello el colono yerbatero se mantendrá como un actor central para el desarrollo productivo de la provincia hasta la década de 1990, cuando las transformaciones que se produjeron con la reestructuración global de los mercados agrícolas (Chazarreta, Poth y Ramírez, 2015) afectaron también los procesos políticos, económicos, sociales y culturales a nivel nacional y provincial.

## CRISIS DE LA AGRICULTURA COLONA TRADICIONAL

Durante la década de 1990, la Argentina llevó adelante reformas que implicaron, por un lado, una apertura política y económica hacia los mercados globales que produjo un profundo proceso de reconversión productiva y, por el otro, un cambio en las dinámicas de funcionamiento y roles del Estado, que configuraron un nuevo entramado social (Chazarreta, Poth y Ramírez, 2015).

En líneas generales, se aplicó un fuerte ajuste estructural que consolidó el proceso de liberalización político y económico iniciado con el gobierno de la dictadura militar en 1976. Con matices particulares en los territorios locales, la apertura al comercio global y la desaparición de los organismos regulatorios generaron una fuerte crisis en la franja de productores de menor capitalización. Las explotaciones medianas y pequeñas, entre otros actores vulnerables, se encontraron en una situación

de fragilidad extrema frente a la desaparición de los mecanismos reguladores, proceso propiciado a partir del Decreto 2284 de desregulación económica, especialmente en las economías regionales. La concentración económica en el sector agropecuario favoreció a los actores que pudieron insertarse en el proceso de modernización económica.

En el caso de la actividad yerbatera, las consecuencias más graves se vieron con la disolución del organismo regulador, la CRYM. Pues, la desregulación favoreció al crecimiento de la cantidad de plantaciones, con ello aumentó la oferta al tiempo que la demanda se mantenía estable. El resultado de esto fue la caída de los precios de la materia prima que se pagaban al productor primario. Los bajos precios de la materia prima, año tras año, favorecieron a una concentración de la renta yerbatera a favor de los sectores mecanizados, industriales y supermercadistas, y propició una acelerada descapitalización de los productores pequeños y medianos, de muchas cooperativas y de la mayoría de los establecimientos secaderos<sup>12</sup>. Luego de la disolución de la CRYM, desde 1991 y hasta 1995, los precios se mantuvieron relativamente estables, pero cayeron a partir de 1996 (Gortari, 2007). En la literatura económica, cuando se toca el tema de la desregulación en la década de 1990 y sus consecuencias sobre los precios de los productos, la yerba mate se presenta como el caso emblemático que muestra la caída más abrupta, sistemática y continua.

La falta de financiamiento impulsó la concentración de la demanda en pocos molinos yerbateros y el proceso de la secanza en grandes establecimientos con tecnología disponible, y desplazó a los modelos tradicionales de cosecha individual o en pequeños grupos (Ronsfeld y Martínez, 2007). El mercado de trabajo se vio severamente afectado con el deterioro de las condiciones de trabajo de los obreros rurales y la consolidación de sistemas de intermediación por medio de contratistas (Rau, 2012).

La primera consecuencia de la crisis del sector colono fue la no inversión en insumos, lo que hizo que cayeran los rindes de producción, y en materiales de trabajo (tecnología). Esto puede apreciarse en las palabras de un colono: “*Mirá mi camión, ni guardabarras tiene, ¿será que soy yo tan mal administrador? No me para la policía de tránsito de favor, porque acá todos me conocen, somos buenos vecinos.*” (HS, colono yerbatero de Oberá, 22 de febrero de 2010).

El deterioro de las máquinas y vehículos de trabajo

de los colonos quedó evidenciado en las protestas de 2001 y 2002 que se realizaron con el traslado y la exhibición de tractores y herramientas de trabajo en la plaza principal de la capital misionera. Allí se pudo apreciar que la mayoría de los vehículos de los colonos tenían más de 50 años.

La principal estrategias de sobrevivencia que asumieron los colonos fue la venta de tierras, como señala el siguiente colono: “*...vendí una herencia de una abuela, y una parte de una chacra para un plan de vivienda. Eso fue lo que me permitió sobrevivir*” (HS, colono yerbatero de Oberá, 22 de febrero de 2010).

Quienes contaban con un capital ahorrado decidieron invertirlo fuera de la explotación (un pequeño comercio o la construcción para alquileres).

*“La decisión fue tomada en familia, con mi esposa. Decidimos invertir en otras cosas. Vendimos los bienes, unos bienes que teníamos, yo vendí una propiedad que teníamos en la chacra. Y una economía rigurosa. Eso nos llevó a ir superando estos períodos. Cuando hubo épocas mejores, en 2006, nos enderezamos medianamente. El que supo reinvertir en la chacra, hoy la rema; y el que no, hoy la sufre. Yo sufro los bajos rendimientos, por una decisión familiar de poner los fondos en otra cosa.”* (CO, colono yerbatero de Oberá, 17 de marzo de 2010).

La austeridad es la estrategia elegida por la mayoría de los colonos:

*“Tenés que hacer tu yerba y decir: ‘bueno, tanto para limpieza, tanto para levantar la cosecha del año que viene, tanto para que esta familia viva, tanto para que mi hijo estudie’. Entonces, siempre tenemos una reserva y fuimos consumiendo las reservas... Yo, años antes, cuando estuvimos mejor, no invertí mucho. Uno ve venir las cosas...”* (CO, colono yerbatero de Oberá, 17 de marzo de 2010).

En tanto, quienes tomaron el riesgo de invertir en la explotación se fundieron y perdieron propiedades. A continuación, presentamos dos testimonios que van en esa dirección:

*“El productor hoy no arriesga, porque deriva centavos a un proyecto, y ese proyecto no funciona, [...] termina perdiendo la chacra, termina hipotecando. Yo, hoy, espero poder levantar el crédito y, si no puedo..., bueno, tenía una chacra. Mi imposibilidad de devolver el crédito es cada día más grande.”* (CO, colono yerbatero de Oberá, 17 de marzo de 2010).



“...yo tengo 100 pesos, tengo que dar de comer a mi familia o [pagar] los impuestos. La urgencia... lo mismo me pasa con la cuota del tractor. En octubre me venció 9 mil pesos y ahora tengo que pagar 12 [mil pesos], seguro. Los intereses van sumando. Pero hago la cosecha y voy a pagar con diferencia... ¿qué voy a hacer? Yo ocupé la plata para mi salud” (EH, colono yerbatero de Oberá, 2 de octubre de 2009).

De esta forma, se interrumpió una trayectoria de las familias yerbateras de la zona centro de Misiones. Hasta 1990 la yerba mate había permitido el ascenso social de los agricultores dedicados a este cultivo, cosa que cambió definitivamente a partir de entonces: la modalidad clásica, en la que el colono se encarga individualmente de la negociación ante a la molinería, declina frente a un panorama de integración vertical directa que implica que sean los establecimientos los que se dediquen a realizar todas las etapas de la elaboración y la comercialización del producto.

A finales de la década de 1990 se multiplicaron e intensificaron las manifestaciones y protestas de colonos y tareferos que se instalaron con carpas en diferentes localidades de la provincia (Rosenfeld y Martínez, 2007). Progresivamente, las medidas de fuerza contaron con mayor participación. En este contexto, surgieron nuevos gremios de productores que suplantaron a otras organizaciones con mayor trayectoria en el complejo yerbatero (Ramírez, 2011; 2014). El cambio en el mapa organizacional que se observa en esta actividad también se evidenció en otras provincias, en las que el panorama de las entidades representativas atravesó transformaciones importantes (Bidaseca, 2005).

En el contexto de una “Argentina movilizada” (Svampa y Pereyra, 2003) de principios de la década de 2000 y los avatares políticos que implicaron cambios en las pautas de la economía nacional, como por ejemplo el abandono de la ley de convertibilidad<sup>13</sup>. En febrero de 2002, el Congreso de la Nación aprobó la ley de creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM), una institución estatal y nacional, con facultades para disponer de algunas pautas sobre el mercado yerbatero. El INYM fue una de las primeras instituciones creadas para la presencia estatal en una economía regional. La reglamentación de dicha ley llegó varios meses después, y bajo la presión ejercida por productores y obreros mediante un prolongado tractorazo en la capital provincial.

En un principio, el INYM reavivó las esperanzas y las expectativas de los productores ya que el precio establecido para la materia prima durante el primer

año de su funcionamiento fue sustancialmente superior al que se venía pagando anteriormente. Pero en los años posteriores, el entusiasmo inicial de los colonos irá decayendo, pues el INYM mostrará debilidad para el ejercicio de una efectiva regulación que permita resguardar los derechos sociales y económicos de los sectores subordinados a la agroindustria. Esta cuestión, abrirá un interrogante: ¿se trata de una “entidad débil” o de un espacio para la legitimación de las desigualdades sociales dentro del complejo yerbatero? Por lo pronto, lo que se observa es que quienes no consiguen participar de las decisiones políticas que se toman en la mesa del directorio del INYM son también quienes están siendo excluidos por el paradigma de desarrollo que se presenta como hegemónico en la provincia (Ramírez, 2013). Mientras tanto, los colonos perciben una sensación de desprotección y una falta de contención por parte de las políticas públicas del Estado.

*“No existe ningún plan social que incluya al productor, ni en salud, ni una ayuda económica, ningún plan. Hay una política nacional orientada a que esto sea así. Vos ves lo que pasa a nivel nacional. En sectores más poderosos, mueve 200 millones de kilos, 2 mil millones de pesos en la provincia, ¿y qué es eso? La yerba ni está incluida...” (CO, colono yerbatero de Oberá, 17 de marzo de 2010).*

La desregulación que afectó fuertemente al sector de la producción primaria en la década de 1990, implicó no solamente una fuerte caída de los precios de la materia prima –y con ello el deterioro de las condiciones materiales de colonos y tareferos–, sino la consolidación de nuevos esquemas productivos dentro del complejo yerbatero, que favorecieron a las grandes empresas y agroindustrias integradas. Ello estableció una nueva posición de poder para los industriales, quienes no tuvieron mayores inconvenientes para acomodarse en el nuevo escenario, surgido luego de la creación del INYM.

Actualmente, en el sector productivo de la yerba mate existe un descreimiento sobre la posibilidad de que la yerba mate vuelva a brindar la posibilidad de ascenso económico y social, tal como lo hiciera en buena parte del siglo XX.

*“Entonces si vos empezás a analizar todas estas variables decís que esto no tiene solución. Yo, como técnico, a ningún productor le recomiendo, porque no puedo ser tan hipócrita de decirle hacé una plantación nueva que vas a ganar plata, porque es mentira (...)” (Gerente de producción de la Cooperativa Agrícola de Montecarlo, técnico en el área forestal y de mandioca,*

*Asociación Rural Yerbatera Argentina, [ARYA]. Referente de la Fundación Aglomerado Productivo forestal, Montecarlo, 20/01/2010).*

En paralelo a este proceso de desplazamiento del tradicional cultivo de la yerba mate y concentración de la renta yerbatera se consolida en la provincia una política pública fomentada desde el Estado Nacional que presenta una batería de programas sociales para el desarrollo productivo que surge en la década de los '90 con la intención de asistir focalizadamente a poblaciones “vulnerables”. Este programa fue muy importante para una franja de productores minifundistas, pero los colonos yerbateros de la zona centro no se ajustaban al perfil de beneficiario, por lo tanto dichos programas no tuvieron consecuencias en esa franja poblacional.

## LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA DEL ALTO PARANÁ Y LA INSERCIÓN DEL AGRONEGOCIO FORESTAL

A lo largo de un siglo, la actividad forestal se ha venido apuntalando de forma persistente en Misiones. En la etapa de la colonización, durante las primeras décadas del siglo XX, el frente extractivo avanzó mediante la deforestación que permitía explotar comercialmente la madera nativa y favorecía al avance de la frontera agrícola (Mastrangelo, Scalerandi y Figueroa, 2011). Luego, para mediados del mismo siglo, se inaugura una etapa industrialista, entonces la actividad forestal intentó constituirse en un modelo más industrial que agropecuario bajo la creencia de que la industria genera mayor valor agregado. En este contexto se instalan las fábricas de celulosa en la provincia, aserraderos y se adquiere tecnología, algunas de ellas todavía en utilización en la provincia.

La década de 1990 será fundamental para la afirmación de un modelo económico y social basado en la actividad forestal, transformaciones productivas propias de la globalización de la agricultura incidieron en la organización social del trabajo y la metamorfosis del territorio con el afianzamiento de actores de poder y la generación de nuevas marginalidades. El contexto nacional se definió por una apertura hacia los mercados globales que produjo un proceso de reconversión productiva.

El incremento de árboles exóticos ha tenido un ritmo vertiginoso. En el año 1992, la superficie cultivada con bosques artificiales era de 7.347

hectáreas, mientras que en 1999 alcanzaba las 50.000 hectáreas, y para el año 2004 aumentó a 240.000 hectáreas (Ferrero, 2003: 75). La expansión de las plantaciones forestales se produce en paralelo a la contracción de los yerbales (Chifarelli, 2010).

El crecimiento exponencial de la forestación intensiva termina por consolidar a la zona del Alto Paraná misionero como un “polo productivo”. Con este evidente avance, la actividad forestal pasa a instalarse como “exitosa” para la región y en esa misma dirección, Misiones se constituye como la principal provincia forestal de la Argentina, ya que contiene el 25% de la superficie total de bosques implantados a nivel nacional, seguida por Corrientes y Entre Ríos (Ferrero, 2006).

En 1998 se aprueba la ley de “Inversiones para Bosques cultivados” (N° 25.080), prorrogada en el 2008 hasta el 2018. La misma establece un régimen de promoción de las inversiones para el fomento de emprendimientos forestales con el objeto de beneficiar la instalación de nuevos proyectos foresto-industriales y la ampliación de los existentes<sup>14</sup>. También a finales de esta década se instala en la provincia la empresa ARAUCO Chile con el nombre de Alto Paraná S. A, un grupo empresario que tiene alrededor de 1 millón de hectáreas de plantaciones en el mundo.

La aparición de ARAUCO en Misiones acelera el proceso de concentración empresarial, ya que se produce una fusión de la empresa Alto Paraná S. A y Pérez Companc. Además ARAUCO adquirió empresas preexistentes como Celulosa Argentina y Celulosa Puerto Piray. Actualmente la firma se denomina ARAUCO Argentina S.A, pero localmente se la conoce como Alto Paraná o ex Alto Paraná<sup>15</sup>. La presencia de esta mega empresa que abarca aproximadamente 230 mil hectáreas explica que, según los datos del Registro Nacional de Tierras Rurales (2013), Misiones sea la provincia con mayor cantidad de tierras en manos extranjeras, un 14%, al límite de lo que establece la Ley Nacional de Tierras, que determina como máximo, un 15 %<sup>16</sup>.

Para el avance forestal, la tierra se presenta como un factor de producción fundamental. Esta característica es una de las diferencias más importantes en relación con el modelo de agricultura tradicional de la yerba mate. Para garantizar la rentabilidad de la actividad forestal las empresas requieren la concentración de grandes extensiones de tierra. Pero la concentración no se expresa únicamente en la propiedad de la tierra sino también en la posesión de las plantaciones, ya

que aquí una sola empresa, ARAUCO, posee el 39% del área implantada con bosques (Gautreau, 2014: 60).

A partir de la década de 1990 se advierten fuertes impactos en el territorio local característicos del “modelo del agribusiness”. Este modelo, también conocido localmente como agronegocio, se caracteriza por modalidades específicas de organización y gestión de los procesos productivos, que se apoyan en la constante innovación tecnológica. En el plano sociológico, podemos mencionar la aparición de nuevas identidades profesionales, cambios institucionales acordes y a nivel internacional la consolidación de un sistema definidos por los mercados externos y el capital financiero (Gras y Hernández, 2013).

El agronegocio se basa en la intensificación del papel del capital en los procesos productivos agrarios, bajo la adopción de paquetes tecnológicos, nuevas formas de gestión de los recursos productivos, humanos y cognitivos, y la multiplicación de espacios de rentabilidad en miras a un tipo de consumidor global (Gras y Hernández, 2009). La noción de agronegocio incluye y amplía los elementos característicos de la etapa anterior de la expansión agroindustrial (Gras, 2013).

El cultivo de soja se ha convertido en el emblema del agronegocio por su relevancia cuantitativa y cualitativa en la Argentina. Pero el concepto que manejamos considera al agronegocio como una modalidad productiva que no se define únicamente por el tipo de cultivo sino por todos los procesos y dispositivos mencionados acordes al momento de modernización y globalización de la agricultura, por eso el término agronegocio forestal intenta dar cuenta de cómo esta actividad se inserta en los modos de producción del capitalismo contemporáneo en un territorio y en un cultivo particular.

## EL ESTADO, LA YERBA Y EL AGRONEGOCIO FORESTAL

Al intentar comprender el papel que ha jugado el Estado en relación con la definición de los modelos de desarrollo de la provincia de Misiones, recurrimos a dos perspectivas. En primer lugar, recuperamos el trabajo de Chazarreta, Poth y Ramírez (2015) que demuestra que el proceso de reconversiones productivas en el agro argentino en los ‘90, propició cambios en el nivel de las economías regionales, que no se dieron siempre en la misma medida ni en una

dirección uniforme. Por el contrario, para entender sus especificidades, debe tenerse en cuenta variables económicas vinculadas al circuito de producción, circulación y consumo del producto; variables políticas que se pueden establecer a partir de relaciones entre los actores que detentan el poder y que en muchas oportunidades son empresarios vinculados a esas economías, y variables sociales que comprometen a los diferentes actores de las actividades agropecuarias de las provincias. En ese trabajo, se da cuenta no solo de una configuración institucional a nivel nacional, sino también de articulaciones específicas en el marco de una economía marcada por diferentes inserciones en el mercado internacional y se discute con la perspectiva reduccionista que sostiene que lo que existió fue simplemente una “desaparición” o “retirada” del Estado a partir de la disolución de los organismos de intervención.

Otro aporte interesante para pensar el Estado desde un lugar diferente es el de la antropología política. Desde esta perspectiva el Estado surge como un ámbito político en el que intervienen múltiples actores que modifican ese espacio. En el libro compilado por Grimberg, Fernández Álvarez, Carvalho Rosa (2009), en base a trabajos etnográficos sobre el Estado y los movimientos sociales realizados en Argentina y Brasil, se apunta a reconstruir las tramas en las cuales los actores estatales intervienen junto con otra multiplicidad de actores, demostrando así que los límites entre unos y otros son porosos.

Estas dos miradas contribuyen a pensar al Estado a veces como un actor promotor de políticas públicas que define ejecuciones concretas y otras, como un escenario en el cual se dirimen disputas de poder.

Como hemos visto en las primeras páginas de este trabajo, el Estado se sirvió de la yerba mate para impulsar la colonización en Misiones y para desarrollar la agricultura capitalista en la región. Pero ello cambió en la década de 1990, con la disolución de la CRYM, y no volvió a reactivarse con la creación del INYM. En este sentido, la percepción de los actores es que no hay estímulos para la producción de la yerba mate, ni tampoco una política de contención para los productores familiares, los colonos, en los momentos en que se enfrentan a las crisis económicas que, por otra parte, son cada vez más difíciles de afrontar porque se ha profundizado la vulnerabilidad de los actores (Ramírez, 2011; 2014).

Ahora, la pregunta que formulamos es, ¿cuánta responsabilidad tiene el Estado (nacional y provincial) en la inserción del agronegocio forestal como modelo

de desarrollo hegemónico en Misiones?

El trabajo de Mastrangelo, Scalerandi y Figueroa (2011) describe con bastante detalle las disposiciones, leyes y marcos institucionales que favorecieron a la deforestación y avance de la frontera agrícola, así como a las reforestaciones con especies de rápido crecimiento a partir de la década de 1940. En la misma dirección, Daniel Slutzky (2014) afirma que prácticamente la totalidad de la superficie forestada en Misiones y Corrientes se realizó bajo el régimen de promoción forestal que también benefició a grandes empresas.

Efectivamente, a partir de la promulgación de la ley 25080 se produce una significativa expansión de la forestación. A ello se puede sumar los fondos otorgados por el Consejo Federal de Inversiones, el área de Desarrollo regional de la subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (FONAP y ME), el Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE). Asimismo, se puede mencionar la extensión de tierras destinadas a la forestación bajo el régimen de “Promoción de plantaciones forestales” que se produjo en la década de 1990 y que afectó principalmente a Misiones y Corrientes (Slutzky, 2014: 453).

En contraste con este énfasis que le otorga Slutzky a la acción estatal, Gautreau sostiene que las empresas chilenas CMPC y ARAUCO habían adquirido y plantado decenas de miles de hectáreas de tierra en los años noventa, antes de la ley 25080. En este sentido, el autor francés sostiene que

“muchos de los emprendimientos que hoy existen se habrían producido de todas maneras sin subsidios, en la medida en que las mayores empresas estaban buscando a fines de la década de los noventa tierras disponibles para plantar, y que las ventajas geográficas y políticas de la región platina habrían bastado para atraerlas: no abundaban entonces los países que presentaran simultáneamente estabilidad política (era antes de la crisis de 2001) precios de la tierra muy bajos, grandes extensiones plantables sin necesidad de cortar bosques nativos, bajo riesgo de conflicto social, legislaciones ambientales incipientes, y gobiernos afines a la inversión transnacional” (Gautreau, 2014: 49).

En esta dirección, Gautreau afirma que los inversores no fueron atraídos por la ausencia de normas ambientales sino por la clara disposición gubernamental de tomar una actitud de laxitud al momento de hacerlas cumplir.

Convenimos con Gautreau en que las empresas transnacionales, como ARAUCO si bien se han visto favorecidas y beneficiadas por programas de promoción encabezados por el Estado, éstos no fueron determinantes para su instalación en los territorios locales. Pero, una vez que estas empresas se insertaron en los territorios terminaron reorganizando las relaciones sociales y políticas de la región.

Por otra parte, debemos mencionar el papel que cumplen las instituciones y su relación con las empresas forestales. El Ministerio del agro y la producción de la provincia de Misiones, el Ministerio de Ecología, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en su regional Misiones son entidades que tienen programas y proyectos de desarrollo forestal. Por su parte la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) forma profesionales cuyo principal desempeño se da en el marco de las empresas de la zona. Estas instituciones, a su vez, interactúan con las empresas forestales en congresos, foros, ferias y otros eventos. La convivencia entre las instituciones públicas y las empresas no resulta conflictiva. Por el contrario, en muchas ocasiones se observa una sinergia entre los proyectos de la facultad de forestales y las necesidades de las empresas. En definitiva, se observan convergencias entre una política nacional de modernización del sector maderero y estrategias transnacionales orientadas a expandir sus empresas (polos productivos e industriales).

Pero, si bien el Estado históricamente ha fomentado el desarrollo forestal mediante estrategias de promoción, es necesario señalar que las modalidades de producción y explotación maderera que se ejecutaron en las sucesivas etapas, no pueden ser tomadas en la misma dirección. La “vieja” forestación, perfilada en las décadas de 1950 y 1960, y la “nueva forestación”, propia de las décadas de 1990 y 2000, proponen formas diferentes de inserción en un territorio. En el primer caso, la expansión de la forestación vinculada al modelo industrial desarrollista planteaba una subordinación capitalista que ocupaba una gran cantidad de mano de obra, es por eso que esos años se gestaron pueblos y colonias pujantes, muchas de ellos, con el cambio de modelo forestal, desaparecieron<sup>17</sup>. Este aspecto será desarrollado en el próximo apartado.

que aquí una sola empresa, ARAUCO, posee el 39% del área implantada con bosques (Gautreau, 2014: 60).

A partir de la década de 1990 se advierten fuertes impactos en el territorio local característicos del “modelo del agribusiness”. Este modelo, también conocido localmente como agronegocio, se caracteriza por modalidades específicas de organización y gestión de los procesos productivos, que se apoyan en la constante innovación tecnológica. En el plano sociológico, podemos mencionar la aparición de nuevas identidades profesionales, cambios institucionales acordes y a nivel internacional la consolidación de un sistema definidos por los mercados externos y el capital financiero (Gras y Hernández, 2013).

El agronegocio se basa en la intensificación del papel del capital en los procesos productivos agrarios, bajo la adopción de paquetes tecnológicos, nuevas formas de gestión de los recursos productivos, humanos y cognitivos, y la multiplicación de espacios de rentabilidad en miras a un tipo de consumidor global (Gras y Hernández, 2009). La noción de agronegocio incluye y amplía los elementos característicos de la etapa anterior de la expansión agroindustrial (Gras, 2013).

El cultivo de soja se ha convertido en el emblema del agronegocio por su relevancia cuantitativa y cualitativa en la Argentina. Pero el concepto que manejamos considera al agronegocio como una modalidad productiva que no se define únicamente por el tipo de cultivo sino por todos los procesos y dispositivos mencionados acordes al momento de modernización y globalización de la agricultura, por eso el término agronegocio forestal intenta dar cuenta de cómo esta actividad se inserta en los modos de producción del capitalismo contemporáneo en un territorio y en un cultivo particular.

## EL ESTADO, LA YERBA Y EL AGRONEGOCIO FORESTAL

Al intentar comprender el papel que ha jugado el Estado en relación con la definición de los modelos de desarrollo de la provincia de Misiones, recurrimos a dos perspectivas. En primer lugar, recuperamos el trabajo de Chazarreta, Poth y Ramírez (2015) que demuestra que el proceso de reconversiones productivas en el agro argentino en los '90, propició cambios en el nivel de las economías regionales, que no se dieron siempre en la misma medida ni en una

dirección uniforme. Por el contrario, para entender sus especificidades, debe tenerse en cuenta variables económicas vinculadas al circuito de producción, circulación y consumo del producto; variables políticas que se pueden establecer a partir de relaciones entre los actores que detentan el poder y que en muchas oportunidades son empresarios vinculados a esas economías, y variables sociales que comprometen a los diferentes actores de las actividades agropecuarias de las provincias. En ese trabajo, se da cuenta no solo de una configuración institucional a nivel nacional, sino también de articulaciones específicas en el marco de una economía marcada por diferentes inserciones en el mercado internacional y se discute con la perspectiva reduccionista que sostiene que lo que existió fue simplemente una “desaparición” o “retirada” del Estado a partir de la disolución de los organismos de intervención.

Otro aporte interesante para pensar el Estado desde un lugar diferente es el de la antropología política. Desde esta perspectiva el Estado surge como un ámbito político en el que intervienen múltiples actores que modifican ese espacio. En el libro compilado por Grimberg, Fernández Álvarez, Carvalho Rosa (2009), en base a trabajos etnográficos sobre el Estado y los movimientos sociales realizados en Argentina y Brasil, se apunta a reconstruir las tramas en las cuales los actores estatales intervienen junto con otra multiplicidad de actores, demostrando así que los límites entre unos y otros son porosos.

Estas dos miradas contribuyen a pensar al Estado a veces como un actor promotor de políticas públicas que define ejecuciones concretas y otras, como un escenario en el cual se dirimen disputas de poder.

Como hemos visto en las primeras páginas de este trabajo, el Estado se sirvió de la yerba mate para impulsar la colonización en Misiones y para desarrollar la agricultura capitalista en la región. Pero ello cambió en la década de 1990, con la disolución de la CRYM, y no volvió a reactivarse con la creación del INYM. En este sentido, la percepción de los actores es que no hay estímulos para la producción de la yerba mate, ni tampoco una política de contención para los productores familiares, los colonos, en los momentos en que se enfrentan a las crisis económicas que, por otra parte, son cada vez más difíciles de afrontar porque se ha profundizado la vulnerabilidad de los actores (Ramírez, 2011; 2014).

Ahora, la pregunta que formulamos es, ¿cuánta responsabilidad tiene el Estado (nacional y provincial) en la inserción del agronegocio forestal como modelo

de desarrollo hegemónico en Misiones?

El trabajo de Mastrangelo, Scalerandi y Figueroa (2011) describe con bastante detalle las disposiciones, leyes y marcos institucionales que favorecieron a la deforestación y avance de la frontera agrícola, así como a las reforestaciones con especies de rápido crecimiento a partir de la década de 1940. En la misma dirección, Daniel Slutzky (2014) afirma que prácticamente la totalidad de la superficie forestada en Misiones y Corrientes se realizó bajo el régimen de promoción forestal que también benefició a grandes empresas.

Efectivamente, a partir de la promulgación de la ley 25080 se produce una significativa expansión de la forestación. A ello se puede sumar los fondos otorgados por el Consejo Federal de Inversiones, el área de Desarrollo regional de la subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (FONAP y ME), el Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE). Asimismo, se puede mencionar la extensión de tierras destinadas a la forestación bajo el régimen de “Promoción de plantaciones forestales” que se produjo en la década de 1990 y que afectó principalmente a Misiones y Corrientes (Slutzky, 2014: 453).

En contraste con este énfasis que le otorga Slutzky a la acción estatal, Gautreau sostiene que las empresas chilenas CMPC y ARAUCO habían adquirido y plantado decenas de miles de hectáreas de tierra en los años noventa, antes de la ley 25080. En este sentido, el autor francés sostiene que

“muchos de los emprendimientos que hoy existen se habrían producido de todas maneras sin subsidios, en la medida en que las mayores empresas estaban buscando a fines de la década de los noventa tierras disponibles para plantar, y que las ventajas geográficas y políticas de la región platina habrían bastado para atraerlas: no abundaban entonces los países que presentaran simultáneamente estabilidad política (era antes de la crisis de 2001) precios de la tierra muy bajos, grandes extensiones plantables sin necesidad de cortar bosques nativos, bajo riesgo de conflicto social, legislaciones ambientales incipientes, y gobiernos afines a la inversión transnacional” (Gautreau, 2014: 49).

En esta dirección, Gautreau afirma que los inversores no fueron atraídos por la ausencia de normas ambientales sino por la clara disposición gubernamental de tomar una actitud de laxitud al momento de hacerlas cumplir.

Convenimos con Gautreau en que las empresas transnacionales, como ARAUCO si bien se han visto favorecidas y beneficiadas por programas de promoción encabezados por el Estado, éstos no fueron determinantes para su instalación en los territorios locales. Pero, una vez que estas empresas se insertaron en los territorios terminaron reorganizando las relaciones sociales y políticas de la región.

Por otra parte, debemos mencionar el papel que cumplen las instituciones y su relación con las empresas forestales. El Ministerio del agro y la producción de la provincia de Misiones, el Ministerio de Ecología, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en su regional Misiones son entidades que tienen programas y proyectos de desarrollo forestal. Por su parte la Facultad de Ciencias Forestales de la Universidad Nacional de Misiones (UNaM) forma profesionales cuyo principal desempeño se da en el marco de las empresas de la zona. Estas instituciones, a su vez, interactúan con las empresas forestales en congresos, foros, ferias y otros eventos. La convivencia entre las instituciones públicas y las empresas no resulta conflictiva. Por el contrario, en muchas ocasiones se observa una sinergia entre los proyectos de la facultad de forestales y las necesidades de las empresas. En definitiva, se observan convergencias entre una política nacional de modernización del sector maderero y estrategias transnacionales orientadas a expandir sus empresas (polos productivos e industriales).

Pero, si bien el Estado históricamente ha fomentado el desarrollo forestal mediante estrategias de promoción, es necesario señalar que las modalidades de producción y explotación maderera que se ejecutaron en las sucesivas etapas, no pueden ser tomadas en la misma dirección. La “vieja” forestación, perfilada en las décadas de 1950 y 1960, y la “nueva forestación”, propia de las décadas de 1990 y 2000, proponen formas diferentes de inserción en un territorio. En el primer caso, la expansión de la forestación vinculada al modelo industrial desarrollista planteaba una subordinación capitalista que ocupaba una gran cantidad de mano de obra, es por eso que esos años se gestaron pueblos y colonias pujantes, muchas de ellos, con el cambio de modelo forestal, desaparecieron<sup>17</sup>. Este aspecto será desarrollado en el próximo apartado.

## TENSIONES Y CONFLICTOS: LA SOBREVIVENCIA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPESSINA Y COLONA

En la relación del Estado con las economías regionales además de las tramas locales políticas y económicas también incide una variable cultural, vinculada al grado de identificación que los actores tienen con el cultivo. Esta identificación cultural no se piensa solo en términos simbólicos, sino que se forja a partir de una relación material, de sobrevivencia. En este sentido, hay una identificación muy fuerte entre los colonos y la yerba mate: aquel “cultivo noble” que ha permitido el trabajo y el ascenso social de tantas familias.

Cuando los colonos yerbateros vieron amenazadas las posibilidades de continuar viviendo de la producción de yerba mate decidieron encarar la resistencia a través de la organización política y gremial y mediante manifestaciones y protestas que lograron tomar la escena pública (Ramírez, 2014). Luego, a partir de conseguir la institución del INYM, la resistencia política y económica se trasladó a la órbita institucional a partir de buscar la consecución de un “precio justo” apuntando a sostener un modelo de agricultura familiar capitalizada integrada a la agroindustria que se observa fundamentalmente en la zona centro de la provincia.

Es decir que frente a una situación de desplazamiento económico y político que viven los colonos yerbateros de la zona centro, la respuesta fundamental es librar una disputa institucional. De esta manera ellos reclaman permanecer en el centro de la escena política y se definen como sujetos capaces de asumir un papel de productores y no desean ser sujetos marginales destinatarios de políticas públicas asistenciales.

En definitiva, el sector colono yerbatero se resiste al desplazamiento y demanda ser incluido en el modelo de desarrollo de la provincia, en un momento en que la agenda del Estado se inclina por otra actividad que se presenta como estratégica: la forestal. Pero en el interior de esta última también se producen y se reproducen marginalidades que entran en disputas por el territorio. Se trata de los productores minifundistas con rasgos campesinos que habitan en la zona del Alto Paraná que se encuentran arrinconados por el monocultivo forestal, se esfuerzan por afincarse y sobrevivir a pesar del aislamiento y la contaminación ambiental.

En un plano sociológico, las investigaciones sobre agronegocio dan cuenta del avance de una “agricultura sin agricultores” con el arrinconamiento de los productores menos capitalizados, concentración de la riqueza, dificultades en el acceso a la tierra, enfermedades generadas por el uso de agrotóxicos, etc (Gras y Hernández, 2009, 2013; Chifarelli, 2010). Son estas cuestiones las que se observan en la zona forestal del Alto Paraná.

En la última década se han intensificado las luchas de organizaciones de pequeños productores minifundistas que luchan contra el avance forestal sobre sus comunidades. Los productores arrinconados reclaman que sienten graves afectaciones sobre sus territorios y sus cuerpos, ya que ellos perciben que el pino contamina el suelo, absorbe el agua de los arroyos al punto de secarlos, contamina el aire con el polen de los pinos en la época de primavera, afecta a la salud (alergias, enfermedades respiratorias, fundamentalmente). Sobre este último punto, se refirió una productora de Piray km 18: *“Ahora, antes de la lluvia, estábamos atravesando un momento feísimo, porque el polen, la flor o eso amarillo, agarra todo el agua, la casa, almidón adentro del repollo, gente enferma, chicos, de todo, después de esta lluvia parece que respiramos un poco”* (PL, entrevista realizada en Posadas, 15 de septiembre de 2014)

Del mismo modo, se abren interrogantes acerca de los numerosos casos de enfermedades terminales, cáncer, neumonías y pérdidas de embarazo que se han manifestado en la zona últimamente: *“Más allá yo me puse a preocuparme cuando comenzaron a contar que la gente murió de cáncer. Y sí, cómo no te va a agarrar cáncer si aspirás el polen. Estamos comiendo ese polen que es un veneno. Así que sí o sí te va a agarrar cáncer y nadie te va a decir qué es”* (GM, productor de Piray km. 18, entrevista realizada en Edorado, 22 de julio de 2015).

El polen de los pinos afecta también a sus actividades productivas ya que ensucia los cultivos de huerta que ellos producen para vender en mercados alternativos, que es uno de los pocos ingresos monetarios que cuentan para la subsistencia.

Los problemas de contaminación, las enfermedades que padecen los vecinos, la precariedad de la infraestructura de los lugares en los que habitan y el estrés cotidiano por la situación de marginación constante que viven los pequeños productores del Alto Paraná misionero se agravan con la desatención del sistema de salud.

Ahora, es llamativo cómo personas que vivieron toda su vida vinculadas a la actividad forestal, comienzan a percibir que ella origina sus problemas a partir de la llegada e instalación del agronegocio forestal. *“Papá siempre dice que él no se dio cuenta que él estaba plantando algo que después iba a ser el problema, porque mi papá y mis hermanos plantaron todos los pinos que están cerca de casa”* (MS, Piray km 18,17 de julio de 2015).

Atribuir a las plantaciones de pino la responsabilidad por la falta de trabajo, es un proceso reciente. Las generaciones anteriores de las familias que viven en la zona, trabajaban en la fábrica de celulosa de Puerto Piray o fueron peones rurales dedicados a “tumbar monte” para “abrir las picadas”. Pero, la llegada del agronegocio forestal con su moderna tecnología ha prescindido de los trabajadores. La denuncia principal apunta a que el agronegocio forestal no genera puestos de trabajo.

*“Acá con dos máquinas se están reemplazando aproximadamente 80 personas. Por diez máquinas son 800 personas. Y acá en la zona nomás hay diez... o sea que se reemplaza muchísimas personas. En el campo no hay más trabajo (...) Antes había motosierristas, medidor, raleador, existía todo. Ahora no hay más nada”* (GM, productor de Piray km. 18, entrevista realizada en Edorado, 22 de julio de 2015).

La resistencia de los pequeños productores del Alto Paraná misionero se da en términos políticos a través de organizaciones sociales que instalan en la escena pública que las asimetrías que se gestan respecto al uso de la tierra configura un “problema productivo”. El lema o demanda principal de las organizaciones sociales de los pequeños productores del Alto Paraná misionero es “tierra para producir alimentos”.

Pero también existen resistencias en prácticas económicas y culturales cotidianas. En este sentido, podemos resaltar las prácticas de subsistencia en mercados alternativos, trueques entre vecinos que llaman “tratos”, pequeños proyectos productivos, y fundamentalmente las redes de solidaridad que generan los vecinos de las comunidades. Todas estas prácticas apuntalan la permanencia de las comunidades en ese lugar hostil. En este contexto, uno de los mayores logros de los productores de la zona ha sido continuar viviendo esos territorios a pesar de las constantes presiones sociales y económicas.

Los campesinos de la zona del Alto Paraná, a diferencia de los colonos, sí responden al perfil de las políticas públicas focalizadas destinadas a la

“agricultura familiar”, por lo que resultan asistidos a partir de diferentes programas de desarrollo productivo y asesoramiento técnico. Curiosamente, han sido esas mismas acciones focalizadas las que les han dado a muchos de ellos la posibilidad de formar grupos, interactuar, debatir y discutir acciones políticas que trascendieron los objetivos de dichos proyectos de desarrollo productivo.

## CONCLUSIONES

El aporte de este trabajo es conectar la contracción de la tradicional actividad yerbatera con el avance modernizador del agronegocio forestal en Misiones, no desde una visión geográfica sino en los términos de sociedad que postulan cada uno de estos modelos productivos, considerando la importancia política y económica que cada cultivo adquiere como motor del desarrollo. En este sentido, la agenda del Estado, con sus políticas públicas y las resistencias sociales de los actores sociales no se consideran como variables explicativas sino más bien como “analizadores” de procesos más complejos que expresan por momentos relaciones de “coexistencia” entre actividades y actores desiguales y, por otros, momentos de tensión y conflictos entre los mismos.

La agricultura colona tradicional, aun requiriendo de la acción del Estado, se forja a partir de una mayor integración social. Las explotaciones de los colonos, que no superan las 500 hectáreas, requieren mano de obra obrera y una diversificación en la producción, por ejemplo se planta té también destinado a la agroindustria o de alimentos para el autoconsumo (maíz, mandioca, pollos, ganado, etc). Por su parte, los empresarios yerbateros siempre necesitaron de los colonos como proveedores de materia prima. Todas estas acciones posibilitaron la coexistencia de actores en integración subordinada, refuncionalización de la pequeña producción, etc. Sustancialmente diferente es el modelo establecido por el agronegocio forestal que, a grandes rasgos, solo requiere de los recursos naturales y de tecnología para su ejecución. En esta dirección, el agronegocio prescinde de los actores locales (o requiere de una presencia mínima de los mismos) para reproducirse. Es por eso que decimos que en este pasaje de un tipo de agricultura a otra, hay un cambio hacia una lógica de desposesión. Los empresarios aunque se basan en el argumento de su actividad como generadora de puestos de trabajo para legitimar su actividad, prescinden de los trabajadores para la generación del capital. Es decir, el agronegocio forestal necesita de cierta territorialidad - de condiciones materiales e inmateriales en el territorio- pero esa territorialidad no incluye (al

menos no centralmente) a la población.

Gran parte de este trabajo se ha propuesto describir el empobrecimiento que viene padeciendo el sector de los colonos yerbateros. A nuestro entender la debilidad y fragilidad de la situación del colono no se debe únicamente a una crisis económica sino a un cambio en la agenda del Estado que ahora define a la actividad forestal como estratégica para el desarrollo económico, social y cultural de la provincia. Tal vez no es posible hablar de un “Estado ausente” en el complejo yerbatero, pues esa caracterización no se ajusta a la situación, pero sí es claro que el Estado provincial, nacional y municipal no colma las expectativas de acompañamiento que tienen los colonos misioneros.

Por otra parte, la preeminencia actual del agronegocio forestal se debería fundamentalmente a las condiciones territoriales que habrían facilitado el aprovechamiento de los recursos por parte de capitales globales. No obstante, es posible que la “tradicción forestal” de la zona del Alto Paraná haya dilatado las expresiones de conflicto, ya que si bien en la década de 1990 desaparecieron numerosas unidades productivas, al punto de la disolución de poblados completos, recién hace una década que varias organizaciones manifiestan que “el problema es el pino”, pues “no da trabajo”, “contamina” y “acapara tierra”. En efecto, la “nueva forestación” establece condiciones de acumulación de capital que fomentan nuevas marginalidades. La asistencia a los campesinos está muy lejos de colmar la expectativa de este sector que, al igual que los colonos, espera un acompañamiento integral por parte del Estado para cubrir sus necesidades de trabajo, salud, educación, infraestructura y servicios básicos.

## BIBLIOGRAFÍA

Bardomás y Blanco, (2005) “La explotación agraria familiar como contexto significativo de la pluriactividad en las provincias de Chaco y Misiones”, en Neiman G. y Craviotti C. (comps.), *Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro*, Buenos Aires, Ciccus.

Bartolomé, (2007). Los colonos de Apóstoles. Estrategias adaptativas y etnicidad en una colonia esclava en Misiones, Posadas, Editorial Universitaria de Misiones.

Bidaseca, 2005 Colonos insurgentes. Discursos heréticos y acción colectiva por el derecho a la tierra. Argentina, 1900-2000, Tesis Doctoral, Universidad

de Buenos Aires.

Chifarelli, (2010). Acumulación, éxodo y expansión. Un análisis sobre la agricultura familiar en el norte de Misiones. Buenos Aires: INTA.

Ferrero (2006) La selva en disputa. Superposición de cosmografía agraria y ambientalista en la provincia de Misiones, Tesis para optar por el grado de Doctor en Antropología Social. Programa de Posgrado en Antropología Social (PPAS), Universidad Nacional de Misiones (UNaM), Mimeo.

Castiglioni, (2005) Nosotros le pedimos pan y él nos dio balas. Análisis de un acontecimiento en el marco del proceso de colonización de la región dorsal central, Territorio Nacional de Misiones (1936), Tesis de Maestría en Antropología Social, Universidad Nacional de Misiones.

Chazarreta, Poth y Ramírez, (2015) “Dinámicas estatales en la inserción de la globalización de la agricultura en la Argentina: tensiones y recomposiciones institucionales”, en Svampa, Maristella (comp.) “El desarrollo en tensión. Actores, disputas y modelos de desarrollos en la Argentina contemporánea”, UNGS.

Mastrangelo, Scalerandi y Figueroa, (2011). Del recurso natural a la plantación: condiciones de trabajo en la producción forestal del Norte de Misiones, en Mastrangelo y Trpin (comp.) Entre las chacras y plantaciones. Trabajo rural y territorio en producciones que Argentina exporta. Ediciones Ciccus.

Gautreau, (2014). Forestación, territorio y ambiente. 25 años de silvicultura transnacional en Uruguay, Brasil y Argentina, Montevideo, Uruguay, Trilce.

Gortari, (2007) “El conflicto yerbatero; un triunfo contra la desregulación del agro”, en Gortari, Javier (comp.), De la tierra sin mal al tractorazo. Una economía política de la yerba mate, Posadas, Editorial Universitaria de Misiones.

Gras y Hernández, (2009). “Reconfiguraciones sociales frente a las transformaciones de los 90: desplazados, chacareros y empresarios en el nuevo paisaje rural argentino”, en Gras, Carla y Hernández (comp.) La Argentina rural. De la agricultura familiar a los agronegocios, Editorial Biblos, Buenos Aires.

Gras y Hernández, (2013). “Los pilares del modelo agribusiness y sus estilos empresariales” en Gras,

C. y Hernández, V. (comp.) El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización, Editorial Biblos, Bs. As.

Gras, (2013). “Agronegocios en el Cono Sur. Actores sociales, desigualdades y entrelazamientos transregionales”, desiguALdades.net Working Paper Series 50, Berlin: desiguALdades.net International Research Network on Interdependent Inequalities in Latin America.

Grimberg, Fernández Álvarez, Carvalho Rosa (2009), Estado y movimientos sociales: estudios etnográficos en Argentina y Brasil. UBA.

Magán, (2006). “Aproximación al análisis de la Comisión Reguladora de la Yerba Mate y su relación con la política intervencionista argentina, entre 1935 y 1943”, en XXVI° Encuentro de Geohistoria Regional, IIGHI-CONICET, Resistencia, 17 al 19 de agosto.

Lagier, (2008) “La aventura de la yerba mate. Más de cuatro siglos de historia”, edición propia.

Ramírez, (2011) “Van a enterrar hasta el último colonito”. Resistencias políticas, económicas y culturales de los colonos misioneros frente a la expansión y concentración agroindustrial, tesis de maestría en Ciencias Sociales (UNGS-IDES) inédita.

Ramírez, (2013). La acción del Estado en una economía regional desplazada. Acerca de procesos y conflictos en el complejo de la yerba mate, en Gras y Hernández (comp.). El agro como negocio. Producción, sociedad y territorio en la globalización. Editorial Biblos.

Ramírez, (2014) “Tradicción movimentista. Una categoría para pensar las relaciones de continuidad y ruptura entre organizaciones agrarias históricas y contemporáneas de Misiones”. Mundo Agrario. Num. 28. <http://www.fahce.unlp.edu.ar/idihcs/chaya/novedades/noticia.2014-05-21.9757127873>

Rau, (2001). Yerba mate: el “paro verde” (Misiones, 4 de abril-8 de mayo de 2000). Realidad económica, 185, 122-144.

Rau, (2004). “Mercado de trabajo agrario y protesta social: Los tareferos en el Nordeste argentino”, en Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, núm. 20, Buenos Aires, CIEA, 41-57.

Rau, (2008). “La yerba mate en Misiones (Argentina).

Estructura y significados de una producción localizada”, en IV Congreso internacional de red SIAL, Mar del Plata, 27 al 31 de octubre.

Rau, (2012). Cosechando yerba mate. Estructuras sociales de un mercado laboral agrario en el Nordeste argentino. Buenos Aires. Ediciones Ciccus.

Ronsenfeld y Martínez, (2007) El conflicto yerbatero; un triunfo contra la desregulación en el agro. La situación del sector yerbatero en Misiones y las nuevas formas de regulación. En Gortari, J. (Comp.). De la tierra sin mal al tractorazo. Una economía política de la yerba mate (pp. 351-399). Posadas: Editorial Universitaria de Misiones.

Rozé (1992). Conflictos agrarios en la Argentina. El proceso liguista, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.

Schiavoni, (1995). Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones, Posadas, Editorial Universitaria.

Svampa y Pereyra, (2003), Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras, Buenos Aires, Biblos.

Slutzky (2014) “Estructura social agraria y agroindustria del Nordeste de la Argentina. Desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente”, Editorial Universitaria.

## FUENTES

PROINDER-SAGPyA / IICA-Argentina - Los pequeños productores en la República Argentina (2007) disponible en [http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/PP\\_2da\\_ed.pdf](http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/PP_2da_ed.pdf)

Censo Nacional de Población y vivienda (CNPV).1991 y 2001. <http://www.indec.gov.ar/>

Censo Nacional Agropecuario (CNA). 1988 y 2002. <http://www.indec.gov.ar/>

## NOTAS

1 La yerba mate es una especie arbórea cuyas hojas se utilizan como infusión. Se consume principalmente en Argentina, Paraguay, Brasil, Uruguay y el Líbano. La Argentina es el principal productor de yerba mate y en Misiones se realiza el 90% de esa producción

(Ramírez, 2011).

2 Este texto reúne reflexiones que surgen de contrastar dos investigaciones: la primera de ellas apuntó a conocer las formas de organización gremial de los colonos yerbateros de Misiones en el escenario contemporáneo (Ramírez, 2011). La segunda investigación, en curso, intenta comprender las transformaciones territoriales que resultan del avance del agronegocio forestal en el Alto Paraná misionero.

3 En virtud de las diferentes especies exóticas que se plantan y modalidades productivas, usamos la categoría “monocultivo forestal” solo para abordar el aspecto paisajístico de las plantaciones forestales. En Misiones se plantan fundamentalmente coníferas (pino Taeda y Elliotis) y en menor medida Eucaliptus.

4 Consultar trabajo del PROINDER-SAGPyA / IICA-Argentina - Los pequeños productores en la República Argentina (2007) disponible en [http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/PP\\_2da\\_ed.pdf](http://www.iica.int/Esp/regiones/sur/argentina/Publicaciones%20de%20la%20Oficina/PP_2da_ed.pdf)

5 La zona centro de la provincia de Misiones comprende los departamentos de Oberá, 25 de Mayo, Guaraní, Caingúas y Leandro N Alem.

6 Jorge Rozé (1992: 65), en referencia al escenario desfavorable para los productores familiares en la década de 1970, señalaba que la característica propia de los agricultores misioneros es que, frente al empobrecimiento, no se proletarian ni tampoco emigran. Es decir que las persistencias en el territorio frente a escenarios económicos desfavorables podrían obedecer a resistencias culturales de los colonos misioneros.

7 Comparando los censos de 1988 y de 2002 se puede observar, en valores relativos, que en Eldorado disminuyeron las explotaciones en un 28%, en Iguazú se redujeron en un 31% y, en Montecarlo, la disminución de las EAPs fue del 23%.

8 Los estudios rurales en Misiones, recurren al término “colono” para referir a la fase ascendente de la trayectoria social de un pequeño agricultor. El “colono misionero” o productor agrícola familiar conforma un tipo social agrario específico, distinto del campesino y del farmer capitalista. La característica del colono es que busca una tasa de ganancia sobre el capital invertido, lo cual condiciona el manejo de la empresa agrícola (al igual que el farmer), pero a la vez recurre a la utilización del trabajo familiar (al igual que el campesino) y no lo considera entre los

costos de producción (Bartolomé, 2007; Schiavoni, 1995). En Ramírez (2011) se utiliza el concepto “colono yerbatero” para dar cuenta de un tipo social de agricultor familiar capitalizado que acumuló capital a través de la producción de la yerba mate en las décadas de 1970 y 1980, y que comenzó una fase de deterioro de sus condiciones materiales de existencia a partir de la década de 1990, interrumpiendo así aquel proceso de acumulación que históricamente lo había caracterizado.

9 En esta dirección, el único trabajo que encontramos es el de Chifarelli (2010) que muestra la contracción de las tierras dedicadas a la agricultura yerbatera en la década de 1990, el avance de la forestación empresarial en la zona del Alto Paraná desde una perspectiva territorial, propia de su disciplina, ya que el autor es agrónomo, y problematiza las posibilidades de reproducción de la agricultura familiar en el marco del sistema capitalista.

10 La llamada “zona centro” es la región “yerbatera”, en tanto la forestación se explota fundamentalmente en la zona del noroeste misionero, región conocida como Alto Paraná.

11 Las misiones jesuíticas guaraníes o reducciones jesuíticas guaraníes fueron un conjunto de treinta pueblos misioneros fundados a partir del siglo XVII por la orden religiosa católica de la Compañía de Jesús entre los indios guaraníes y pueblos afines, que tenían como fin su evangelización y que se ubicaron geográficamente -quince- en las actuales provincias de Misiones y Corrientes, en Argentina, -ocho- en el Paraguay y -las siete restantes- en las denominadas Misiones Orientales, situadas al suroeste del Brasil.

12 En líneas generales, el complejo yerbatero se compone de la industria molinera (sector empresarial), sector de secaderos (establecimientos industriales rudimentarios), sector de la producción primaria (cooperativas, productores familiares y obreros rurales)

13 La Ley de Convertibilidad del Austral fue sancionada en 1991, durante el gobierno de Carlos Menem, bajo la iniciativa del Ministro de Economía Domingo Cavallo, y estuvo vigente durante 11 años.

De acuerdo a ella, se establecía a partir del 1 de abril de 1991 una relación cambiaria fija entre la moneda nacional y la estadounidense, es decir, 1 Dólar estadounidense por cada 10.000 (diez mil) Australes, que luego serían reemplazados por una nueva moneda, el Peso Convertible, de valor fijo

también en U\$S 1. Tenía como objetivo el control de la hiperinflación. También exigía la existencia de respaldo en reservas de la moneda circulante, por lo que se restringía la emisión monetaria al aumento del Tesoro Nacional. El período en que duró la ley de convertibilidad se llamó popularmente “el uno a uno”, en clara referencia a la igualdad peso dólar.

14 La ley exime de impuestos nacionales a emprendimientos forestales y establece apoyo económico no reintegrable para plantadores con menos de 500 hectáreas.

15 A partir de enero de 2015 la empresa pasa a denominarse Arauco Argentina S.A pero para la gente de la zona continúa siendo “Alto Paraná” y los carteles que señalan la propiedad de la empresa aún no se ajustan al nuevo nombre. En este texto, intentaremos referirnos a la mega empresa como ARAUCO, pero posiblemente seguirá surgiendo el nombre de “Alto Paraná”, “APSA” o ex Alto Paraná, debido al reciente cambio.

16 Registro Nacional de Tierras rurales (2013), <http://www.jus.gob.ar/el-ministerio/mision.aspx>

17 Uno de los ejemplos más claros es la desaparición de Piray km 22 en el municipio de Puerto Piray. Allí vivían numerosas familias que tenían sus casas, escuela, centro de salud, capilla. Todo ha desaparecido y allí se expanden plantaciones forestales.

# A QUESTÃO AGRÁRIA E A CRISE DA CITRICULTURA BRASILEIRA

Cássio Arruda Boechat\*

## RESUMO

Este artigo trata de aspectos da reprodução atual do setor citrícola nacional, enfocando particularmente a produção de suco concentrado e congelado de laranja (SCCL), *commodity* de inserção internacional. A produção dessa mercadoria industrializada é objeto de análise, na qual as estratégias de centralização dos capitais das agroindústrias são delineadas. A partir dessa exposição, visa-se problematizar teoricamente o papel da propriedade da terra nas relações sociais de produção estabelecidas entre indústria processadora, citricultura e trabalhadores rurais, repensando, com isso, a questão agrária por meio de um caso particular. Além disso, pretende-se compreender teoricamente o desdobramento das acima referidas estratégias da agroindústria citrícola face ao desenvolvimento de uma crise fundamental.

**Palavras-chave:** Citricultura; Crise; Agroindústria; Trabalho rural; Questão agrária.

## Agrarian question and the brazilian citrus production crisis

### Abstract

This paper deals with aspects of today's social reproduction of Brazilian citrus production, particularly focusing the production of frost and concentrated orange juice (FCOJ), an international *commodity*. Such industrialized commodity is the object of analysis, in which the centralization of capitals agro-industry's strategies are grasped. From this exhibition, we aim at theoretically questioning the roll of land property within social relations of production established between industry, citrus producers and rural laborers, thus rethinking the agrarian question through a particular case. Apart from that, it is here intended to comprehend the unfolding of agro-industry's strategies in face of the development of a fundamental crisis.

**Key-words:** Citrus production; Crisis; Agro-Industry; Rural Labor; Agrarian Question

## La question agraria y la crisis de la citricultura brasileña

### Resumen

Este artículo trata de los aspectos actuales de la reproducción social del sector citrícola brasileña, particularmente enfocando la producción de jugo concentrado y congelado de naranja, una *commodity* de inserción internacional. Esta mercancía industrializada es el objeto de análisis, en la cual la centralización de capitales de la agroindustria es abordada. Desde esta exposición, intentamos cuestionar teóricamente el papel de la propiedad de la tierra en las relaciones sociales de producción establecidas entre la industria, los citricultores y los trabajadores rurales, así repensando la cuestión agraria por un caso particular. Además, se propone aquí comprender las estrategias de la agroindustria delante del desarrollo de una crisis fundamental.

**Palabras-clave:** Citricultura; Crisis; Agroindustria; Trabajo Rural; Cuestión Agraria.

## INTRODUÇÃO

Este artigo pretende retomar distintas interpretações sobre os processos recentes por que tem passado o setor citrícola brasileiro, e em particular o paulista, onde esta se concentra espacialmente. De um modo geral, observa-se na retomada de matrizes interpretativas dedicadas ao setor uma oposição de perspectivas derivadas da oposição entre as principais categorias de atores sociais que compõem o chamado

complexo agroindustrial citrícola. Identificar essas oposições e a vivência diferenciada e desigual para com os processos sociais de que são constitutivos é de onde se parte aqui para posteriormente indicar uma perspectiva crítica categorial que escapa às análises mais recorrentes.

Sendo a citricultura e a produção de suco concentrado de laranja importantes atividades

\* Doutor em Geografia Humana (USP) e Pós-doutor em Ciências Sociais (CPDA/UFRRJ)  
Email cassio.boechat@gmail.com

econômicas do assim chamado agronegócio nacional, tem-se, de um lado, até meados dos anos 2000, uma mera exaltação dos feitos econômicos desse setor que monopoliza cerca de 80% do mercado mundial de suco de laranja. Essa exaltação vinha sendo explicada pela eficiência dos seus principais atores: citricultores e esmagadoras. Porém, mesmo os defensores destas perspectivas, a partir de então, já vêm indicando dificuldades econômicas para todos os elos da cadeia produtiva, hoje geralmente atribuídas tanto à queda na demanda mundial, face à concorrência com outras bebidas industrializadas, bem como ao aumento de doenças nos pomares.

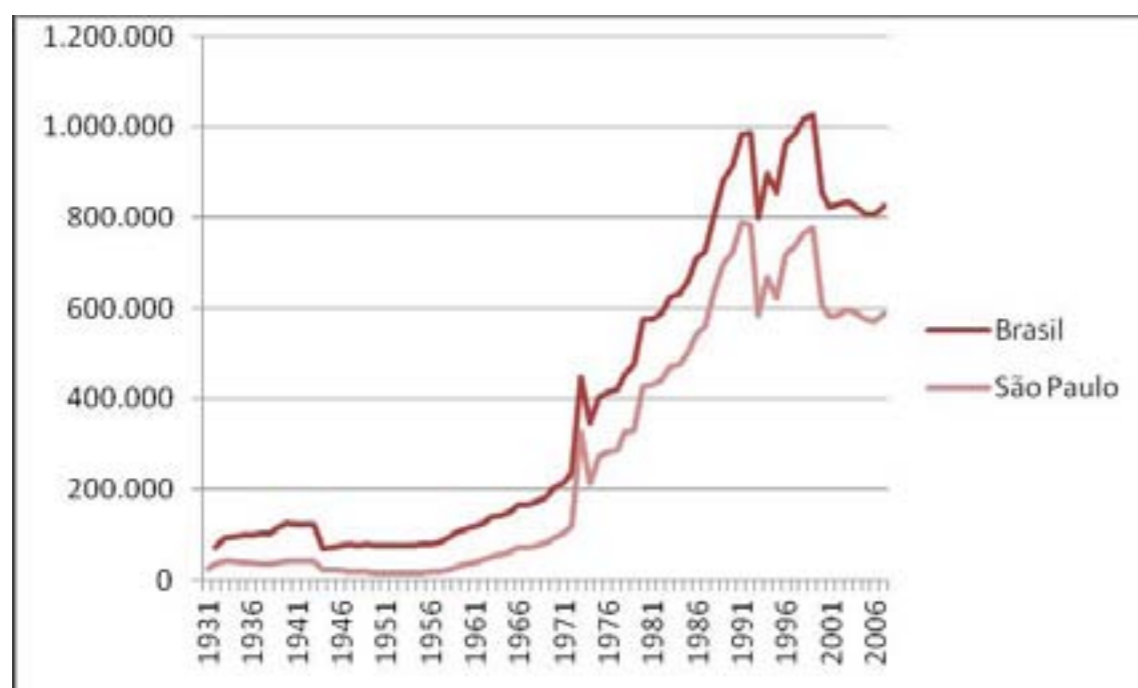
Por outro lado, não são novas as críticas ao movimento de cartelização das indústrias processadoras e às muitas estratégias postas em prática por estas contra os seus fornecedores de matéria-prima, os citricultores. Tampouco são raras as críticas às relações de trabalho vigentes nos pomares, carregamento e fretes, bem como aos mecanismos de contratação utilizados inicialmente pelas indústrias, responsáveis pela colheita da laranja de seus fornecedores até 1995, e posteriormente também pelos próprios citricultores.

Assim, as explicações para problemas do setor seguidamente apontam para os chamados fatores endógenos – tais como a centralização do capital

no elo industrial, a integração vertical materializada nos pomares próprios das indústrias e no sistema de logística de transporte, a falta de eficiência de pequenos produtores, o alto custo de insumos agrícolas, a negligência à legislação trabalhista, a negligência aos tratamentos fitossanitários e a disseminação de pragas por pequenos produtores, a falta de organização política de citricultores e colhedores, a falta de interesse em promover o mercado interno etc. – e para *fatores exógenos* – o protecionismo europeu e norte-americano, a centralização do capital de engarrafadores e cadeias de supermercados, a incidência de pragas, a variação dos preços da *commodity* na Bolsa de Nova York etc. Enfim, todos apontam para causas que, numa escala mais imediata, rebatem em custos de produção das mercadorias e em preços de mercado para as mesmas, incorrendo em limitações aos lucros de citricultores ou esmagadoras ou aos salários dos trabalhadores.

O que faremos adiante, além de retomar algumas dessas explicações, será circundar o papel relativo à propriedade fundiária nos processos e nas suas referidas interpretações, como elemento particularizante do capital aplicado na agricultura. Por fim, indicaremos uma interpretação diferenciada do fundamento da crise em geral, para com ela redefinir a compreensão das estratégias adotadas e também as matrizes interpretativas reiteradas.

GRÁFICO 1 – ÁREA COLHIDA DE LARANJA NO BRASIL E EM SÃO PAULO, EM HECTARES (1931-2006)



Fonte: IBGE/MAIC. Org.: Cássio A. Boechat

## BREVE QUADRO DA CITRICULTURA BRASILEIRA

A citricultura brasileira representa um importante setor da economia nacional, tendo uma longa história de consolidação. Dentro dessa, é marcante a passagem, a partir dos anos 1960, de uma produção voltada largamente para exportação de fruta in natura para uma produção voltada ao processamento industrial, a partir do qual se extrai o suco de laranja concentrado e congelado (SLCC) e outros produtos secundários, igualmente voltados, majoritariamente, para o mercado externo. O gráfico a seguir dá conta do incrível impulso dado à expansão da área plantada com pomares de laranja e efetivamente em produção no Brasil e, particularmente, em São Paulo, a partir da implantação da agroindústria citrícola nos anos 1960, revelando, ainda, um arrefecimento neste movimento na década de 1990 e mesmo uma queda da área assim cultivada a partir de 2000:

Interessante notar que a estagnação da área colhida

de laranja na década de 2000 vai na contramão dos processos de vertiginosa expansão de área plantada e colhida de outras lavouras no período. Assim, embora seja destinada majoritariamente à produção de uma *commodity* de inserção global, a produção de laranja não teve o mesmo comportamento de outras produções agrícolas e minerais naquele que foi conhecido como o ciclo do *boom das commodities*, hoje visivelmente saturado, o que nos sugere tentar compreender a particularidade deste setor do agronegócio nacional.

Fôssemos nos ater a esta variável de área colhida, portanto, concluiríamos apressadamente por uma estagnação do setor, mas um olhar mais detido nos dados mais visíveis da produção citrícola, sobretudo para o caso paulista, revelam uma manutenção nos últimos anos dos patamares de produção, sugerindo um aumento de produtividade, como a tabela abaixo permite indicar:

Observando os patamares de produtividade

TABELA 1 - BRASIL: LARANJA – PRODUÇÃO, ÁREA COLHIDA E RENDIMENTO MÉDIO – 1990 A 2005 –

Ano	Brasil			Maiores Estados Produtores					
	Produção	Área colhida	Rendimento médio (kg/ha)	São Paulo		Bahia		Sergipe	
				Produção	Área colhida	Produção	Área colhida	Produção	Área colhida
1990	14.016	913	15.352	11.572	723	339	29	588	34
1991	15.149	983	15.405	12.644	789	390	33	710	36
1992	15.746	989	15.926	13.262	784	453	37	607	37
1993	15.038	801	18.785	12.280	585	423	38	705	39
1994	13.957	898	15.542	11.044	668	535	43	667	39
1995	15.870	856	18.530	12.892	621	599	48	542	40
1996	16.863	964	17.486	14.038	720	633	50	596	47
1997	18.437	906	18.700	15.181	737	717	54	697	42
1998	16.600	1.019	16.376	13.627	767	609	54	608	50
1999	18.315	1.027	17.832	15.509	777	535	49	480	51
2000	17.064	856	19.925	14.237	609	540	49	509	52
2001	16.983	825	20.594	13.530	581	865	49	581	50
2002	18.531	829	22.357	14.759	587	923	51	685	50
2003	16.918	836	20.235	13.347	600	772	48	691	51
2004	18.314	823	22.246	14.718	588	795	50	737	55
2005 <sup>1</sup>	17.868	803	22.251	14.366	572	780	51	746	55

Nota: 1 Estimativa.

Fonte: Produção, área e rendimento médio: IBGE – Produção Agrícola Municipal (PAM - 1990 a 2004) e Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA - julho/2006).

Elaboração: Secretaria de Política Agrícola-MAPA. Org. Cássio A. Boechat



nacional, teríamos, em 1990, um rendimento médio de 15.352 kg/ha, subindo, em 2000, para 19.934 kg/ha, para, finalmente, em 2005, atingir 22.251 kg/ha. O estado de São Paulo, maior produtor nacional, apresenta dados comprovando uma produtividade sempre acima da média nacional: 16.005 kg/ha, em 1990; 23.377 kg/ha, em 2000; e 25.115 kg/ha, em 2005. Os outros dois maiores estados produtores apresentariam rendimentos médios oscilantes. Na Bahia, a produtividade, em 1990, era de 11.689 kg/ha; caindo a 11.020 kg/ha, em 2000; e subindo para 15.294 kg/ha, em 2005; portanto, sempre abaixo da média nacional. Sergipe tinha um rendimento médio superior ao nacional em 1990 (17.058 kg/ha), caindo drasticamente, em 2000, para 9.788 kg/ha, e recuperando-se ligeiramente em 2005 (13.563 kg/ha).

Evidenciada a preponderância da produção citrícola paulista no cenário nacional, antes de adentrar explicações sobre o aumento e o impacto da produtividade no caso em questão, concluiremos o breve esboço do quadro setorial, com indicações da ex-secretária de Agricultura e Abastecimento do Estado. Segundo M. Bergamaschi, tratava-se, em 2011, da terceira principal atividade do agronegócio paulista, gerando R\$ 4,8 bilhões ao ano. Do suco de laranja concentrado e congelado (SLCC) produzido no Brasil, 98% era produzido em São Paulo e majoritariamente exportado, o que representava 11% das exportações do agronegócio do estado, de modo que “três em cada cinco copos de suco de laranja consumidos no mundo vêm de pomares paulistas” (BERGAMASCHI, 2012, p. 46). Até aqui, portanto, um quadro elogioso de um setor aparentemente pujante da economia nacional e paulista.

### O DESDOBRAR DE PERSONIFICAÇÕES E DISPUTAS DO SETOR E SUAS INTERPRETAÇÕES EM CONFLITO

TABELA 2 - INDICADORES DE CONCENTRAÇÃO NA INDÚSTRIA DE SUCO CONCENTRADO DE LARANJA, SÃO PAULO, 1970-2004

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2004
Duas maiores empresas (%)	63,2	51,5	60	63,2	61,5	54	45,6	61
Quatro maiores empresas (%)	86,8	71,6	89,6	90,2	86,8	83	73	89,6
Empresas com 75% da instalação (no.)	3	5	3	3	3	4	5	3
Índice de Herfindahl	0,251	0,175	0,248	0,254	0,246	0,147	0,164	0,233

Fonte: Neves e Lopes, 2005; 117.

Org.: Cássio A. Boechat

Responsável pela geração de cerca de 400 mil empregos diretos e indiretos (BARBOSA & GITAHY, 2010), a citricultura como se vê é uma atividade altamente voltada ao suprimento de fruta para a indústria processadora. Estima-se que esta agroindústria produza de 30% a 50% de sua própria demanda de laranja em pomares próprios (KALATZIS, 1998; PAULILLO, 2006). Portanto, uma parte considerável da força de trabalho está empregada diretamente pela indústria processadora. Soma-se isto a um contingente nada desprezível de pequenos produtores familiares, que respondem pela maior (embora decrescente) parte dos citricultores e que têm visto sua participação na produção decair drasticamente. De outra parte, um número razoável de produtores de médio porte fornecem laranja para a indústria e contratam força de trabalho para o trato e a colheita. São estes, em linhas gerais, os principais atores da referida cadeia produtiva: trabalhadores, citricultores e indústria, não se esquecendo é claro do papel não menos importante do Estado, personificado na fala da secretária de agricultura no parágrafo anterior.

Embora a excelência da produção nacional de suco concentrado de laranja seja exaltada por diversos intérpretes que ressaltam os resultados de produção e exportação (NEVES & LOPES, 2005; NEVES *et alli.*, 2007), também certa estagnação dos resultados econômicos mais recentes passa a pontuar os trabalhos desses mesmos autores (NEVES *et alli.*, 2010). Por outro lado, a obtenção de resultados econômicos (ainda) tão positivos é indicativa, para outros autores, de um processo de exploração que teria sua origem numa excessiva centralização de capital, materializada na concentração do elo industrial do *complexo agroindustrial* (CAI) citrícola (MARTINELLI Jr., 1987; PAULILLO, 2000; PAULILLO, 2006). Uma tal centralização do capital no elo industrial do setor não chega a ser segredo para nenhum de seus intérpretes e fica evidente nos dados

abaixo, retirados aliás de um trabalho alinhado com o discurso hegemônico que não critica tal processo:

Como se observa, portanto, a “concentração industrial” no CAI citrícola é alta e vem se mantendo praticamente desde a sua constituição, em fins dos anos 1960. Se em alguns subperíodos desta breve história esta “concentração” foi levemente abrandada pela emergência de novas indústrias processadoras, em seguida uma reconcentração reafirmou um cenário em que as duas maiores empresas (Cutrale e Citrosuco) sempre dominaram mais da metade da capacidade de processamento do setor. Isto significaria uma constante (e por vezes desleal) disputa entre as grandes esmagadoras e outras de menor porte, assim como também significaria uma concentração de poder de barganha destas processadoras contra os seus fornecedores de laranja. Para os discursos mais ufanistas, porém, estaria aí a chave de um caso de sucesso de um setor nacional vencedor na concorrência internacional.

De todo modo, repensando a própria categoria da indústria processadora de suco concentrado, poder-se-ia problematizar a homogeneidade suposta desses atores retomando a história de oposições internas ao setor industrial que mostra a existência de indústrias menores e mesmo pertencentes às cooperativas de produtores, que certamente se viram numa relação conflituosa com as maiores representantes de sua categoria. Não incorremos nesta recuperação (ver BOECHAT, 2013) aqui, deixando não obstante atestado um processo tenso e reiterado de centralização de capitais do elo industrial do CAI citrícola.

No que se refere ao elo agrícola do setor, outras oposições vêm à tona. A princípio, a supra-citada

oposição entre citricultores e indústria se espria para este lado uma vez que as indústrias também se inserem na produção direta de laranjas, tendo suas próprias fazendas e seus próprios pomares, de modo que se instaura de antemão uma oposição recorrentemente ressaltada entre a produção própria da indústria e aquela de seus fornecedores. No entanto, essa distinção ganha contornos mais profundos quando se diferencia, entre os fornecedores da agroindústria citrícola, aqueles que operam uma produção em moldes empresariais e aqueles que o fazem em unidades produtivas de cunho familiar, normalmente assentes estes últimos em estabelecimentos de pequeno porte.

Se a perspectiva concorrencial e a verticalização para trás da indústria fornecendo a si própria sugerem um cenário de dificuldades para citricultores em geral, esta dificuldade se mostra mais intensa exatamente para aqueles de menor porte, em geral constituídos de agricultores familiares, sitiantes produzindo laranja sobretudo com o emprego de força de trabalho recrutada principalmente entre os membros da própria família. Neste cenário, os dados de citricultores clarificam um processo de centralização de capitais, normalmente entendido como “concentração da produção”, que já vinha ocorrendo desde os anos 1980, em unidades produtivas maiores:

A queda no número de estabelecimentos de pequeno porte e na porcentagem da produção total de laranjas fornecidas por estes era acentuada mesmo num período em que houve uma espécie de “auto-regulação” (PAULILLO, 2006) interna ao CAI agrícola, com o respaldo estatal, naquilo que ficou conhecido como o período de vigência do “contrato padrão” e no qual a principal cooperativa

TABELA 3 - DISTRIBUIÇÃO DOS IMÓVEIS E DA PRODUÇÃO SEGUNDO O TAMANHO DO ESTABELECIMENTO PRODUTOR DE LARANJAS, NO ESTADO DE SÃO PAULO, ENTRE 1985/86 E 1995/96

Tamanho	Estabelecimentos (%)		Produção de laranjas (%)	
	1985/86	1995/96	1985/86	1995/96
Pequeno	75	67	34	22
Médio	17	25	23	31
Grande	7	7	35	28
Muito grande	1	1	8	19
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: IEA apud Graziano da Silva (2000; 14)

Org.: Cássio A. Boechat

de citricultores do Brasil (Coopercitrus) dispunha de uma importante indústria processadora (Frutesp S/A), representando com estes elementos a capacidade relativa de citricultores fazerem frente ao monopólio econômico e poder político do setor processador. Assim, mesmo nesta “fase áurea” da citricultura as dificuldades enfrentadas pelos menores citricultores chegavam ao ponto de inviabilizar sua permanência no CAI citrícola.

Nos últimos vinte anos, este processo de “concentração da produção” em estabelecimentos maiores e a exclusão dos pequenos citricultores parece ter se agravado. Um estudo, de 2009, da entidade de representação das indústrias processadoras (CitrusBr), mostrava que, de 2001 a 2009, o número de pequenos citricultores com menos de 10 mil árvores, em São Paulo e no Triângulo Mineiro, caiu de 11.333 para 9.603. Se pensarmos que, segundo dados do IEA (SILVA, 2000, p. 13), este número era de 18.815, em 1985, observamos uma exclusão de 9.212 pequenos citricultores do *complexo agroindustrial citrícola paulista*, em apenas 24 anos.

Alguns autores atribuem à falta de eficiência destes a causa da sua exclusão (NEVES *et. alli*, 2010), numa visível aplicação de uma lógica liberal de um virtual mercado livre a excluir os menos aptos, vendo mesmo uma positividade nesta saída por conta de uma suposta melhora na qualidade da fruta fornecida e no maior controle fitossanitário presente nas unidades produtivas mais tecnificadas (NEVES & LOPES, 2005). Não são poucos, porém, aqueles que atribuem tal exclusão a uma política agressiva de preços e contratos estabelecida pela indústria processadora (FIGUEIREDO *et. alli*, 2013; PAULILLO, 2006), deixando entrever uma crítica ao monopólio constituído, a deturpar a livre concorrência. Monopólio este que não se restringiria ao dos meios de produção produzidos, materializados no capital industrial, como também no sistema de logística de transporte e na própria produção de laranjas feita pelas indústrias processadoras (KALATZIS, 1998; VIEIRA, 2003). Há, por fim, também uma posição minoritária que viria a observar um processo de extração de uma renda fundiária dos citricultores por parte das agroindústrias (OLIVEIRA, 1986), explicação esta que parece não ter se desdobrado em análises recentes sobre os desdobramentos mais atuais do setor.

Não sendo o bastante, há ainda autores que ressaltam a posição diferencial e desigual em que os trabalhadores rurais entram nas referidas relações sociais de produção da citricultura. Para estes, a

oposição entre esmagoras e citricultoras é menos decisiva do que a oposição entre contratantes de força de trabalho e contratados, de modo que outros elementos de exploração são evidenciados, como, por exemplo, a informalidade reinante na contratação e no agenciamento por empreiteiros (“gatos”) até os anos 1980 (SILVEIRA, 1982; BAPTISTELLA, 1998), a mudança nas formas de contratação ocorrida nos anos 1990 (ALMEIDA & PAULILLO, 2006) e a constituição recente de consórcios de empregadores rurais, maquiando com novas roupagens os antigos esquemas de contratação (BARBOSA, 2007). Há ainda aqueles que caracterizam o processo de trabalho como extremamente exigente do ponto de vista físico, levando a inúmeros problemas de saúde para o trabalhador (SILVEIRA, 1982; SILVA, 1999).

Enfim, a suposta fragilidade antes sugerida da agroindústria nacional frente às grandes corporações do setor de alimentos e das redes de supermercados (NEVES & TROMBIN, 2010; NEVES *et alli*, 2010), seria reposicionada segundo uma fragilidade de citricultores perante a agroindústria concentrada (PAULILLO, 2010; FIGUEIREDO *et alli*, 2013), para, por fim, ser verificada uma posição ainda mais frágil de pequenos produtores de laranja perante a mesma agroindústria (OLIVEIRA, 1985; PAULILLO, 2006) e uma vulnerabilidade ainda mais extremada de trabalhadores perante seus contratantes (SILVA, 1999; BARBOSA, 2007).

Certo “mapa” das personificações das categorias sociais da reprodução de relações sociais de produção em conflito do setor pode ser assim sintetizado, evidenciando já oposições espelhadas em vertentes contrapostas da produção intelectual e científica sobre o mesmo setor. Certamente, o papel das interpretações não é neutro e indica uma reprodução social também mediada por discursos em oposição. Com isso, tem-se um panorama de um setor muito integrado à agroindústria, porém de maneira que a inserção dos seus atores é diversificada e desigual.

## FATORES ENDÓGENOS DA CRISE DA CITRICULTURA

Pensar numa crise da citricultura requer equacionar, de algum modo, estes diversos pontos de vista e também o movimento das categorias sociais em relação. O que pode ser caracterizado como crise de certo ponto de vista pode ser simultaneamente positivado de outro e a simples adição de perspectivas fragmentadas não compõe necessariamente um panorama caracterizável como de crise setorial.

Adotaremos, nesta seção, a estratégia de buscar uma síntese dos conflitos na expressão reduzida da reprodução dos capitais aplicados no setor, presente em estudos sobre custos de formação e operação de

unidades produtivas da citricultura. Partiremos de uma tentativa de evidenciar um processo de redivisão dos custos ao longo da década de 1980. A tabela 4 tem esse intuito:

TABELA 4 - EVOLUÇÃO DAS PARTICIPAÇÕES DOS ITENS DE CUSTO NO CUSTO OPERACIONAL TOTAL DA CULTURA DA LARANJA, ESTADO DE SÃO PAULO, 1980/81 - 1986/87.

Item de custo	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87
Mão de obra	21	18	13	14	9	7	12	17
Aubos e corretivos	20	24	20	16	11	12	20	16
Defensivos	27	26	29	27	24	16	21	21
Operação de máq. e equip.	16	11	10	12	11	7	10	21
Depreciação de máq. e pomar	11	13	10	12	11	11	13	19
Encargos financeiros	5	8	18	19	34	47	24	6
<b>Custo Operacional Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Instituto de Economia Agrícola (IEA), apud. Mello, 1986; 446.  
Org.: Cássio A. Boechat

Neste estudo da economista do Instituto de Economia Agrícola (IEA) Nilda Mello (MELLO, 1986) observa-se, primeiramente, uma impressionante ascensão e queda do item “Encargos financeiros” na composição dos custos operacionais totais da produção de laranja, marcando um período em que a crise das dívidas, agravada a partir de 1983, impacta negativamente os níveis de crédito rural subsidiado, obrigando produtores a recorrer a empréstimos privados, segundo a autora. Quando a participação deste item volta, em 1986/87, a patamares semelhantes aos de antes da crise, tem-se, no entanto, um novo cenário em que as participações de “Mão de obra”, “Aubos e corretivos” e de “Defensivos” caíram ligeiramente, enquanto as demais subiram. Observe-se, de passagem, que estranhamente o custo de aquisição ou arrendamento da terra onde esta produção se dá não é contabilizado, restringindo-se uma noção de operação que ignora este elemento determinante de uma produção *agrícola*.

De todo modo, já se evidencia pela estrutura de custos uma produção realizada com alta utilização dos chamados “insumos modernos” do “pacote tecnológico” da assim chamada “Revolução Verde”: fertilizantes, defensivos, maquinários, etc. Com eles, a participação do item “mão de obra” se relativiza e decresce significativamente nos custos da produção agrícola. Em 1987, data final da série histórica de Mello (1986), entretanto, este processo fundamental não estaria ainda esgotado, como demonstra a tabela

5 a seguir:

Os dados da tabela 5 são bastante significativos de um processo que não se restringe à mera adoção de maquinário, no qual o trator foi símbolo da modernização da agricultura do pós-guerra (Delgado, 1985). À incorporação de novas técnicas e a uma crescente racionalização do processo de trabalho, de um lado, somam-se o crescimento de outros custos, mostrando um decréscimo também na utilização da força de trabalho mais especializada do tratorista, ao menos durante o período de formação do pomar. Quanto à chamada “mão de obra comum” esta apresenta quedas acintosas tanto nos anos de formação do pomar como no trato do pomar formado. Aí entra em ação a adoção maciça de herbicidas a eliminar a necessidade de carpa manual, que era a principal demanda por trabalho na citricultura (Boechat, 2013). Vai ficando claro um processo de exclusão do trabalho vivo do ciclo de reprodução do capital citrícola, o que deve ser compreendido como uma face de um processo global de incremento da composição orgânica dos capitais. Na década de 1990, abarcada pelos dados expressos na tabela 5, no caso particular dos capitais aplicados na citricultura, esse aumento da composição orgânica é elevado. A tabela 6 a seguir permite consolidar essa visão na comparação com outros elementos desta composição, aqui expressos no nível dos custos para aquisição de uma quantidade média dos mesmos:

TABELA 5 - ESTIMATIVA DE EVOLUÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA COMUM E DE TRATOR/TRATORISTA E EQUIPAMENTO NOS TRATOS CULTURAIS (1), NA FORMAÇÃO (2) E NA PRODUÇÃO (3) NA CULTURA DE LARANJA PARA INDÚSTRIA, 1 HECTARE, REGIÃO NORTE, ESTADO DE SÃO PAULO, SAFRAS 1988/89 (4) E 2000/01 (EM DIAS POR HECTARE).

Tratos culturais	Mão de obra comum			Trator/Tratorista e equipamento		
	1988/89	2000/01	Varição (%)	1988/89	2000/01	Varição (%)
<b>Formação do pomar</b>						
1o. Ano	29	18,3	-37	4,5	4,4	-2
2o. Ano	21,2	6,7	-68	2,3	2,3	0
3o. Ano	26,3	4,5	-83	3,1	2,2	-29
4o. Ano	32,1	1,9	-94	4,7	1,6	-66
<b>Total na formação</b>	<b>108,6</b>	<b>31,4</b>	<b>-71</b>	<b>14,6</b>	<b>10,5</b>	<b>-28</b>
<b>Pomar em produção</b>	<b>10,1</b>	<b>1,8</b>	<b>-82</b>	<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>0</b>

(1) Não inclui dias de colheita, operação efetuada por empreita.

(2) Na formação do pomar, a densidade é de 200 plantas/ha em 1988/89 e de 400 plantas/ha em 2000/01.

(3) No pomar em produção, a densidade é de 212 plantas/ha em 1988/89 e de 300 plantas em 2000/01.

(4) Na safra 1988/89, os dados da formação referem-se à estimativa para o Estado de S. Paulo e os do pomar em produção à estimativa para a região de São José do Rio Preto.

Fonte: Ghilardi et. Al., 2002.

Org.: Cássio A. Boechat.

TABELA 6 - ESTIMATIVA E DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DO CUSTO OPERACIONAL PARA A CULTURA DE LARANJA PARA INDÚSTRIA, POMAR EM PRODUÇÃO, 1 HECTARE, 300 PÉS, PRODUÇÃO DE 600 CAIXAS DE 40,8 KG, REGIÃO NORTE, ESTADO DE SÃO PAULO, SAFRA 2000/01.

Item	Distribuição percentual	
	COT	COE
Mão-de-obra	3,2	4,1
Operações de máquinas	11,1	14,2
Adubos e corretivos	15,9	20,4
Defensivos	31,3	40,3
Outros materiais	0,1	0,1
Colheita empreitada	16,2	20,9
<b>Custo operacional efetivo (COE)</b>	<b>77,8</b>	<b>100,0</b>
Depreciação do pomar	13,3	-
Encargos financeiros	3,4	-
Depreciação das máquinas utilizadas	4,4	-
Encargos sociais diretos	1,1	-
<b>Custo operacional total (COT)</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>

Fonte: Ghilardi et. al., 2002

Org.: Cássio A. Boechat

Salta aos olhos o crescimento dos gastos com defensivos agrícolas, revelando uma internalização na contabilidade de custos de manutenção dos pomares face à incidência de pragas na citricultura. Esta questão, centralizada nos anos 1990 e 2000 pelo surgimento de novas pragas (CVC, amarelinho, *greening*) indica a reposição do problema que, em tese, deveria ser solucionado pelas inovações químicas (SILVA, 1982) aplicadas à agricultura. Assim, o controle de pragas por meio de defensivos, realizado maciçamente desde os anos 1970 não têm sido efetivo na extinção do problema, o que aliás tornaria desnecessário um lucrativo ramo da indústria de produção de meios de produção para a agricultura. Pelo contrário, o que se nota é a persistência de pragas históricas dos pomares (ferrugem, leprose, etc.), tornadas resistentes aos antigos princípios químicos dos defensivos sempre renovados, e ainda o surgimento de novas. Do ponto de vista pretensamente endógeno da reprodução dos capitais citrícolas, tem-se o crescimento de um item dos custos operacionais, limitando obviamente os lucros finais dos produtores, incluindo aí pequenos agricultores familiares. Se em 1986/87 este gasto respondia por 21% dos custos operacionais totais (Tabela 4), ele passaria a 31,3% em 2000/01.

Um leitor atento notará, porém, que a tabela acima se refere à Região Norte da citricultura paulista. Esta divisão recente diz respeito à expansão dos plantios realizada em direção ao sul e sudeste do estado de São Paulo, de modo que a Região Norte seria aquela do tradicional “corredor” ou “cinturão citrícola”, correspondente à área de produção que vai do entorno do município de Limeira/SP a noroeste, até a região de São José do Rio Preto (POLTRONIERI, 1976), área esta recentemente expandida para o Triângulo Mineiro que lhe é adjacente. Enquanto a expansão se justificava pela fuga das áreas mais afetadas pelas pragas dos anos 1990 (sobretudo, CVC), a nova área parece ser a mais afetada pelo *greening*. A constituição original de pomares mais adensados e a possibilidade de aquisição de terras mais baratas, por sua vez, são outros elementos explicativos para a expansão (NEVES *et. alli*, 2010; PAULILLO, 2006) embora a qualidade do suco (*ratio*) seja tida como inferior (BOECHAT, 2013).

Além disso, a tabela 6 mostra como a participação de “Mão de obra” caiu rapidamente na composição dos custos operacionais na década de 1990. Por outro lado, a disputa política deflagrada entre entidades representantes das esmagadoras e entidades dos citricultores em torno do chamado “contrato padrão”<sup>1</sup> culminou, em 1995, no repasse da incumbência da colheita contratada pela indústria processadora,

ficando esta, a partir de então, a cargo dos próprios citricultores. Daí a inclusão deste novo e importante item na estrutura de custos acima, fazendo com que os gastos gerais com “mão de obra” permanecessem nos mesmos patamares de 1987, comparando com a tabela 4. Porém, como afirmamos, a manutenção dos gastos com força de trabalho em patamares similares, em realidade, esconde uma série de transformações no processo de trabalho e na composição técnica e orgânica do capital citrícola, ao passo que igualmente mascara uma disputa política entre as personificações do elo agrícola e do industrial deste complexo agroindustrial. Disputa esta que, como vemos aqui, apesar de aparentemente representar um fator exógeno à reprodução imediata do capital citrícola internaliza-se como custos de produção.

Pelo lado dos trabalhadores, que vinham tendo suas rotinas de trabalho seguida e significativamente transformadas pelas novas técnicas e pelos novos produtos e maquinários, ver-se-ia uma modificação no perfil geral dos seus contratantes, não mais concentrados na figura das indústrias, mas agora pulverizados por todos os produtores. O que se viu, num primeiro momento, porém, foi a constituição de cooperativas de trabalhadores, visivelmente falsas e controladas pelos empregadores e empreiteiros. Na maior parte dos casos, visando burlar a legislação trabalhista. Sendo posteriormente proibidas pela justiça trabalhista, a constituição de condomínios de empregadores rurais seria nova estratégia de contratação coletiva das turmas de colhedores.

No geral, como vimos, quando o caso de trabalhadores é ao menos tangenciado nas análises do setor, ele se restringe às formas de contratação e ao processo de trabalho em transformação. O que vemos a partir de análises de custos de produção, porém, é a redução da força de trabalho a um elemento dos custos operacionais do capital citrícola, de maneira que o trabalho vivo consumido na produção de mercadorias (laranjas) é reduzido à sua condição fetichizada de *capital variável*. Mais do que isso, restrito aos patamares de gastos operacionais efetivos, os gastos com “mão de obra”, sempre renovados a cada “operação” ou safra, igualam-se à condição de dispêndio efetivo de dinheiro, como qualquer outro gasto renovável. Tornam-se, tanto na análise técnica dos custos de produção como aos olhos dos próprios empregadores, mero *capital circulante*. Um mero gasto renovável como outro qualquer, necessário a cada ciclo.

Assim, o dinheiro gasto com o emprego de trabalhadores aparece na contabilidade como

dinheiro qualquer, seja ele efetuado nesta operação ou na aquisição de adubos, fertilizantes, defensivos, etc. Distingue-se, no entanto, segundo a lógica aplicada nesta construção cotidiana, apenas do nível dos gastos operacionais totais, que correspondem a dispêndios monetários de médio e longo prazo. Enfim, não há qualquer compreensão por essa interpretação do papel fundamental exercido pela exploração da força de trabalho para a acumulação capitalista, de modo que não se compreende de fato, pela análise assim feita dos fatores endógenos da citricultura, como a valorização do valor possa ocorrer (BOECHAT, 2013).

Por isso, as explicações ora reclamam do monopólio de redes de supermercado ora reclamam do monopólio das indústrias processadoras, embora correntemente reclamem da elevação pontual de alguns dos fatores de produção. Sendo assim, a análise diferencial dos atores envolvidos, sobretudo citricultores e esmagadoras e seus referidos defensores, costuma apenas se preocupar com os preços de custos e contrapô-los aos *preços de mercado*, simplificando uma noção reduzida e cotidiana do *lucro como* mera diferença entre um e outro.

De nosso lado, o que estamos sugerindo aqui é que a reiteração dessas análises não consegue compreender sequer o fundamento básico da acumulação capitalista, assente na extração de mais-valia. Muito menos se conseguirá, por esse caminho, compreender que o que se observa na redução contínua dos gastos com “mão de obra” é uma exclusão do trabalho vivo em relação ao trabalho pretérito objetivado em terras e insumos, na composição orgânica dos capitais citrícolas. A principal consequência lógica desse movimento é uma tendência de queda dos níveis de extração de mais-valia. Como este processo não se restringe, como sabemos, à citricultura, mas é parte de movimento global de intensificação do capital (KURZ, 2005), tem-se um cenário que sugere uma crise fundamental da reprodução ampliada do capital, de modo que a obtenção do lucro médio do setor e de seus agentes dependerá de sua capacidade de disputar a mais-valia global, em queda.

Um último comentário há que ser feito antes de adentrar os chamados *fatores exógenos* da crise da citricultura. Observe-se, pois, que nesta forma de se conceber os gastos (Tabelas 4 e 6) não entra uma dimensão óbvia de uma lógica contábil aplicada à economia rural, que devesse remunerar os custos de oportunidade do dinheiro e do capital aplicados na atividade, bem como a remuneração dos “fatores” terra e empresário.

Ora, este é exatamente o ponto de disputa entre agroindústria e citricultores. A limitação da análise de custos de produção aos patamares de operação, seja efetiva ou total, implica numa não-remuneração lógica e efetiva do investimento de capital desdobrado em custos de oportunidades dos fatores fetichizados (terra, trabalho complexo e capital). No máximo, o que se encontra é uma remuneração para repor os pomares e o maquinário, como se tal produção não se desse numa base fundiária e com uma gerência do capital, e como se o dinheiro aí empregado não tivesse usos alternativos a delimitarem, por meio do parâmetro dos juros, se este uso operacional é socialmente rentável ou não.

A adoção da metodologia de custos operacionais pelo IEA e por analistas alinhados com a indústria processadora (NEVES e LOPES, 2005; NEVES & TROMBIN, 2010; NEVES *et alli.*, 2010) vem sendo, nos últimos anos, contraposta à adoção de uma metodologia mais ampla pela associação representante dos citricultores (ASSOCITRUS) e encampada pela CONAB, na qual a remuneração dos fatores implica num custo total de produção acima do verificado nos níveis da operação (GHILARDI, 2006). Ela é reveladora de uma ausência de neutralidade da ciência, que passa a condicionar uma disputa política pela determinação de uma média social para os custos de produção da mercadoria-laranja, sendo em última instância também uma luta econômica pela definição de um preço de mercado para a caixa de laranja fornecida à indústria. Assim, enquanto este preço condiciona as margens de lucro da indústria processadora por determinar os seus custos com a aquisição da sua principal matéria-prima, ele condiciona de maneira oposta a possibilidade de uma “margem de lucro” para os citricultores.

Ainda aí, mesmo pela eventual adoção da metodologia de custos totais, não se está debatendo o movimento de fundo de exclusão da exploração da força de trabalho da produção direta de laranja e indiretamente de suco concentrado de laranja. Assim, a crise, entendida de maneira superficial pela disputa de preços, chega primeiro para a categoria de trabalhadores rurais, efetiva e gradualmente excluídos do processo produtivo. O poder de impor preços de custos condizentes com os níveis operacionais, por sua vez, deve representar uma gradativa descapitalização de citricultores pela incapacidade de, em médio e longo prazo, reproduzirem de maneira ampliada o capital empregado. Sub-repticiamente, a crise de fornecedores deve impactar negativamente a base de exploração também da própria indústria processadora, generalizando-se, com isso, um cenário

de crise setorial, entendida ainda aqui no seu nível por assim dizer *endógeno*.

Por outro lado, a redução da categoria social *terra* a um fator de produção e de remuneração dos capitais também demonstra a incapacidade dessas metodologias e também de muitos dos agentes do setor de compreender o significado social da mesma. Isso seria de se esperar naquelas metodologias que sequer a consideram como elemento a ser remunerado, mas a mera inclusão de uma remuneração não esgota a questão da consciência inconsciente acerca das relações sociais.

Assim, sequer se tangencia o entendimento de que a monopolização da base fundiária, seja por citricultores (incluindo aí os pequenos agricultores familiares) seja pela agroindústria, é o pressuposto para a existência do trabalhador disponível para ser empregado nesta produção (TOLEDO & BOECHAT, 2012). A vulnerabilidade do trabalhador é historicamente constituída, sendo sua característica fundamental não ser proprietário senão de sua força de trabalho, obrigatoriamente assim ofertada no mercado de trabalho para o uso alheio. Se a terra não fosse de fato remunerada socialmente ela estaria disponível para o acesso livre também pelos trabalhadores, que, desse modo, deixariam de sê-lo, fazendo ruir a reprodução inclusive do capital citrícola. Se ela é passível de não ser remunerada, no entanto, pode significar uma realidade social em que alguns têm monopólio político e jurídico de acesso a ela, vetado à generalidade da população, mas não necessariamente oriundo de um investimento de dinheiro em sua aquisição. A disputa em torno da inclusão desta remuneração do “fator terra”, porém, explicita que não é este o caso para os citricultores.

De outra parte, a obtenção de parte da base fundiária por agricultores familiares os coloca numa posição diferenciada em relação aos trabalhadores, mas não necessariamente os igualam aos demais citricultores e à indústria processadora, igualmente proprietários fundiários. A possibilidade destes agricultores se reproduzirem sem remunerar parte dos seus “fatores de produção” já foi ressaltada na literatura (p. ex., OLIVEIRA, 1987). A própria (auto-) compreensão de sua inserção social na agricultura para além de um investimento de capital, ou *unidade de produção*, pode levá-los a serem vistos como *unidade social* que atua para além das determinações de lucro e não se restringe a atividades agrícolas (CARNEIRO, 1999; WANDERLEY & FAVARETTO, 2013).

Tal visão poderia sugerir a existência de uma totalidade à parte incorporada por essa unidade social supostamente externa às imposições do mercado, adiantando com isso um elemento de uma externalidade dentro do rol de fatores que compõem a crise do setor em questão. No entanto, é premente o impacto do aumento dos custos nos níveis de renda obtida por este segmento da citricultura, de maneira que a exclusão de mais de 9 mil pequenos citricultores do setor em 24 anos é um dado cabal de uma crise que extrapola-lhes a capacidade de amortecimento dos custos pela não-remuneração de certos fatores, incluindo terra e trabalho. Muitos deles têm recorrido ao arrendamento de suas terras para o plantio de cana-de-açúcar pelas usinas de açúcar e álcool (NOGUEIRA & TORRES Jr., 2006). Neste sentido, fica evidente que se o preço de mercado imposto pelas agroindústrias e pelas fornecedoras de insumos agrícolas não necessariamente expropria, ele pode inviabilizar a manutenção no setor dos fornecedores de laranja. Por isso, temos que brevemente incorrer em explicações que adentrem esta suposta externalidade que constitui a figura contraditória do mercado.

## FATORES EXÓGENOS DA CRISE DA CITRICULTURA

A compreensão de uma externalidade no condicionamento da crise da citricultura é sempre problemática. Externo em relação a quê? Qual a dimensão da totalidade que se atribui? Enfim, determinar os limites de um setor não é algo simples.

Como conclusão do caminho indicado pelas pesquisas de custo de produção, devemos brevemente, portanto, comparar os custos médios obtidos e os preços de mercado pagos pela indústria processadora aos seus fornecedores. Isto porque uma dimensão de exterioridade advém do mercado, compreendido fetichistamente como instância externa à produção imediata, de modo que as planilhas de custo se opõem logicamente aos preços ofertados pela indústria.

Para 2009, a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) estimava um custo operacional de R\$ 9,40 por caixa de 40,8 kg de laranja. O Centro de Estudos Avançados de Economia Aplicada (CEPEA) calculava um custo operacional médio de R\$ 10,36/caixa para a mesma safra.

Por sua vez, o mesmo CEPEA levantaria, com trabalhos de campo, que os preços pagos pela caixa de 40,8kg pela indústria aos seus fornecedores oscilavam de um mínimo de US\$ 2,9 a um máximo

de US\$ 7,00, numa média de US\$ 5,07/cx. Com uma cotação média do dólar na época a R\$ 2,3, os preços pagos oscilavam entre R\$ 6,67 e R\$ 16,1, com média de R\$ 11,66. Portanto, os preços médios de mercado da laranja estavam muitíssimo próximos aos custos operacionais médios, havendo portanto muitos citricultores operando com prejuízo.

Do ponto de vista da indústria, porém, os seus preços ofertados aos fornecedores são parte interna dos custos de produção da sua mercadoria, o suco concentrado e congelado de laranja (SLCC), de modo que os custos de produção da laranja lhes são, estes sim, uma relativa exterioridade, a não ser pelo fato de a própria indústria processadora ter seus próprios pomares, internalizando tais custos e possivelmente também os lucros. Por sua vez, os preços de mercado do SLCC são, a princípio, uma externalidade da produção agroindustrial citrícola e a explicitação desta diferença faz sentido apenas em parte, uma vez que os custos de produção industrial não se restringiriam aos gastos com a aquisição de laranja:

Desse modo, uma tabela como a acima apresentada, só faz sentido para evidenciar a ausência de correlação direta entre uma externalidade (mercado mundial de suco de laranja), para a agroindústria citrícola, e outra (mercado de laranja para a indústria), do ponto de vista da citricultura. Isto é observável até certo ponto, porque as variações são evidentes até a safra de

1991/92. A partir de então, a manutenção dos preços da caixa de laranja observaria uma persistência muito maior do que antes, sobretudo quando se tem em mente as explicações históricas do sucesso da citricultura paulista relacionado aos fracassos pontuais da citricultura da Flórida/EUA, nas décadas de 1960 e de 1980 (HASSE, 1987). É significativo, portanto, que esta aparente regularidade em patamares baixos dos preços de laranja, a partir dos anos 1990, aconteça quando a maior cooperativa de citricultores se desfaz de sua indústria processadora e quando o contrato-padrão deixa de existir. Os contrapontos à centralização do capital industrial citrícola, tanto político como econômico, deixam de existir, levando à possibilidade de desvinculação de uma externalidade e outra.

Por outro lado, a estabilidade também se mostra visível na externalidade do próprio mercado internacional de suco de laranja, mostrando uma exportação de suco de laranja estacionada em patamares relativamente estáveis nos últimos anos.

A tabela 8 permite mostrar uma diferença substancial, porém, entre os preços de mercado auferidos por dois mercados distintos, o europeu e o norte-americano. Historicamente, a Bolsa de Valores de Nova York foi o parâmetro de um preço internacional para a mercadoria suco de laranja. Porém, como mostra Tavares (2006), a maior parte

TABELA 8 - PREÇOS MÉDIOS NA BOLSA DE VALORES DE NOVA YORK E NOS PORTOS DA EUROPA E VOLUME TOTAL DE SUCO DE LARANJA EXPORTADO, ENTRE 2000 E 2010.

Safra	Nova York (1)	Europa (2)	Foodnews (3)	Volume exportado (4)
2000/01	677,79	824,65	954,88	1.276.820
2001/02	858,17	888,02	1.237,50	1.348.196
2002/03	925,54	1.089,43	1.219,34	1.214.833
2003/04	553,75	1.048,47	1.090,14	1.362.331
2004/05	794,76	864,33	956,33	1.314.301
2005/06	1.349,13	1.078,08	1.558,41	1.403.468
2006/07	2.144,37	1.726,07	2.493,67	1.310.309
2007/08	1.397,68	2.043,38	2.224,56	1.415.523
2008/09	798,54	1.500,56	1.504,75	1.291.299
2009/10	1.321,99	1.122,06	1.610,90	1.300.554
<b>MÉDIA</b>	<b>1.082,17</b>	<b>1.218,51</b>	<b>1.485,05</b>	<b>1.323.763</b>

(1) Preço médio do suco de laranja concentrado e congelado (SLCC) na Bolsa de Nova York, deduzidos impostos e taxas. (US\$ por tonelada SLCC 66o Brix)

(2) Preço médio real da venda do suco de laranja brasileiro (SLCC Standard a Granel FCA nos terminais de Antuérpia, Ghent e Rotterdam - US\$ por tonelada SLCC 66 o Brix)

(3) Preço médio de safra de SLCC reportado pelo periódico Foodnews (US\$ por tonelada SLCC 66 o Brix)

(4) Volume total de suco de laranja exportado (Suco concentrado e congelado + Suco não concentrado - Toneladas conv. 66 o Brix)

Fonte: Neves e Trombin, 2010.

Org.: Cássio A. Boechat

do suco concentrado de laranja brasileiro é negociado no mercado a termo europeu, que apresenta médias históricas superiores às norte-americanas, de modo que as justificativas normalmente feitas de que os preços aos produtores caem conforme as quedas da *commodity* na Bolsa de NY são parte de um mecanismo obscuro de utilizar uma externalidade contra outra.

De todo modo, tais externalidade, apresentadas como ocorrências “naturais” não-controláveis do mercado, como se fossem as famosas “geadas da Flórida”, escondem, mais do que revelam, a nova configuração monopolista do setor. Obviamente, porém, o discurso de contestação do cartel das indústrias processadoras não volta para si mesmo a crítica destilada. Desse modo, a monopolização da propriedade da terra que aparece como elemento de acusação de citricultores contra agroindústria, que se vale de sua produção própria para fragilizar os fornecedores externos na barganha, não é sequer tangenciado no papel igualmente exercido pelo monopólio fundiário na fragilização de um contingente majoritário da população submetida às

relações de trabalho.

Mais do que isso, nada se compreende do movimento de fundo de exclusão de trabalhadores diretos e de agricultores familiares do setor citrícola. Atuando conjuntamente com processos semelhantes ora em curso nos mais diversos setores, este processo indica um horizonte de crise fundamental para a reprodução do capital aplicado tanto na citricultura e na agroindústria citrícola, como na sociedade capitalista como um todo.

## CONCLUSÃO

Este artigo pretendeu, desse modo, apresentar um panorama sintético do complexo agroindustrial citrícola. Neste panorama, partimos das impressões mais imediatas de um setor produtivo bem sucedido, entre tantos outros do assim chamado agronegócio nacional, carro-chefe de uma formulação desenvolvimentista repaginada, para em seguida começar a explorar uma dimensão de estagnação dos dados referentes a ele. Mais do que uma estagnação, logo começamos a delinear um cenário de crise. Este

TABELA 7 - EVOLUÇÃO DO PREÇO DA CAIXA DE LARANJA PAGO PELA INDÚSTRIA E DO PREÇO DE EXPORTAÇÃO DO SUCO DE LARANJA CONCENTRADO E CONGELADO EM TONELADAS - DE 1987/88 A 1996/97

Ano	Preço (US\$/caixa)	Preço US\$/ tonelada suco
1987/88	3,23	1.724,43
1988/89	3,74	1.395,06
1989/90	3,53	1.539,33
1990/91	1,11	985,17
1991/92	2,13	1.024,25
1993/94	1,3	702,01
1994/95	1,3	859,06
1995/96	1,3	1.167,07
1996/97	1,8	1.185,93

Fonte: Kalatzis, 1998; 76 e 89.

Org.: Cássio A. Boechat

panorama do setor citrícola e de produção de suco de laranja, por sua vez, foi aprofundado levando-se em consideração os atores sociais que o compõem e suas perspectivas e estratégias. Igualmente, procuramos identificar produções técnicas e acadêmicas sobre o CAI citrícola que, de um modo ou de outro, respaldavam as perspectivas em oposições dos referidos atores sociais.

A crise setorial apontada foi abordada sob o duplo aspecto de fatores pretensamente internos e externos aos segmentos do setor. Esta problemática abordagem de fatores endógenos e exógenos permitiu sistematizar aspectos comumente apontados que compõem, de um lado, aquilo que se entende como *custos de produção* e, de outro lado, o mercado e seus preços. Certamente, essa divisão foi sendo questionada pela própria complicação trazida pelo transitar entre uma e outra dimensão feita pelos atores sociais e seus intérpretes. Em última instância, a monopolização de algumas das esferas produtivas em relação tende a embaralhar as compreensões corriqueiras sobre a economia rural aplicada ao caso particular da citricultura. No entanto, este artigo não se pretendeu uma mera crítica do monopólio no setor, embora tenha reconhecido as crescentes dificuldades impostas sobre os seus elos mais fracos.

Retomar a questão do monopólio sobre a terra foi um dos argumentos aqui recuperados para se entender que a aparente liberdade de ação praticada entre iguais, no caso os diferentes atores sociais anteriormente apontados, proprietários de mercadorias que as trocam no mercado, é condicionada por um processo histórico cujo pressuposto é a constituição da expropriação dos trabalhadores das condições de acesso aos meios de produção.

Por fim, há que se reforçar a ideia central sobre o fundamento da crise, para concluir o presente artigo. Esta crise que aparece como a imposição à força de condições de reprodução social de um elo sobre o outro, é na verdade a expressão de uma reação desesperada de capitais centralizados que tentam aumentar suas massas de lucro frente à tendência geral de queda da taxa de lucro. Isto é, a visível e contínua expulsão da exploração direta de trabalhadores dos processos produtivos há que representar uma limitação gradual do trabalho excedente extraído destes. Ao mesmo tempo, observa-se a necessidade de investimentos de maior montante na aquisição e reposição dos demais componentes do capital aplicado à citricultura. Assim, à medida que os capitais agigantados permitem a distribuição a seu favor das

massas de lucro geradas socialmente, eles contribuem relativamente cada vez menos para a massa de mais-valia gerada. Desse modo, sendo a citricultura um setor entre tantos outros a participar de um mesmo processo de aumento da composição orgânica de capital, ela igualmente pressiona logicamente no sentido de limitação geral da base de valorização do valor na sociedade. Este fundamento subterrâneo da crise não é sequer tangenciado por quaisquer dos intérpretes do CAI agrícola acima recuperados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAPTISTELLA, Celma da Silva Lago. *Colhedores de laranja na indústria paulista*. Mestrado, DG, FFLCH-USP, São Paulo, 1998.

BARBOSA, Gabriela da Rocha. *Os consórcios de produtores rurais no complexo agroindustrial citrícola paulista: das gatoperativas aos gatosórcios – a velha forma de contratação de mão-de-obra rural*. Dissertação, UFSCar, São Carlos, 2007.

BARBOSA, Gabriela Rocha & GITAHY, Leda. “Crise na cadeia produtiva de suco de laranja do estado de São Paulo: mudanças na configuração do trabalho?”. In: Revista ABET, vol IX, no. 1, 2010.

BOECHAT, Cássio Arruda. *O colono que virou suco: terra, trabalho, Estado e capital na modernização da citricultura paulista*. Tese de doutorado. FFLCH/USP, São Paulo, 2013.

CARNEIRO, M. J. “Agricultores familiares e pluriatividade: tipologias e políticas”. In: Costa, L.F. et al. (eds.) *Mundo rural e tempo presente*. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

DELGADO, Guilherme Costa. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965 – 1985*. Ícone Editora; Editora da Unicamp, São Paulo, 1985.

FIGUEIREDO, Adelson Martins; SOUZA FILHO, Hildo Meirelles de; PAULILLO, Luiz Fernando de Oriani e. “Análise das margens e transmissão de preços no sistema agroindustrial do suco de laranja no Brasil”. In: Revista de Economia e Sociologia Rural (Impresso), vol. 51, 2013.

GHILARDI, Arthur A. “Análise comparativa de custos de produção de laranja para indústria, Estado de São Paulo, safra 2005/06”. In: Revista Laranja, v. 27, n. 2, Cordeirópolis, 2006.

GHILARDI, Arthur Antonio; MAIA, Maria

Lúcia; AMARO, Antonio Ambrosio; NEGRI, José Dagoberto de. “Citricultura paulista: exigência física de fatores de produção, estimativa de custo e evolução das técnicas agrícolas”. In: *Informações Econômicas*, vol. 32, no. 9, São Paulo, setembro de 2002.

HASSE, Geraldo. *A laranja no Brasil (1500 – 1987): a história da agroindústria cítrica brasileira, dos quintais coloniais às fábricas exportadoras de suco do século XX*. São Paulo, Duprat & Iobe Propaganda, 1987.

KALATZIS, Aquiles Elie Guimarães. *Os novos rumos do complexo agroindustrial citrícola: a exploração de novos segmentos de mercado*. Dissertação de mestrado. UFSCar, São Carlos, 1998.

MARTINELLI JUNIOR, Orlando. *O complexo agroindustrial no Brasil: um estudo sobre a agroindústria citrícola no estado de São Paulo*. Dissertação de mestrado. FEA, USP, São Paulo, 1987.

MELLO, Nilda Tereza C. de. “Custos de produção diante da nova realidade econômica – o caso da laranja”. In: Laranja: Revista Técnico-Científica de Citricultura. No. 7, Vol. 2, Instituto Agrônomo – Estação Experimental de Limeira, Cordeirópolis, novembro de 1986.

NEVES, Marcos Fava & LOPES, Federico Fonseca (orgs.). *Estratégias para a laranja no Brasil*. Atlas, São Paulo, 2005.

NEVES, Marcos Fava & TROMBIN, Vinicius Gustavo. *Análise de uma década na cadeia da laranja*. Markestrat, Ribeirão Preto, 2010.

NEVES, Marcos Fava (org.); Trombin, Vinicius Gustavo; MILAN, Patrícia; LOPES, Federico Fonseca; CRESSONI, Francisco; KALAKI, Rafael. *O retrato da citricultura brasileira*. Markestrat, Ribeirão Preto, 2010.

NEVES, Marcos Fava; LOPES, Federico Fonseca; TROMBIN, Vinicius Gustavo; AMARO, Antonio Ambrosio; NEVES, Evaristo Marzabal; JANK, Marcos Sawaya. *Caminhos para a citricultura: uma agenda para manter a liderança mundial*. Atlas, São Paulo, 2007.

NOGUEIRA, Maurício Palma & TORRES JR., Alcides de Moura. “Citricultura: do suco para o álcool”. In: Revista AgroAnalysis, setembro de 2006.

OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. “A apropriação

da renda da terra pelo capital na citricultura paulista”. In: Revista Terra Livre, AGB, ano 1, no. 1, São Paulo, 1986.

\_\_\_\_\_. *Modo capitalista de produção e agricultura*. Ática, São Paulo, 1987.

PAULILLO, Luiz Fernando de Oriani e. *Complexos agroindustriais e redes políticas: as transformações no território citrícola brasileiro – uma abordagem do novo institucionalismo e da nova localização*. Tese de Doutorado, Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2000.

PAULILLO, Luiz Fernando (coord.). *Agroindústria e citricultura no Brasil: diferenças e dominâncias*. Rio de Janeiro, E-Papers, 2006.

POLTRONIÉRI, Ligia Celoria. *Difusão espacial da citricultura no estado de São Paulo*. Instituto de Geografia. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1976.

SILVA, José Graziano da. *Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura*. Hucitec, São Paulo, 1981.

SILVA (org.), José F. Graziano da; ALVES, Francisco J. C.; CINTRA, Miriam; CHIOVETTI, Simão Pedro; LAFORGA, Gilmar; PAULILLO, Luiz Fernando; RODRIGUES, Vera; TEIXEIRA, Paulo; MORELLI, Nelson; BACCARIN, José Giacomo. *A crise do complexo citrícola paulista: uma proposta não excludente*. Publicação do Diretório Regional do Partido dos Trabalhadores (PT-SP), São Paulo, 2000.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. “De colona a bóia-fria”. In: DEL PRIORI, Mary (org.). *História das mulheres no Brasil*. São Paulo, Contexto, Edusp, 1997.

\_\_\_\_\_. *Errantes do fim do século*. Fundação Editora da UNESP, São Paulo, 1999.

SILVEIRA, Fátima Rotundo da. *Poeira e sumo nos olhos dos que produzem: um estudo sobre o trabalhador rural, residente urbano e suas condições de vida no município de Bebedouro*. Dissertação. FFLCH/USP, São Paulo, 1982.

TAVAREZ, Maria Flávia de Figueiredo. *O mercado futuro de suco de laranja concentrado e congelado: um enfoque analítico*. Tese de doutorado. Cepan – UFRGS, Porto Alegre, 2006.

TOLEDO, Carlos de Almeida & BOECHAT, Cássio

Arruda. “Mobilização do trabalho e o estudo da região”. In: Boletim Campineiro de Geografia, vol. 2, no. 3, 2012.

VIEIRA, Ana Cláudia. *Integração vertical, concentração e exclusão na citricultura paulista*. Tese de doutorado. UFSCar, São Carlos, 2003.

WANDERLEY, M. N. B. & FAVARETO, A. *A singularidade do rural brasileiro: implicações para as tipologias territoriais e a elaboração de políticas públicas*. In: MIRANDA, C. & SILVA, H. (orgs.) *Concepções de ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras*. Brasília: IICA, 2013.

## NOTAS

1 O contrato-padrão ou “contrato de participação” foi um mecanismo instituído em 1985/86 de delimitação dos preços da caixa de laranja para a citricultura paulista. Implicava, também, na divisão de partes do lucro industrial com os fornecedores (Silva, 2000), numa generalização de um modelo de remuneração que fora adotado pela indústria processadora FRUTESP S/A, pertencente a uma grande cooperativa de citricultores da região de Bebedouro/SP, Coopercitrus. O contrato foi sendo minado pelo descumprimento sistemático de certas cláusulas da parte de algumas indústrias processadoras até ser extinto em 1993/94. A venda da FRUTESP para a multinacional Louis-Dreyfus Commodities colaborou para a perda de poder dos citricultores, inclusive para compreender o processo industrial e seus custos (Boechat, 2013).

# A ECONOMIA IMAGINADA DO CAPITALISMO AGRÁRIO BRASILEIRO: NOTAS DE PESQUISA

Felipe Maia Guimarães da Silva\*

## RESUMO

Neste artigo procuramos argumentar que a formação do “agronegócio” brasileiro contou com uma forte atividade intelectual em sua origem, foi assim dependente de uma economia imaginada que forneceu o aparato cognitivo necessário para a coordenação das práticas e sua institucionalização. Mais do que descrever a realidade, a teoria econômica produz performativamente a economia real, num jogo de interações e lutas entre atores, ideias e redes técnicas e institucionais. Embora comporte certa heterogeneidade, as práticas e políticas que interferiram nas transformações no mundo rural brasileiro entre as décadas de 1960 e 1980 estiveram relacionadas à hegemonia de uma economia imaginada, que interpretou a questão agrária como um problema de modernização da base técnica da agricultura e identificou a grande propriedade como espaço ideal para a realização de um ideal industrial de produção agrícola, em lugar de interpretações concorrentes que tendiam a ver na estrutura agrária um obstáculo para a modernização e preferiam soluções reformistas. Sugerimos também que há linhas importantes de continuidade entre este imaginário e a emergência do “agribusiness” nos anos 1990, embora visto em contexto político distinto, marcado pela redemocratização, o que implica na reconfiguração das relações estado – sociedade e em maior heterogeneidade institucional.

**Palavras-chave:** Agronegócio; Questão Agrária; Modernização; Pensamento Econômico.

## The imagined economy of Brazilian agrarian capitalism: research notes

### Abstract

In this paper, I argue that the emergence of Brazilian agribusiness had in its origins a strong intellectual activity. It was dependent of an imagined economy which offered the cognitive apparatus necessary to coordinate practices and its institutionalization. More than describe reality, economic theory performs real economy, in a play of interactions and struggles between actors, ideas and networks. Although some heterogeneity, practices and politics important to Brazilian rural social change from the 1960's to the 1980's were related to the hegemony of an imagined economy which defined the agrarian question as problem of modernization of the agricultural technical basis. It identified large properties as the ideal space for realization of an industrial ideal of agriculture, defeating concurrent interpretations compromised with agrarian reformism. There are important lines of continuity between this imaginary and the emergence of Brazilian agribusiness in the 1990's, although in a different political regime. Democratization meant reconfiguration of state society relations and more institutional heterogeneity.

**Key-words:** Agribusiness; Agrarian Question; Modernization; Economic Thought.

## La economía imaginada del capitalismo agrario brasileño: notas de pesquisa

### Resumen

En este artículo procurase argumentar que la formación del “agronegocio” brasileño tuvo una fuerte actividad intelectual en su origen, que fue dependente de una economía imaginada que forneció el aparato cognitivo necesario para la coordinación de las prácticas y su institucionalización. Más que describir la realidad, la teoría económica produce performativamente la economía real, en un juego de interacciones y luchas entre actores, ideas y redes técnicas y institucionales. Aunque comporte cierta heterogeneidad, las prácticas y políticas que interfirieron en las transformaciones en el agro brasileño en las décadas de 1960 y 1980 estuvieron relacionadas a la hegemonia de una economía imaginada que interpretó la cuestión agrária como un problema de modernización de la base técnica de la agricultura y identificó la gran propiedad como espacio ideal para la realización de un ideal industrial de producción agrícola, desplazando interpretaciones concurrentes que consideraban la estructura agrária un entrave para la modernización y preferían soluciones reformistas. Hay líneas importantes de continuidad entre este imaginario y la emergencia del “agribusiness” en los 1990, aunque en

\* Professor e pesquisador do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).  
Email: ffmaia@yahoo.com .

contexto político distinto, marcado por la redemocratización política, que resulta en reconfiguración de las relaciones Estado – sociedad y mayor heterogeneidad institucional.

**Palabras-chave:** Agronegocio; Questión Agrária; Modernización; Pensamiento Económico.

## INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é conectar um tema da sociologia econômica, a saber, a performatividade das teorias econômicas, com outro mais propriamente da sociologia política brasileira, a relevância da questão agrária para compreender os aspectos mais conservadores da modernização no país<sup>1</sup>. Em suma, quero argumentar que a forma como um certo tipo de imaginação econômica interpretou a questão agrária no Brasil ainda na década de 1960 condicionou as mudanças econômicas e sociais no mundo rural brasileiro de forma favorável ao desenvolvimento do capitalismo agrário, porém reproduzindo antigas desigualdades sociais e políticas e criando outras novas. A resistência a esse processo foi significativa, porém não conseguiu reverter a concepção hegemônica, o que projeta uma questão agrária reformulada para os dias de hoje.

Para desenvolver este argumento, vou procurar apresentar em primeiro lugar como concebo a performatividade das teorias econômicas, em diálogo com textos de Bob Jessop e Michel Callon; em seguida quero mostrar como se formou historicamente a interpretação hegemônica da questão agrária brasileira na década de 1960 e sua articulação com um projeto de estado durante o regime militar, explorando também as linhas mais gerais dos processos de mudança social ocorridos no período; por fim, procurarei mostrar que é possível identificar linhas de continuidade entre essa interpretação e a formação do “agronegócio” contemporâneo e abordar desafios daí decorrentes para compreender a reformulação da questão agrária no Brasil.

## ECONOMIA IMAGINADA E PERFORMATIVIDADE DA TEORIA

Um ponto importante para a crítica da economia política clássica ou do que hoje se costuma chamar de teoria neoclássica é que elas performam e moldam as relações econômicas mais do que simplesmente observar seu funcionamento (CALLON, 1998). A contribuição de Michel Callon nesse aspecto foi decisiva por argumentar que a constituição do “homo economicus”, essencial para a reprodução das economias de mercado, com sua forma típica de cálculo racional, foi resultado de um processo

de configuração e de enquadramento de práticas econômicas de acordo com certas instituições e convenções que regulam as práticas e estabelecem critérios de previsibilidade, sem os quais as complexas redes de troca mercantil não seriam possíveis. Nesta configuração o papel das teorias econômicas é decisivo, por fornecer categorias e instrumentos de medida e calculabilidade que permitem moldar o comportamento dos agentes e a realidade das práticas.

As relações econômicas de mercado devem assim ser institucionalmente e praticamente construídas, exigindo o enquadramento de atores e de relações entre atores, separando quais ações são levadas em conta e quais não são, delimitando espaços de possibilidade, constituindo papéis, expectativas e redes de relacionamento. Quando esse enquadramento se estabiliza, os agentes são capazes de calcular os efeitos de suas ações e as respostas dos outros, ainda que suas ações estejam sempre sujeitas a “externalidades”, termo criado pelos economistas para nomear os efeitos que não são levados em conta no enquadramento em questão, embora existam de fato (o que revela os limites do enquadramento existente e pode levar, quando se internaliza as externalidades, a sua transformação).

Desta forma, a definição de direitos de propriedade, a regulação dos fluxos financeiros, a definição de instrumentos para a mensuração e padronização de produtos, de regras para a tomada de crédito, por exemplo, são decisivos para a constituição das formas de calculabilidade dos agentes econômicos, sendo que tanto o Estado – a partir de seus recursos coercitivos e facilitadores – quanto a teoria econômica são fundamentais para sua realização. Esta última oferece o quadro de referências para instituir os elementos do mercado e, poderíamos dizer, conforma um campo de comunicação entre agentes diversos, sendo que para tanto não é preciso, evidentemente, que eles dominem a teoria, mas apenas que saibam utilizar praticamente seus instrumentos de calculabilidade.

Ademais, como já havia demonstrado Karl Polanyi (1980) em seu livro clássico e como vem sendo desenvolvido em um conjunto de trabalhos com inspiração nas teorias da regulação<sup>2</sup>, a reprodução das economias de mercado capitalistas depende de um conjunto de mediações “extraeconômicas”, isto é, não diretamente enquadradas nas relações

de mercado. De acordo com Polanyi isto se deve ao caráter peculiar das mercadorias “fictícias”, dinheiro, terra e força de trabalho, ou seja, mercadorias que não foram produzidas enquanto tal, e cuja mercantilização produz efeitos que extrapolam os limites do funcionamento dos mercados. Desta forma, a reprodução das economias capitalistas depende de um macro conjunto de regras e instituições que estabelecem relações entre Estado e sociedade.

Com Jessop (2002, 2010), quero argumentar que essas relações devem ser discursivamente construídas, institucionalmente materializadas e estruturalmente acopladas a outras instituições, sendo sempre sujeitas a contestação e mudança. O aspecto discursivo é central na estruturação dessas relações porque a economia “real” é tão complexa e não-estruturada que a definição de estratégias de regulamentação, de governança ou mesmo de competitividade só se torna possível a partir do enquadramento de conjuntos específicos de relações econômicas que podem ser objeto de intervenção e da definição discursiva de “economias imaginadas”, capazes de dar sentido e de coordenar ações. Desta forma, modos de representação, “projetos” sociais e políticos, narrativas, tornam-se aspectos decisivos da análise das formas de articulação entre estado, economia e sociedade.

Seria preciso assim, incorporar o “cultural turn” na análise das relações entre economia, política e sociedade, pois a produção intersubjetiva de sentido é uma condição para a redução da complexidade, ou seja, como não se pode apreender cognitivamente todos os aspectos da realidade, os atores selecionam os aspectos relevantes e a partir daí atribuem significado. Porém, este aspecto “semiótico” não é plenamente suficiente, sendo necessário incorporar uma análise mais propriamente estrutural, lidando com “estruturas emergentes”, com padrões de interação que não são totalmente arbitrários, imprevisíveis ou ilimitados. O momento cultural refere-se assim às formações discursivas e à produção dos significados, enquanto o momento “social” põe em relevo as características extra-discursivas das práticas sociais e seus efeitos, que não necessariamente correspondem aos esforços de produção de sentido. Os “construtos” intelectuais podem ser infinitos, porém uns são mais fortes que os outros e emerge uma seletividade que depende tanto de estruturas sociais quanto de fatores inerentemente semióticos, ou como formula Jessop, “o mundo constrange a linguagem”. E nesse aspecto, uma atenção especial deve ser direcionada para as relações de poder e para a construção de “tecnologias”, que podem ser pensadas a partir da contribuição de

Foucault e dos estudos sobre governamentalidade. Tecnologias “têm um papel chave na seleção e retenção de imaginários específicos” (JESSOP, 2010), pois fornecem não só pontos de referência para a produção de sentido, como ajudam a coordenar ações, por meio de instituições e organizações.

De acordo com Callon (1998), arranjos institucionais e tecnológicos estão na origem do que se costuma chamar de processos de “path dependency” e de “lock in”, mecanismos que denotam o quanto certas constituições se tornaram mais ou menos irreversíveis. Eles apontam para o caráter seletivo e limitador de escolhas e decisões produzidas no passado, que reduzem as alternativas em momentos subsequentes, estreitando as possibilidades de agência e produzindo interdependências, de modo que os agentes tornam-se delas prisioneiros, pois têm poucos recursos para escapar destes arranjos. Callon argumenta que arranjos tecnológicos são especialmente sujeitos a esses fechamentos (“lock in”), pois o investimento inicialmente realizado em seu desenvolvimento ou aquisição estabelece dinâmicas de aprendizado e acumulação que tornam não lucrativo ou não atraente investimentos em outros pacotes. Longe de significar necessariamente uma deterioração de sua dinâmica, argumenta Callon, o “lock in” é parte necessária da constituição de qualquer mercado e comporta formas heterogêneas e variadas de organização.

De forma semelhante, Jessop argumenta que a estabilização dos mercados depende de mecanismos de variação, seleção e retenção. As práticas sociais e materiais emergem contingentemente (variação), estabelecem seletivamente privilégios (ou seja, estabelecem certas seleções e não outras) e são por fim materialmente “realizadas” em padrões recursivos (retenção), sendo que, quando ocorre esta sedimentação, suas origens controversas são esquecidas, indicando sua objetivação e possível naturalização. Assim, a pesquisa deveria tentar responder à pergunta de por que razão, dados os potenciais de produção de sentido e de trajetórias de diferentes imaginários econômicos e sociais concorrentes, alguns deles são selecionados e institucionalizados e vêm a constituir subjetividades econômicas, interesses, atividades, organizações e performances? Ou ainda, dadas as contradições estruturais e as dificuldades da reprodução da economia capitalista, especialmente durante suas crises, qual o papel dos imaginários em sua estabilização?

Assim, é preciso ver como os imaginários



econômicos se desenvolvem a partir de forças intelectuais que procuram redefinir conjuntos de atividades específicas e articular estratégias, projetos, modos de representação, etc. Entre essas forças, há partidos políticos, “think tanks”, associações de interesses, sindicatos. Além disso, como há competição entre os imaginários e os respectivos esforços para constituir os materialmente, cada economia imaginada é sempre apenas parcialmente constituída, o que preserva fontes e recursos de resistência. Mas onde um imaginário foi operacionalizado e instrumentalizado com sucesso, ele naturaliza as relações econômicas e seus instrumentos em uma economia com propriedades emergentes específicas.

## A ECONOMIA IMAGINADA DO CAPITALISMO AGRÁRIO BRASILEIRO

A modernização da agricultura brasileira durante o regime militar instaurado em 1964 foi altamente dependente da performatividade de uma construção intelectual, que forneceu as categorias e os instrumentos de calculabilidade que permitiram aos agentes sociais e ao Estado coordenar ações, constituir mercados, formatar políticas capazes de materialmente efetivar uma economia imaginada. Nesta seção<sup>3</sup>, quero argumentar que esta economia imaginada emergiu seletivamente da concorrência com outras interpretações da questão agrária brasileira que, diferentemente da versão hegemônica, consideravam a estrutura de propriedade rural previamente existente um obstáculo para a modernização e apostavam em vias reformistas que não necessariamente fariam da grande propriedade o espaço ideal para a modernização da agricultura. Esta hegemonia porém não pode ser atribuída a uma evolução puramente interna da teoria, mas às redes de relações políticas e científicas aí estabelecidas e aos aparatos técnico e econômicos mobilizados no período. Para tanto, o autoritarismo político do regime militar e sua concepção de desenvolvimento industrial foram decisivos, vejamos.

No início dos anos 1960, a economia brasileira experimentava um conjunto significativo de mudanças decorrentes do processo de industrialização em curso. No mundo rural, havia já sinais de introdução de novas técnicas e implementos agrícolas. A grande transformação, porém, era o enfraquecimento de relações tradicionais de dominação da força de trabalho, especialmente nas grandes propriedades canavieiras nordestinas, em função de transformações no mercado de cana-de-açúcar e da maior organização política dos trabalhadores rurais. Emerge aí um dos

mais importantes movimentos sociais de contestação das formas tradicionais de dominação no mundo rural brasileiro, as Ligas Camponesas, bem como uma onda de sindicalização de trabalhadores rurais. Ambos trazem à esfera pública nacional a “questão agrária” com força até então inaudita no país. Entre os intelectuais, ganha força a concepção de que a modernização brasileira era obstruída pelas funções conservadoras exercidas pelo latifúndio, a grande propriedade territorial, espaço onde se desenvolveram as relações tradicionais de dominação que mantiveram esse campesinato sujeito ao controle dos grandes proprietários. O latifúndio era usualmente denunciado por seus efeitos sociais negativos, tanto para a emergência de uma cidadania no campo, em condições de igualdade com a urbana, quanto pela ineficácia econômica, devido ao baixo aproveitamento das terras e à precariedade das técnicas agrícolas. Em linhas muito gerais, foi esse o quadro que motivou diversas linhagens de agro-reformismo, mais liberais ou mais socialistas, digamos assim, que sustentavam a reforma da estrutura agrária como pré-condição para a modernização do mundo rural, entendida esta em sentido amplo, combinando elementos sociais, econômicos e políticos.

Os diagnósticos produzidos por esses intelectuais, que mobilizou autores tão diversos como Alberto Passos Guimarães, Celso Furtado ou José Arthur Rios, foram decisivos para orientar algumas das principais proposições reformistas dos anos 1960, especialmente o Estatuto do Trabalhador Rural de 1963 que procurava corrigir as defasagens entre direitos de trabalhadores rurais e urbanos na legislação até então existente, e o Estatuto da Terra, complexo instrumento legal aprovado por iniciativa do regime militar em 1964 que formulava uma legislação favorável à reforma agrária, bem como estabelecia políticas de colonização e de modernização da base técnica da agricultura.

Não houve, contudo, consenso quanto às proposições fundamentais do agro-reformismo, havendo uma linha de contestação que ao longo do tempo se faria hegemônica. Mais fraca no princípio da década, ela conseguiria, tanto no Brasil quanto em alguns outros países latino-americanos<sup>4</sup>, no final dos anos 1960 e na década seguinte orientar as principais iniciativas estatais. Para tanto, foi fundamental a construção de um campo intelectual e de uma rede de alianças muito ampla que envolvia lideranças políticas, instituições de pesquisa e empresas.

No Brasil, a crítica pioneira ao agro-reformismo esteve fortemente relacionada aos trabalhos de

Antonio Delfim Netto, então um jovem economista que havia desenvolvido carreira meteórica na Universidade de São Paulo lidando com temas relacionados à política agrícola e que também integrava a assessoria econômica do governo estadual de São Paulo. Sua trajetória, que seria coroada com sua indicação para a chefia do Ministério da Fazenda em 1967, onde atuaria diretamente na política de crédito agrícola, é em boa medida emblemática da importância que a economia, enquanto disciplina científica, assumiria no período, projetando um novo tipo de intelectual, distinto dos antigos bacharéis em direito, ou mesmo dos engenheiros, carreiras que tradicionalmente constituíam a educação universitária das lideranças políticas ou dos técnicos de governo. Os cursos de economia foram criados nas universidades brasileiras apenas no final dos anos 1940, muitos deles oferecidos no período noturno, possuindo na época pouca atratividade para os jovens de famílias mais ricas mais afeitos às carreiras tradicionais. Delfim era estudante de origem social modesta, combinava o estudo com o trabalho de office-boy e foi aluno de uma das primeiras turmas de economia da Universidade de São Paulo.

Os cursos de economia possibilitaram a esses jovens alterar a abordagem do debate sobre a questão agrária, que se tornava mais distante de considerações sobre a história, o direito de propriedade ou os valores ético-morais do desenvolvimento social, que costumavam pautar a produção textual do agro-reformismo. A partir de um instrumental estatístico mais sofisticado, os economistas desafiaram o diagnóstico da ineficácia da estrutura agrária brasileira para o desenvolvimento do capitalismo e da industrialização, e por consequência sua conclusão política em favor da reforma agrária. Em lugar desta, propunham uma política de incentivos à modernização da base técnica das grandes propriedades, vistas não como obstáculo, mas como espaço ideal para a agricultura capitalista moderna.

A afirmação deste domínio disciplinar sobre a questão agrária nos anos 1960 contaria com o desenvolvimento institucional dos cursos de pós-graduação de economia agrícola, criados pioneiramente nas universidades de Viçosa, Piracicaba e Porto Alegre, todos com forte colaboração de pesquisadores e universidades norte-americanas, nas quais haviam sido desenvolvidos os fundamentos das transformações da agricultura americana impulsionada pela mecanização dos instrumentos agrícolas e por novos conhecimentos da química e da biologia, que possibilitaram o uso de fertilizantes, defensivos e sementes híbridas e selecionadas.

Esses convênios trouxeram para o Brasil, em tempo integral, de dois a quatro professores americanos por universidade, com recursos do USAID e da Fundação Ford<sup>5</sup>.

Crescia no período a circulação de ideias e pessoas entre o Brasil e os Estados Unidos e por esses canais o ideário da modernização agrícola americana era difundido entre pesquisadores e agricultores brasileiros. Nas universidades emergia uma concepção de trabalho acadêmico desligada da tradição bacharelesca, depreciativamente chamada de “europeia”, e mais afeita ao papel da ciência e da tecnologia no desenvolvimento econômico (SCHUH, 1971). Este contato facilitava a absorção por parte dos pesquisadores brasileiros das formulações que pautaram a “revolução verde” na agricultura e daquilo que a historiadora Deborah Fitzgerald (2003) chamou de um “ideal industrial” para a agricultura.

Em ambas estavam presentes os desenvolvimentos da agricultura norte-americana no século vinte. Fitzgerald mostra como nos Estados Unidos da primeira metade do século XX um conjunto de pesquisadores trabalhou no sentido de adaptar os processos de produção agrícolas à lógica dos processos fabris, abrindo caminho para a industrialização da agricultura. As primeiras tentativas de introdução da mecanização e de padrões industriais de administração nas fazendas tiveram pouco sucesso, porém, a partir da crise agrícola de 1920, o ambiente mudou favoravelmente à “modernização”, unindo banqueiros, agentes de governo e, sobretudo, engenheiros e economistas treinados nas universidades americanas em torno do ideal industrial. Sua visão da agricultura então existente era formada pela imagem inversa da indústria, com sua produção ordenada, padronizada e racionalizada segundo padrões de mercado, de modo que aquela lhes parecia indisciplinada, ineficiente e imprevisível e esta seria a razão da crise. Assim, a crise era a chance de mudar e a fábrica foi o modelo.

Pode-se dizer que o ideal industrial para a agricultura comporta cinco características, a saber, a produção em larga escala, a introdução de máquinas especializadas, a padronização de processos e produtos, a confiança em conhecimentos administrativos e a instituição de conceitos de “eficiência” como critério para a produção. Elas operam em conjunto, estando mutuamente implicadas, por exemplo, a introdução de maquinário favorece a produção em larga escala, de trabalho especializado e a padronização de processos. Tratores, por exemplo, permitem cultivar áreas cada vez maiores, de forma mais rápida e intensa e sem

limites de tempo diário.

Essa experiência americana se expandiu ao longo do século XX, tornando-se um paradigma técnico-administrativo de agricultura moderna. Na América Latina e no Sudeste Asiático, duas grandes instituições americanas, as fundações Ford e Rockefeller dedicaram-se a projetos de modernização agrícola que difundiram os princípios da agricultura industrializada, o que seria consagrado com o nome de “revolução verde”. As duas fundações se envolveram em iniciativas de difusão de sementes híbridas, mais produtivas, associadas a pacotes de irrigação, fertilização e de introdução de força mecânica em substituição a métodos e recursos naturais tradicionais. No Brasil, houve forte atuação de ambas, em áreas diversas, desde os convênios universitários para treinamento de pessoal, até os programas de extensão rural ou mesmo a colaboração para o desenvolvimento de empresas produtoras de sementes híbridas<sup>6</sup>.

Foi nesse ambiente que se desenvolveu a “economia imaginada” do capitalismo agrário brasileiro, que incorporava o ideal industrial da modernização agrícola americana, o aparato tecnológico da revolução verde e os conhecimentos oriundos da economia agrícola. Os intelectuais brasileiros compartilhavam com seus colegas estrangeiros teorias, experiências e, em boa medida, valores e objetivos políticos. Em comum, acreditavam na capitalização das grandes propriedades como veículo para a modernização da agricultura, na capacidade de transformação decorrente da introdução de novas tecnologias agrícolas, no potencial de cálculo racional e de mercado dos fazendeiros e, por fim, na integração agricultura – indústria. A nova economia imaginada emerge da afinidade entre interpretações e visões de mundo e da efetiva colaboração em alguns projetos. Para tanto, foi preciso enfrentar o argumento dos reformistas agrários e mobilizar novas instituições e políticas públicas. Ao menos três economistas tiveram papel de destaque nesta construção, Antonio Delfim Netto, Ruy Miller Paiva e Antonio Barros de Castro. Não se tratava dessa forma de uma projeção das antigas visões sobre a “vocaçãõ agrária” do país, mas talvez até, a própria superação daquele debate, com a vinculação da agricultura ao projeto industrialista, isto é, com a industrialização da agricultura.

O argumento desses autores desafiava o reformismo em quatro pontos centrais. O primeiro era a imagem de ineficiência da agricultura brasileira, por vezes considerada obsoleta e obstáculo para

o desenvolvimento industrial. Delfim e Paiva procuraram, de forma independente, mostrar que o crescimento agrícola brasileiro era em boa medida satisfatório, obtendo índices que se não superavam as expressivas taxas do crescimento do produto industrial de então, eram ao menos superiores ao do crescimento populacional ou ao crescimento do produto agrícola de outros países. A agricultura teria ainda grande importância na pauta de produtos de exportação e viria experimentando ganhos de produtividade, embora concentrados na região geográfica do Centro-Sul do país (DELFIN NETTO; PASTORE; CARVALHO, 1966; PAIVA; SCHATTAN; FREITAS, 1973).

O bom desempenho da agricultura levava-os a reconsiderar a imagem dos grandes agricultores, vistos não mais como latifundiários ociosos, senhores feudais ou proprietários tradicionais resistentes à modernização. Em seu lugar aparece o “agricultor – empresário”, capaz de responder positivamente aos estímulos de mercado, de operar segundo a calculabilidade e a racionalidade capitalistas e portanto apto a introduzir novas tecnologias e processos produtivos. Não haveria desta forma barreira para a industrialização nem na estrutura agrária, nem no perfil de sua classe dirigente, pois “o Brasil dispõe de terras, mão de obra e agricultores-empresários em condições de fazer com que o setor agrícola responda satisfatoriamente a esses aumentos da demanda. O problema é que esses agricultores-empresários reagem basicamente a perspectivas de lucros relativamente altos, próximos aos que podem ser obtidos em outras atividades agrícolas e não-agrícolas” (PAIVA; SCHATTAN; FREITAS, 1973, p. xvii)

O que explicaria o baixo aproveitamento de terras em grandes propriedades não seria um pretenso tradicionalismo cultural do latifúndio, mas apenas o grau de desenvolvimento do mercado, isto é, as oportunidades efetivas de crescimento da agricultura. Segundo Delfim, “a utilização do fator terra depende somente da comparação entre os preços pagos aos produtores (...) os agricultores procuram utilizar os fatores de produção nos produtos que oferecem as melhores perspectivas (...) com isso, a agricultura adquire um dinamismo capaz de permitir um ajustamento rápido aos estímulos de mercado” (DELFIN NETTO; PASTORE; CARVALHO, 1966, p. 160).

Desta forma, procuravam definir os problemas da modernização da agricultura em critérios propriamente econômicos e apontavam sua

resolução de modo a compatibilizar a estrutura agrária brasileira com a criação de novos mercados agrícolas, sendo dispensável a reforma da estrutura agrária ou a necessidade de promoção, por meio da distribuição da propriedade, de uma nova classe de agricultores. A modernização era um problema de criação dos estímulos corretos para a abertura de novas oportunidades de mercado e os grandes agricultores os agentes sociais privilegiados para sua consecução.

Em sua formulação, as iniciativas de reforma agrária não obedeceriam a critérios de desenvolvimento econômico, no máximo a necessidades de política social. De acordo com Delfim, a reforma não era necessária porque a agricultura cumpria adequadamente suas funções para o desenvolvimento da economia como um todo, isto é, para o projeto de industrialização da economia nacional, em curso desde a década anterior. Seu crescimento possibilitava uma oferta adequada de alimentos a preços razoáveis e a liberação de mão de obra para o crescimento industrial. Quanto à formação de mercado interno, argumento caro aos reformistas, que viam na distribuição da propriedade uma alavanca para a elevação das condições materiais e do consumo dos trabalhadores rurais, Delfim sustentava que, no Brasil, o consumo de produtos industriais era eminentemente urbano, prescindindo da demanda agrícola de proprietários familiares.

Antônio Barros de Castro, economista oriundo da Cepal, desenvolve este argumento em seu sentido principal, propondo que a industrialização brasileira pouco se beneficiaria do consumo de uma classe de produtores “tradicionais”, possíveis beneficiários de programas de reforma agrária. Em contrapartida, a tecnificação das grandes propriedades abriria um mercado consumidor de máquinas e implementos agrícolas, favorecendo a indústria correspondente. Da reforma, poder-se-ia, esperar um crescimento extensivo da agricultura, da modernização o crescimento intensivo, capaz de criar novas ligações inter-setoriais, de acordo com ele, “a agricultura, que não forneceu grandes estímulos de mercado ao longo da moderna industrialização, para se transformar em um cliente adequado (estimulante) à industrialização (...) deverá confirmar (e reforçar através do progresso tecnológico de grandes unidades) a sua estrutura distributiva” (CASTRO, A. B., 1969, p. 131).

Assim, a modernização da agricultura não só dispensaria a reforma agrária, como esta lhe causaria problemas, desperdiçando recursos e confrontando seus principais agentes, os grandes

proprietários de terra e a grande unidade territorial. A política agrícola deveria favorecer a vinculação da agricultura ao problema central da industrialização, o que significaria a própria industrialização da agricultura, o que remetia à possibilidade de elevar a capitalização de segmentos do setor para aproveitar as oportunidades abertas pelo crescimento da demanda urbana de alimentos e para incrementar o consumo agrícola de bens de produção industrializados. De acordo com Paiva, este é um processo naturalmente seletivo e desigual, já que não é possível que todos os produtores se aproveitem das possibilidades de elevação da produtividade e de transformação da base técnica ao mesmo tempo. Haveria um mecanismo de “auto-controle” que modera a difusão tecnológica, sendo portanto necessário “que a promoção em favor da modernização pelos poderes públicos se torne seletiva, escolhendo-se os produtos e os agricultores que tenham possibilidade de fazer com que os benefícios se tornem maiores que os prejuízos” (PAIVA; SCHATTAN; FREITAS, 1973, p. 26).

No conjunto, o que os três autores propunham era uma imagem da agricultura brasileira como “dinâmica” e apta à modernização e à integração ao desenvolvimento industrial, objetivo supremo da política econômica do período. Percebiam na grande propriedade o espaço ideal para a absorção do “ideal industrial” e das tecnologias produtivas da revolução verde e da moderna economia agrícola. Condenavam a reforma agrária por economicamente ineficiente e apostavam em estímulos estatais para a abertura de novos mercados, abrindo um caminho para uma dupla vinculação indústria – agricultura, na qual a agricultura demandaria bens de produção industrializados e concomitantemente ofertaria alimentos para um mercado urbano (e externo) em expansão, bem como matérias-primas para processamento industrial. Constituíam assim, ainda que de forma heterogênea, as bases de uma “economia imaginada” do capitalismo agrário brasileiro capaz de fornecer critérios para a formulação de políticas e para a coordenação da ação de agentes diversos, capaz de criar mercados e novas relações de interdependência, pautadas por suas expectativas e seus critérios de calculabilidade. Mais ainda, era uma economia imaginada que tirava parte de sua força de seu vínculo com poderosos pacotes tecnológicos e conhecimentos técnico-científicos em difusão em escala global.

A conquista de uma posição hegemônica na interpretação da “questão agrária” brasileira nos anos 1960 dependeu de um círculo heterogêneo de “aliados”, tendo o Estado desempenhado papel

predominante. A retenção deste imaginário em um pacote de políticas públicas foi decisiva para sua materialização e para a efetiva transformação da economia agrícola brasileira. A instituição central foi o Sistema Nacional de Crédito Rural, criado em 1965 e efetivamente implementado a partir de 1967, que ofereceu por cerca de dez anos empréstimos a juros subsidiados (e muitas vezes “negativos”, isto é, menores que a taxa de inflação) para agricultores dispostos a investir na modernização da base técnica da agricultura.

Por meio do crédito, a relação agricultura – indústria foi largamente estimulada, como se pode ver por suas três modalidades principais: o “custeio”, que cobria a compra de fertilizantes, defensivos químicos, rações e sementes (e que perfazia quase metade do total de crédito), estimulando a indústria química e de sementes; a linha de “investimentos”, direcionada à compra de tratores e maquinário, que correspondia também aos esforços de substituição de importações na produção de bens de capital; e a linha de “comercialização” que favorecia o beneficiamento de produtos por agroindústrias e cooperativas (DELGADO, 1985).

A distribuição do crédito foi altamente seletiva, concentrada em uma pequena parcela de produtores, localizados nas maiores propriedades e detentores dos maiores contratos. Foi seletiva também em relação a certos produtos e ao aspecto regional, concentrando-se na região Centro-Sul do país. Calcula-se que entre 20 e 25% dos produtores tiveram acesso ao crédito na década de 1970 e, mesmo entre esses, a desigualdade nos contratos foi grande. Quanto aos produtos, houve viés para commodities exportáveis, produtos industrializáveis e para a produção de trigo (GONÇALVES NETO, 1997; GOODMAN, 1986). O crédito teve ainda efeitos importantes na questão fundiária, sendo responsável pela valorização do preço da terra e pela atração de grandes grupos industriais para projetos territoriais, não necessariamente agrícolas, cuja estratégia envolvia valorização patrimonial, ou simplesmente especulação (DELGADO, 1985).

Esta política de modernização conformou um padrão de mudança social e econômica no mundo rural que terminava por reforçar a estrutura de propriedade concentrada já existente, bem como ampliar os movimentos migratórios da população camponesa não proprietária de terras para os grandes centros urbanos. As condições de trabalho não se alteraram substantivamente de forma favorável aos trabalhadores, mesmo com a conquista

de direitos, inclusive o de sindicalização. Apenas com o enfraquecimento do regime militar e de sua capacidade repressiva, as lutas sindicais em torno de direitos trabalhistas teriam melhores resultados. Já nas regiões de “fronteira”, as frentes de expansão do capitalismo agrário, o padrão da agricultura em larga escala espacializada na grande propriedade seria altamente reforçado, inclusive com políticas específicas, tais como incentivos fiscais, que facilitaram sua materialização. Caracterizava-se assim o que a literatura convencionou chamar de “modernização conservadora”, isto é, um processo de mudança social capaz de alterar a base técnica da economia agrícola, porém incapaz de alterar estruturas produtoras de desigualdade, especialmente em função das relações sociais inscritas nas formas de apropriação da terra e do trabalho.

### A ECONOMIA IMAGINADA E O AGRONEGÓCIO

Há, por certo, relações de continuidade e descontinuidade entre a economia imaginada do capitalismo agrário durante o regime militar e a formação do autodenominado “agronegócio” brasileiro contemporâneo. É preciso contudo tomar certos cuidados para não se estabelecer linhas muito diretas de causalidade entre contextos e atores sociais distintos, mas em vez disso, deve-se valorizar alguns processos sociais, instituições e afinidades que podem ser analiticamente perseguidos. Por meio deles, a economia imaginada se metamorfoseou, adaptando-se a novas conjunturas políticas e econômicas, defrontando-se com novos problemas, mas reafirmando o “ideal industrial” e algumas das características centrais do período anterior, especialmente, a opção pela grande agricultura espacializada na grande propriedade territorial e a oposição ao reformismo agrário, mesmo àquele que não coloca diretamente em questão a grande propriedade produtiva. Ao mesmo tempo, fortaleceram-se seus vínculos com o mercado internacional, cada vez mais espaço necessário para sua reprodução. Quanto à relação com o Estado, ao contrário de algumas expectativas, os sinais apontam para um reforço das relações de dependência, também em continuidade com a trajetória pregressa, mesmo com a liberalização, ocorrida nos últimos vinte anos, de alguns dos mecanismos tarifários ou de controle de preços. A mediação estatal continua central para o financiamento do setor, retornando o crédito público como alavanca de expansão desta economia nos anos 2000.

No período democrático, as redes de representação política e corporativa da grande agricultura se adensaram e ganharam protagonismo muito superior ao desempenhado no regime militar. Proliferaram associações de agentes econômicos por produtos e cadeias produtivas, capazes de produzir uma concertação de interesses internamente e de defendê-los externamente nas relações com o Estado e com outras cadeias (GRAZIANO DA SILVA, 1998). No final dos anos 1980, o segmento mais “modernizado” do setor agrupou-se na Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG), entidade que inovava na representação ao associar não apenas agricultores, mas também ramos industriais e financeiros partícipes das cadeias produtivas agro-industriais, o que ampliava seu potencial de aliança política e social. Já a representação corporativa tradicional, por meio da Confederação Nacional da Agricultura, que experimentou declínio nas últimas décadas do século passado, foi revitalizada e ganhou destaque no jogo político nos anos mais recentes.

O trabalho intelectual continuou decisivo para a coordenação dos agentes após a redemocratização. Como mostrou o importante estudo de Grynzspan (2012), a circulação de empresários brasileiros em universidades norte-americanas, Harvard em especial, foi decisiva para a recepção do conceito de “agribusiness” no Brasil e com ele de uma abordagem da economia agrícola que enfatizava seus laços agro-industriais. Nas universidades, o grupo Pensa, constituído na Faculdade de Economia e Administração da USP, que contou com a colaboração de Ray Goldberg, o decano do “agribusiness” em Harvard, especializou-se em consultorias e “estudos de caso” para grandes empresas e no treinamento de executivos. Na Fundação Getúlio Vargas, a revista *Agroanalysis* tornou-se outra plataforma importante para articular intelectuais e empresários na construção do “agronegócio” contemporâneo. Todos frequentaram os fóruns da ABAG, como revela a entrevista de uma de suas principais lideranças, Luiz Antônio Pinazza (2012).

Os intelectuais reunidos em torno da ABAG operaram com a ideia de “agribusiness” não apenas como um conceito descritivo das relações econômicas envolvidas nas cadeias agro-industriais, mas também como uma plataforma de articulação de interesses e de estratégias de desenvolvimento. O “agribusiness” funcionava como uma espécie de marca ou de síntese da economia imaginada renovada de acordo com as novas condições conjunturais, cujas chaves eram a democratização política e a globalização econômica. Esta imaginação econômica procurava agora ligar

uma narrativa de sucesso da modernização da agricultura com o que considerava os desafios do presente, a integração à economia internacional e a sustentação da segurança alimentar do país. De acordo com os intelectuais da ABAG, o “agribusiness” era não só o “maior negócio do país”, como “a única saída, a curto prazo, para acelerar a integração do Brasil à economia internacional” (ABAG, 1993, p. 9).

A ideia de segurança alimentar era mobilizada para sustentar o apoio ao crescimento da produção agrícola, que sentiam ameaçado pelas políticas de liberalização implementadas no curso da crise fiscal brasileira nos anos 1980 e que havia “desorganizado” os instrumentos de regulação da produção agrícola e levado a certa estagnação. A ABAG qualificou a política da Nova República de “pseudo-liberal” e denunciava a deterioração dos instrumentos de crédito, da infra-estrutura e a elevação da carga tributária. Falavam em uma “renúncia” do Estado em exercer funções reguladoras na economia agrícola e em instabilidade das “regras do jogo”. De acordo com a ABAG, “o modelo intervencionista da década de setenta (...) faliu. Não foi substituído por nenhum outro. O país não tem uma política agrícola e não tem uma política de segurança alimentar” (idem, p. 51). Rever a política, de forma a reduzir os riscos a “dimensões suportáveis” era necessário para assegurar patamares mais elevados de produção, sustentar a segurança alimentar e, com isso, o desenvolvimento do conjunto da economia.

O horizonte desta nova imaginação econômica era a economia global, “o novo ar que respira o agribusiness é, ao mesmo tempo, o do desenvolvimento econômico, o da competitividade internacional e o dos impactos ambientais globais” (idem, p. 136). No plano internacional, a ABAG opunha-se fortemente aos subsídios agrícolas mantidos por países concorrentes, o que caracterizava a feição mais liberal dos empresários brasileiros, certamente mais liberais em política externa que na doméstica. Argumentavam que o “agribusiness” era o setor mais internacionalizado da economia brasileira, o que estava em melhores condições de produzir saldos no comércio internacional. Cobravam do governo brasileiro maior ativismo e procuravam apoio na sociedade, denunciando o protecionismo agrícola como causa de efeitos econômicos perversos, a superprodução agrícola e o rebaixamento de preços no mercado internacional. Para tanto não hesitavam em recorrer ao ideário liberal das vantagens comparativas no mercado internacional, o protecionismo praticado por países ricos, distorce as relações de preços e prejudica a própria globalização.

De acordo com Pinazza e Araújo, “essas iniquidades foram desastrosas para os países em desenvolvimento, especialmente o Brasil, que tem na sua cadeia de alimentos e fibras – no seu agribusiness – a área de maior vantagem comparativa e a grande alavanca para seu desenvolvimento sustentado e para a sua integração à economia internacional” (PINAZZA; ARAÚJO, 1993, p. 11).

Sua plataforma buscava engajar as instituições do Estado nacional na luta por novos mercados, o que significava, além do combate ao protecionismo, políticas de estabilização macro-econômica, tais como o controle da inflação e um câmbio “realista”, e de apoio à produção, “múltiplos mecanismos de financiamento à atividade agrícola e agroindustrial” (ABAG, 1993, p. 158), redução de custos de comercialização, reforma tributária, entre outros. O mercado global era visto como uma oportunidade, que dependia entretanto de uma rede de alianças ampla para ser corretamente aproveitada. Essa rede incluía empresários de ramos diversos (isto é, agricultores, industriais, banqueiros, muitos com representação na ABAG), agentes e instituições estatais, bem como os intelectuais e suas agências.

Essas redes seriam mobilizadas de forma decisiva na rearticulação entre o Estado e os grandes produtores ao longo dos anos 1990, que culminaria no que Delgado (2012) chamou de um “relançamento do agronegócio” no final da década, como parte inclusive da estratégia estatal de enfrentar os constantes déficits externos da economia brasileira após a desvalorização cambial de 1998. Ali ressaltariam grandes investimentos estatais em infra-estrutura e a retomada da oferta farta de crédito rural, políticas que atravessariam os anos 2000 e tornar-se-iam o foco do suporte estatal à expansão do “agronegócio”.

## NOTAS FINAIS

Parte de meu argumento é que essas economias imaginadas têm conformado um padrão conservador de mudança social e de modernização no mundo rural brasileiro. Nele há um descolamento entre as transformações nas estruturas econômicas e tecnológicas, cada vez mais adaptadas aos padrões internacionais de organização do capitalismo agrário e as transformações nas estruturas sociais e políticas, marcadas por forte desigualdade no acesso a direitos e recursos materiais e políticos. A presença da grande propriedade agrária, embora por vezes convertida em moderna empresa agrícola, como espaço prioritário da modernização econômica condicionou, em

sentido conservador, os efeitos sociais da expansão do capitalismo no mundo rural brasileiro, reduzindo as possibilidades de auto-afirmação do campesinato, muitas vezes constringido à migração para os grandes centros urbanos em condições precárias. A grande propriedade continua sendo assim decisiva na estruturação das relações sociais no mundo rural, sendo um fator renovado de produção de desigualdades.

Durante o regime militar, a hegemonia da economia imaginada do capitalismo agrário beneficiou-se dos recursos repressivos do governo para conter contestações sociais que pudessem tomar como referência interesses e imaginários distintos, o que possibilitou larga margem de manobra para a ação seletiva e discricionária do Estado na condução da modernização da base técnica da agricultura. No período democrático, a conquista de posições hegemônicas passa a depender menos da discricionariedade autoritária e mais da projeção da influência do interesse econômico ou da representação política, o que tem possibilitado assegurar posições fundamentais, porém abre espaço para maior contestação na esfera pública e mesmo para maior heterogeneidade na organização das políticas públicas, admitindo o convívio, ainda que em posições desiguais, de diferentes imaginações econômicas, como se pode ver, por exemplo, pela projeção do ideário e de políticas relacionadas à agricultura familiar e à reforma agrária. Deve-se notar, entretanto, que a retenção do imaginário em pacotes tecnológicos e administrativos, bem como nas instituições estatais e econômicas, condiciona a trajetória, o que tem favorecido a continuidade da grande propriedade como espaço ideal de reprodução do capitalismo agrário.

Neste contexto, a questão agrária se reconfigura, demandando novos esforços interpretativos dos atores sociais. Abrir as caixas pretas por meio das quais as interpretações hegemônicas se apresentam como se fossem incontroversas é uma forma de desnaturalizar suas assertivas e apontar para a variedade de possibilidades de coordenação da ação econômica. No período recente, o esforço das lideranças do “agronegócio” de apresentar a história da modernização agrícola como uma narrativa de sucesso, a despeito de seus efeitos perversos, visa assegurar apoio na opinião pública para a defesa de posições na disputa por recursos e, por certo, conter a possibilidade de que imaginações alternativas, pautadas em critérios distintos de desenvolvimento, possam se afirmar. A investigação que propomos, então, deve não só auxiliar a uma melhor compreensão do ambiente cultural e dos construtos discursivos decisivos para a

regulação e a coordenação das ações dos agentes sociais do “agronegócio”, como também para “re-politizar” a questão agrária, isto é, para em um ambiente democrático esclarecer as consequências de decisões tomadas no passado e abrir o leque de escolhas para o futuro. As possibilidades de realização de imaginários alternativos, contudo, seguirão dependentes de sua capacidade de mobilizar instituições e agentes sociais dispostos a realizá-los.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAG, Associação Brasileira de Agribusiness. *Segurança Alimentar: uma abordagem de agribusiness*. São Paulo: Edições ABAG, 1993.

CALLON, Michel. *Introduction: the embeddedness of economic markets in economics. The laws of the markets*. Oxford: Blackwell, 1998. p. 2 – 57.

CASTRO, Ana Célia. *Crescimento da firma e diversificação produtiva: o caso Agroceres*. 1988. Tese de doutorado – Instituto de Economia - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1988.

CASTRO, Antonio Barros De. *7 Ensaio sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro; São Paulo: Forense, 1969.

DE JANVRY, Alain. *The agrarian question and reformism in Latin America*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1981.

DELFIN NETTO, Antonio; PASTORE, Afonso C.; CARVALHO, Eduardo Pereira De. *Agricultura e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Estudos ANPES n. 5, 1966.

DELGADO, Guilherme C. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965 - 1985*. São Paulo; Campinas: Ícone; Ed. Unicamp, 1985.

DELGADO, Guilherme C. *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965 - 2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

FITZGERALD, Deborah Kay. *Every farm a factory: the industrial ideal in American agriculture*. New Haven: Yale University Press, 2003.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. *Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econô-*

mica brasileira, 1960-1980. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

GOODMAN, David. *Rural economy and society*. In: BACHA, EDMAR; KLEIN, HERBERT S. (Org.). *Social change in Brazil, 1945 - 1985: the incomplete transition*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1986. .

GRAZIANO DA SILVA, José. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. 2a. ed. Campinas: IE/Unicamp, 1998.

GRYNSZPAN, Mario. *Origens e conexões norte-americanas do agribusiness no Brasil*. Revista Pós Ciências Sociais, v. 9, n. 17, p. 123 – 149, 2012.

JESSOP, Bob. *Cultural political economy and critical policy studies*. Critical Policy Studies, v. 3, n. 3-4, p. 336 – 356, 2010.

JESSOP, Bob. *The future of the capitalist state*. Cambridge: Polity Press, 2002.

PAIVA, Ruy Miller; SCHATTA, S.; FREITAS, C. T. *Setor agrícola do Brasil: comportamento econômico, problemas e possibilidades*. Rio de Janeiro: Graphos, 1973.

PINAZZA, Luiz Antônio. *Luiz Antônio Pinazza (depoimento, 2012)*. Rio de Janeiro: CPDOC - FGV, 2012.

PINAZZA, Luiz Antônio; ARAÚJO, Ney Bittencourt De. *Agricultura na virada do século XX: visão de agribusiness*. São Paulo: Globo, 1993.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

RIBEIRO, Maria das Graças Martins. *A USAID e o ensino agrônomo brasileiro: o caso da Universidade Rural do Estado de Minas Gerais*. Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, v. 4, n. 3, p. 453 – 463, 2009.

SCHUH, G. E. *O desenvolvimento da agricultura no Brasil*. Rio de Janeiro: APEC Editora, 1971.

SILVA, Claiton Marcio Da. *Agricultura e cooperação internacional: a atuação da American International Association for Economic Development (AIA) e os programas de modernização no Brasil (1946 - 1961)*. 2009. Tese de doutorado – Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, Felipe Maia Guimarães Da. *Questão agrária*

e modernização no Brasil. 2014. Tese de doutorado – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014

## NOTAS

1 Agradeço ao colega Victor Mourão pela leitura atenta deste texto e pelos comentários enviados. Como de praxe, a responsabilidade pelos erros eventualmente cometidos cabe somente ao autor.

2 Esta é apenas uma aproximação possível, nem toda teoria da regulação tem inspiração polanyiana.

3 Esta seção está fartamente baseada na pesquisa que subsidiou a redação de minha tese de doutorado, especialmente em seu segundo capítulo, ver Silva (2014). Remeto a ela também a discussão mais detalhada dos argumentos apresentados nas próximas páginas.

4 Ver De Janvry (1981).

5 Para uma boa visão deste processo na Universidade de Viçosa, ver Ribeiro (2009). Para a visão de um dos pesquisadores norte-americanos diretamente envolvidos nesta colaboração, ver Schuh (1971).

6 Ver Claiton da Silva (2009) para a colaboração entre a Fundação Rockefeller e os programas de extensão rural em Minas Gerais; ver Castro (1988) para a história da Agrocere, empresa brasileira produtora de sementes e seus sócios norte-americanos.

# TENDÊNCIAS HISTÓRICAS E PERSPECTIVAS PARA O RENDIMENTO EDUCACIONAL NO BRASIL<sup>1</sup>

Fernando Tavares Jr.\*  
Clayton Valle\*\*  
Maurício de Souza Maciel\*\*\*

## RESUMO

Este ensaio analisa as tendências do rendimento educacional no Brasil nas últimas décadas através de três fontes: (a) meta-análise histórica de um conjunto de estudos sobre fluxo escolar, (b) análise descritiva das taxas de transição segundo dados demográficos de progressão das coortes em processo de escolarização, e (c) análise de eficiência sistêmica segundo parâmetros de modelo logístico de transições. As análises convergem ao apontar tendências de melhorias no rendimento do sistema educacional brasileiro. No entanto, também apontam consensualmente a permanência de traços reprodutores que se perpetuam na manutenção de gargalos e funcionamentos ineficientes das políticas educacionais, em especial nas transições iniciais de cada ciclo do ensino fundamental.

**Palabras-clave::** Rendimento educacional; Fluxo; Transições escolares; PROFLUXO; TRI.

## Historical trends and prospects for Educational Efficiency in Brazil

### Abstract

This paper analyzes trends in educational achievement in Brazil in recent decades by three sources: (a) historical meta-analysis of a set of studies on school flow, (b) descriptive analysis of the transition rates according to demographic data progression of cohorts in schooling, and (c) systemic efficiency analysis by logistic modeling parameters transitions. The analyses converge to issue the trend improvement in efficiency of the Brazilian educational system. However, they also point the permanence of reproduction, that are perpetuated in maintaining ineffective trends of educational policies, particularly in the early transitions of each cycle of elementary school.

**Key-words:** Educational efficiency; Students flow; PROFLUXO; IRT

## INTRODUÇÃO

O rendimento é historicamente um dos maiores gargalos ao desenvolvimento da educação no Brasil. Nossa sociedade ostenta taxas de aprovação no ensino fundamental que figuram, ainda hoje, entre as mais baixas do mundo (CRAHAY & BAYE, 2013). É profícuo o debate sociológico sobre transformação e reprodução social<sup>2</sup>. Em relação ao Brasil, observaram-se nas últimas décadas tendências ambivalentes sobre o tema. Tal diagnóstico não é recente. É antiga a reflexão e a crítica à metodologia de estimação das taxas oficiais. Taxas oficiais dúbias e/ou pouco confiáveis tenderam a confundir e orientar de maneira equivocada a tomada de decisões, o que agravou o problema do rendimento educacional em

largo período histórico. Desde a década de 1940, tanto Lourenço Filho (1940, 1941) quanto Teixeira de Freitas (1940a, 1940b, 1941, 1947) apresentaram estudos que apontaram deficiências no rendimento educacional e suspeitas relativas aos números oficiais. Já à época, havia notável preocupação com o tema:

*“Tocamos o aspecto do rendimento escolar (...) Na verdade, a este aspecto nenhum supera em importância. De nada valerá planejar, aparelhar as escolas, provê-las de mestres, convocar os alunos, se acaso estes não frequentem regularmente as aulas ou, frequentando-as, não adquiram os níveis de educação desejados (...) Podemos adiantar agora que a taxa dos alunos que abandonam a escola durante o ano,*

\* Professor Dept. Ciências Sociais e Coord. Proj. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – UFJF.

Email: ftavares@caed.ufjf.br

\*\* Doutorando em Educação (PPGE) e Analista de dados (CAEd) – UFJF.

Email: clayton@caed.ufjf.br

\*\*\* Graduando em Ciências Sociais (UFJF).

Email: mano.ex1@gmail.com

ainda é elevada. Em 1937, excedeu de 15% nas três primeiras séries escolares. A frequência, calculada sobre a matrícula efetiva, não ultrapassou de 68%.” (LOURENÇO FILHO, 1940: 660-661)

No mesmo volume, Teixeira de Freitas (1940a) introduz seu artigo destacando também o problema do baixo rendimento escolar:

“Com o presente estudo, prossegue autor a análise, iniciada em trabalhos anteriores, da exata situação do ensino primário brasileiro, considerada, já agora, através de um dos seus aspectos mais graves e impressionantes, ou seja, o da minimidade do rendimento escolar (...) A capacidade virtual do ensino primário brasileiro (...) já se representava em 1937, por 81% do seu limite teórico, mas, conseqüentemente à evasão escolar, o discipulado real do mesmo ensino só atingia, no mesmo ano, a 44% do aludido limite.” (FREITAS, 1940a: 697)

O tema voltou a receber grande atenção no início dos anos 1980. Destaca-se o trabalho de Brandão *et al.* (1983) que apontou os fatores associados aos problemas de fluxo, bem como reiterou as críticas às taxas oficiais. Dois anos depois, Philip Fletcher (1985a) publicou seu primeiro ensaio sobre uma nova proposta de análise do rendimento educacional e, ainda no mesmo ano (FLETCHER, 1985b), outro artigo diagnosticando a repetência nas séries iniciais, como um problema mal dimensionado, grave e negligenciado pelas políticas públicas. No ano seguinte, Silva e Souza (1986) propuseram um modelo logístico para o estudo da estratificação educacional, cuja “preocupação fundamental era a relação entre a origem social e a realização educacional” (p. 49), em que analisava a “influência das variáveis de origem social sobre as chances de progressão escolar” (p. 56), influenciados pelos modelos de Robert Mare (1980). Sucedeu-se o primeiro trabalho conjunto de Fletcher e Ribeiro (1987) sobre o tema, dedicado ao Ensino Fundamental, então “primeiro grau”. Já no fim da década, Fletcher e Ribeiro (1988) propõem o Modelo de Profluxo. Através desse modelo (FLETCHER, RIBEIRO, 1989), foi possível estimar melhor as taxas de rendimento e também evidenciar o equívoco das estatísticas oficiais [i.e. 1ª série (1982): Repetência (29,6%) Promoção (44,9%) Evasão (25,5%)] ao superestimar os alunos novos e a evasão e subestimar a reprovação. Para o mesmo período, o Profluxo apontava que era a repetência, e não a evasão, o principal desafio [i.e. 1ª série (1982): Repetência (52,4%) Promoção (45,3%) Evasão (2,3%)]. Tal equívoco tendia a instruir equivocadamente as políticas educacionais, fomentando a construção

de escolas e ampliação simples do acesso, sem dar a devida atenção à repetência, que lotava as escolas com turmas de alunos retidos. A publicação da “*Pedagogia da Repetência*” (RIBEIRO, 1991) tornou mais clara a crítica e difundiu o argumento central:

“Os dados mostrados acima indicam que, de todos os problemas de fluxo de alunos no sistema formal de ensino, a repetência na 1ª série é o mais grave e preocupante (...) Parece que a prática da repetência está contida na pedagogia do sistema como um todo. É como se fizesse parte integral da pedagogia, aceita por todos os agentes do processo de forma natural. A persistência desta prática e da proporção desta taxa nos induz a pensar numa verdadeira metodologia pedagógica que subsiste no sistema, apesar de todos os esforços no sentido de universalizar a educação básica no Brasil. É sintomático perceber que o esforço das famílias brasileiras em manter seus filhos na escola não se traduz numa escolarização mais competente.” (RIBEIRO, 1991, p.15-18)

A maior discrepância foi observada na evasão entre 1ª e 2ª séries, consequência da duplicação na contagem dos alunos que mudavam de escola e eram tidos como novos. No mesmo ano, outros dois trabalhos (KLEIN, RIBEIRO, 1991; FLETCHER, 1991) aprofundaram a discussão e o fluxo passou a ocupar lugar de destaque na reflexão educacional brasileira. Foram implementadas políticas de correção de fluxo. A repetência diminuiu. Melhorou-se a eficiência do sistema. O rendimento educacional no Brasil passou a ser analisado por outras metodologias (BARROS, MENDONÇA, 1998; SOARES, 2002; GOLGHER, 2004; GOLGHER, RIOS-NETO, 2005; RIOS-NETO *et al.*, 2005; SOARES, 2007; TAVARES JUNIOR *et al.*, 2012). O próprio Ministério da Educação corrigiu mais de uma vez sua metodologia de cálculo das estatísticas de rendimento. Destaca-se a publicação (KLEIN, 2003) da então nova proposta de *produção de indicadores e metodologia de cálculo do fluxo escolar*. Nos últimos anos, o Censo Escolar alterou sua unidade elementar de análise original (a escola) com a implantação do EducaCenso, com arquitetura multidimensional e hierárquica, e possibilidade de acompanhamento de trajetórias individuais.

Ainda assim, é profícuo o flanco de possibilidades de proposição de modelos para aprimorar a reflexão sobre os desafios da Educação no Brasil, tendo em vista tomada de decisões e a instrução de políticas públicas mais eficientes e eficazes. Neste século, a discussão relativa ao rendimento educacional ampliou-se e aprofundou-se com a incorporação ao debate da eficácia escolar e de políticas eficazes (i.e.

BROOKE & SOARES, 2008). Outros estudos (i.e. TOWNSEND, 2007) já produziram boas sínteses e reflexões conceituais sobre o tema, o que nos permite aqui apenas revisitar e discutir alguns conceitos basilares, dentre os quais: qualidade, avaliação e fatores associados às escolas eficazes. De acordo com Brooke e Soares (2008):

“Enquanto a eficiência do sistema é medida pelo custo dos seus resultados e representa um cálculo econômico para estabelecer se os produtos correspondem aos investimentos realizados, a eficácia tem a ver com a qualidade das instituições escolares. Portanto, eficácia não é uma relação entre o produto por unidade de investimento, mas sim a capacidade de as escolas produzirem efetivamente os resultados que a sociedade espera delas.” (BROOKE; SOARES, 2008, p.20).

Como observado, o conceito de eficiência traz em si uma reflexão “produtiva”. Volta-se para otimização dos recursos investidos em educação, tendo em vista a contraposição entre *input* e *output*. Sendo assim, “a eficiência e uma ética da análise do custo-benefício são as normas dominantes” (APPLE, 2007, p.96). De outro lado, em relação à eficácia, as abordagens são direcionadas para “estudos puramente pedagógicos, aos quais interessa analisar quais processos redundam em melhores objetivos (ou seja, eficácia)” (MURILLO, 2008, p.468). A eficácia envolveria e incorporaria em seu escopo elementos de processo, ou seja, a compreensão de quais mecanismos (pedagógicos, estruturais e de gestão) seriam responsáveis pelo desempenho dos alunos. Estudos acerca da relação entre implantação de políticas de avaliação (avaliação censitária de unidades escolares em sistemas estaduais) e o desenvolvimento geral das redes (elevação da proficiência média) já analisaram dados para o Brasil (TAVARES JUNIOR & NEUBERT, 2014) e apontaram relação positiva entre os fatores.

Sendo assim, uma escola ou rede seria eficaz se promovesse o desenvolvimento integral de seus alunos, considerando tanto o ponto de partida (origem social) quanto de chegada (metas educacionais). Mais do que a média, importa tanto a baixa seletividade (totalidade) quanto a baixa desigualdade (equidade). Tal equidade é afeta tanto à clientela das escolas (intraescolar), quanto em relação às redes (interescolar), como também diferenças regionais e entre redes (RIGOTTI, 2001; BELTRÃO *et al.*, 2002). Importa, portanto, refletir sobre indicadores mais fidedignos pertinentes ao rendimento, dada a consideração da eficácia: “uma escola é eficaz se consegue um desenvolvimento integral de todos os seus alunos, em grupo ou

individualmente, maior do que seria esperado, levando-se em conta seu rendimento prévio, além da situação social, econômica e cultural das famílias”. (MURILLO, 2008, p.468).

De acordo com Sammons (2008) a eficácia dependeria também de uma série de outros fatores, como a amostra de escolas examinadas, a escolha de medidas de resultados, a adoção de controles adequados, por escola, dentre outros. Logo, a preocupação com a fidedignidade dos dados diz também respeito à diversidade (i.e. concentrar as análises em escolas que atendem uma clientela com melhor (ou pior) NSE afetaria os resultados gerais) e amplitude de características, com variáveis tanto de medidas cognitivas quanto de fatores associados e controles de entrada (*baseline*). No que tange à qualidade como elemento indissociável ao rendimento, para Planket *al.* (1990) ela estaria associada a duas análises: (a) os insumos e rendimentos do sistema escolar e da própria escola e (b) seus resultados, isto é, os efeitos sociais da escolarização / educação. Recentemente, cunhou-se o termo “qualidade negociada” (BONDIOLI, 2004; FREITAS, 2005; FREITAS 2007) para defender que qualidade não deve ser uma exigência imposta hierarquicamente, mas “negociada” com os atores diretamente envolvidos e responsáveis pela escolarização, tornando-se mais democrática.

No aprofundamento das reflexões sobre o rendimento e a eficácia, caberia ainda analisar: (a) em que medida as escolas conseguem contribuir no desenvolvimento dos alunos e (b) identificar as características das escolas/redes/políticas eficazes. A proposição do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (FERNANDES, 2007), que dedicou atenção tanto ao fluxo quanto à proficiência, manifesta preocupação, ainda que incipiente, com alguns desses fatores. Daí a importância de compreender as tendências gerais do rendimento dos sistemas de ensino e os fatores a elas associados. Este trabalho se dedica à análise do rendimento e da eficácia de políticas educacionais no Brasil através da reflexão e proposição de modelos empíricos, capazes de informar de maneira mais acurada e fidedigna a sociedade acerca dos desafios dos sistemas de ensino, seus pontos críticos, e com isso poder concorrer para melhor instrução da tomada de decisões, tendo em vista a projeção de metas e expectativas de rendimento socialmente reconhecidas, em especial, aquelas promulgadas pelo Estado. Em relação a este aspecto em si, cabe um breve exame dos Planos Nacionais de Educação.

## O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E AS METAS DE RENDIMENTO

Recentemente, foi aprovado o Plano Nacional de Educação (2014 – 2024). Foi o primeiro PNE a adotar metas claras de rendimento, baseadas em indicadores reconhecidos, produzidos por instituições especializadas como o INEP<sup>3</sup> e o IBGE<sup>4</sup>, que tornam públicos seus resultados, o que permite a análise de suas séries históricas e a perspectiva de seu desenvolvimento (ou não). Já no artigo 4º são citadas como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD, produzida pelo IBGE, e outras pesquisas a cargo do INEP, como o Censo Nacional da Educação Básica. O parágrafo segundo do artigo quinto da Lei 13.005 inova ao determinar que:

*“A cada 2 (dois) anos, ao longo do período de vigência deste PNE, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP publicará estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no Anexo desta lei (...) tendo como referência os estudos e pesquisas de que trata o artigo 4º...”(BRASIL: 2014, p.1)*

A segunda Meta do PNE 2014 dirige-se especificamente para o Ensino Fundamental e estabelece objetivos claros e ambiciosos relativos ao rendimento ao prever que o Estado deve “garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua esta etapa na idade recomendada”. Trata-se de um avanço significativo em relação ao Plano anterior.

O primeiro PNE foi promulgado em 2001 e representou avanços em algumas direções (Didonet: 2006). Porém, foi acanhado em relação a seus objetivos. Colocar as crianças todas na escola atende apenas a uma dimensão (acesso) do processo de escolarização. É preciso que elas continuem na escola e que neste período elas desenvolvam as habilidades que lhe serão importantes para a vida social. O rendimento educacional tange o conjunto da escolarização.

Verificando-se o diagnóstico do PNE (2001-2010), encontravam-se evidências que já mereciam atenção à época. Existiam 35 milhões de matrículas para o ensino fundamental, número superior (116%) ao de crianças com a idade de 07 a 14 anos. Muitas crianças matriculadas no ensino fundamental ultrapassavam a idade regular. Previa também a adoção de políticas públicas educacionais, visando correção das distorções idade-série, devido ao

atraso no percurso escolar por motivo da repetência e evasão. Analisar a realização dessas metas é objeto deste estudo. Dentre os objetivos estabelecidos pelos Planos Nacionais de Educação, dois são mais pertinentes a esta investigação. O primeiro trata da universalização do ensino fundamental. O segundo refere-se a regularizar a relação idade série, diminuindo a evasão e a repetência bem como adotar programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao logo do curso. Observa-se grande distorção idade-série em todo o período, embora mitigada ao longo dos anos. No PNE vigente (2014), além da segunda meta, citada anteriormente, a sétima meta também se dedica ao rendimento ao “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem” (BRASIL, 2014: 8). Sua aferição está relacionada diretamente ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que se tornou a principal referência para acompanhar a melhoria das escolas e redes, bem como para balizar investimentos e políticas. O IDEB articula indicadores de rendimento (fluxo) e desempenho (aprendizagem) que, mesmo constituindo dimensões distintas, são mutuamente dependentes e complementares. Segundo a PNAD, menos da metade (48,4%) das crianças brasileiras tinham completado o ensino fundamental aos 15 anos em 2013. Soma-se a esta constatação o lento crescimento das taxas de aprovação ao longo do ensino fundamental. A média para os anos finais (6º ao 9º ano) era de 80% em 2007 e melhorou apenas 5% em seis anos (2013). Nos anos iniciais, as taxas são um pouco mais altas, mas a elevação da aprovação tem sido acompanhada por uma reiterada dificuldade de se aliar à melhoria da qualidade e à alfabetização na idade certa. Mais de 10% das crianças aos oito anos ainda não sabiam minimamente ler e escrever em 2013, segundo a PNAD.

### ANÁLISE DESCRITIVA

Uma das formas simples de estimar o rendimento geral dos sistemas de ensino é calcular o êxito das coortes nas sucessivas transições do Ensino Fundamental. Para tanto, são primeiramente estimadas as coortes (grupos de idade) em cada ano (PNAD), ponderando pelo peso amostral e depois re-equalizando o tamanho da amostra em função do número de casos<sup>5</sup>, evitando superestimação dos efeitos fatoriais. Cada série / transição tem sua respectiva idade máxima esperada de conclusão. Espera-se que aos 08 anos todas as crianças tenham concluído a primeira série (2º ano), embora boa parte tá o tenha realizado antes. O mesmo se aplica

ao fim do ensino fundamental (8ª série / 9º ano), que se espera concluído aos 15 anos. Ao comparar os anos que antecederam a promulgação de cada PNE, para os quais havia PNADs disponíveis (1999 e 2013), observamos os contextos que marcavam cada momento e seus respectivos desafios. A tabela 01 ilustra os dados no final do século XX:

As três últimas linhas representam a comparação do rendimento esperado (se as coortes tivessem acesso e êxito nas séries) com o efetivamente realizado (êxito das coortes observado na PNAD). A última linha (R/E) registra a proporção simples entre a *expectativa* e a *realização*. Observa-se que, mesmo considerando as coortes até 19 anos, a perda é elevada. O rendimento

**Tabela 01: Totais esperados por transição em 1999 para coortes selecionadas**

Totais	Transições								
	Acesso	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série
<i>Esperado</i>	100.000	86.696	80.232	73.354	66.170	58.828	51.247	43.818	36.416
<i>Realizado</i>	96.462	80.826	70.669	60.702	50.879	39.926	30.853	23.365	16.580
<i>R/E</i>	96,5%	93,2%	88,1%	82,8%	76,9%	67,9%	60,2%	53,3%	45,5%

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (1999) – Tabulações Especiais

geral do sistema em relação ao ensino fundamental como um todo não atingia a metade do investido. Menos da metade (45,5%) dos adolescentes e jovens que deveriam ter concluído com êxito o Ensino Fundamental em 1999 o havia feito. Boa parte porque ainda estava retido nas séries anteriores, mesmo aos 19 anos. A primeira etapa do ensino fundamental em 1999 (do acesso à conclusão da 4ª série), em média

cada transição representava uma seletividade de 4,9%, gerando exclusão acumulada de quase 20%. Na segunda etapa (5ª a 8ª séries) a situação se agravava: seletividade média de 7,9% e exclusão de mais 31,4%. Observando-se adiante, a tabela 02 revela que o rendimento educacional melhorou substancialmente entre 1999 e 2013.

**Tabela 02: Totais esperados por transição em 2013 para coortes selecionadas**

Totais	Transições								
	Acesso	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	5ª série	6ª série	7ª série	8ª série
<i>Esperado</i>	100.000	87.241	80.353	73.234	66.785	60.058	52.946	45.014	37.337
<i>Realizado</i>	98.917	83.192	75.547	67.560	59.205	50.348	41.866	34.447	27.381
<i>R/E</i>	98,9%	95,4%	94,0%	92,3%	88,7%	83,8%	79,1%	76,5%	73,3%

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2013) – Tabulações Especiais

De forma geral, evidenciam-se progressos entre 1999 e 2013, embora persistam no meio do ciclo escolar obstáculos importantes que retém parcelas significativas do alunado, limitando o avanço às últimas etapas do ciclo escolar. A melhoria no acesso (de 96,5% para 98,9%) parece discreta, mas é relevante: reafirma o esforço para sua universalização. A primeira etapa do ensino fundamental teve seletividade média de 2,5% e perda agregada em torno de 10%. A seletividade média do segundo ciclo foi mais alta (3,8%), gerando perda agregada de +15%. O progresso não foi melhor em função da alta seletividade ainda observada na 5ª e 6ª séries. Ainda assim, houve avanço. Em 1999, menos da metade (45,5%) dos alunos que deveriam concluir o ensino fundamental obteve êxito. Estavam na escola, mas retidos nas séries anteriores. Em 2013, quase três quartos (73,3%) foram bem sucedidos. Contudo, está ainda aquém das metas projetadas pelo PNE, que objetiva a conclusão de 95% dos alunos no ensino

fundamental com a idade recomendada (14 anos).

As razões de chance (*odds-ratio*) em 14 anos (entre 1999 e 2013) melhoraram aproximadamente 51%, ou seja, em torno de 3,6% ao ano. Mesmo aparentemente positiva, se mantida esta tendência, chegaríamos ao ano final da vigência do atual PNE com apenas 83% dos alunos concluindo o ensino fundamental até os 19 anos. Se considerada apenas a idade recomendada, este percentual cai substancialmente e se afasta bastante da meta projetada pelo PNE. É preciso melhorar muito o rendimento dos sistemas para alcançar as metas projetadas. Para tanto, importa conhecer as tendências de rendimento e alguns de seus principais fatores condicionantes para poder atuar sobre eles e tornar as políticas públicas e as escolas mais eficazes. É esse o objeto do próximo tópico.

## MODELO LOGÍSTICO PARA ANÁLISE DE RENDIMENTO

Para instrumentalizar as reflexões acerca do rendimento e da eficácia dos sistemas educacionais, as características sociais das instituições e de sua clientela podem ser analisadas em modelos estatísticos que aferem o alcance (ou não) dos objetivos e metas das políticas educacionais. O objeto central não é a estimação da taxa em si, mas a capacidade de aferir a realização das metas projetadas de alcance e êxito escolar. Através desses dados, é possível analisar o rendimento do sistema e suas tendências de desenvolvimento.

Uma das formas de mensurar o rendimento através de dados demográficos é sua estimação através de modelos logísticos (probabilidade) que aferem a probabilidade de determinada coorte realizar cada transição escolar, ou seja, progredir de série. Ao realizar a análise agregada para o conjunto das séries, tem-se o rendimento do sistema para ciclo ou nível pretendido, como o Ensino Fundamental ou Médio. O mais conhecido desses modelos é o Profluxo (FLETCHER & RIBEIRO, 1988), já citado anteriormente. O modelo do Profluxo pertence a uma classe de modelos matemáticos que utiliza dados demográficos para estimar taxa de transições entre séries. Ele foi desenvolvido, segundo Ribeiro e Fletcher (1988: 3) como um “*protótipo de aplicativo para microcomputador que utiliza dados de base domiciliar e um modelo matemático do fluxo de aluno, também chamado modelo de transição de série, elaborado a partir de uma metodologia desenvolvida inicialmente por Fletcher (1985a)*”.

O modelo original, ao analisar dados de 1982, encontrou o desafio de coadunar o ajuste do modelo e a expansão do sistema. Quanto mais o sistema se expandia e atingia populações antes não escolarizadas, ampliava-se obviamente a taxa de participação e atingia-se um novo valor limite a cada nova coorte ingressante, mais elevado do que o registrado pelas coortes anteriores. Embora social e educacionalmente positivo, segundo os próprios autores, “esse aumento na taxa de participação é uma dificuldade que impede que os pontos [observações] sejam interpretados como uma função longitudinal do tempo” (RIBEIRO, FLETCHER, 1988: 3). A solução foi ajustar o modelo adicionando uma função com assíntota horizontal, gerando um modelo com duas equações e quatro parâmetros de ajuste (arbitrados).

Com o passar dos anos e a gradual democratização e (quasi) universalização do Ensino Fundamental, a

taxa de participação deixou de apresentar reduções tão significativas para intervalos etários menos largos (que de fato interessam para análise das políticas públicas) e tornou-se possível estimar o rendimento através de uma equação principal. Outros trabalhos (TAVARES JÚNIOR et al: 2012), já propuseram o modelo de equação única com três parâmetros (Profluxo<sup>a</sup>), que apresentou melhor ajuste aos dados, menor erro de estimação, além de maior agilidade operacional e analítica.

No entanto, ainda assim o modelo é dependente, tal como o original, de parâmetros arbitrados. As características da curva não dependem unicamente dos dados, mas também das opções definidas para a estimação. Além disso, os parâmetros em si não são em geral apresentados, nem são objeto de análise, mas apenas as taxas decorrentes da estimação gerada a partir das curvas por eles definidas<sup>6</sup>. Entretanto, os parâmetros revelam em si características relevantes das políticas educacionais. O primeiro parâmetro está relacionado à idade em que se processa a transição. Quanto mais próximo este parâmetro está da idade tida como correta para a série, menor a defasagem idade série e melhor o rendimento. O segundo parâmetro caracteriza a inclinação da curva. Quanto mais inclinada é a curva, mais rápida é a transição e mais eficiente é o sistema. Quando menos inclinada é a curva (*flat*), mais tempo cada coorte gasta para realizar a transição, o que revela pior rendimento do sistema.

Observa-se que os parâmetros em si oferecem boas referências para análise das políticas educacionais, para além da possibilidade de se deter nas taxas de fluxo tradicionais, que revelam características mais estáticas. Os parâmetros permitem análises mais dinâmicas da transformação da política, revelando características do fenômeno relacionadas ao seu funcionamento e fluidez. Nesta parte deste estudo, propomos a análise das transições escolares a partir de um modelo logístico (probabilidade) tendo como objeto de atenção os parâmetros do modelo como referência para análise das tendências históricas e perspectivas para o rendimento educacional no Brasil.

Para estimação dos modelos, propomos a utilização de processos pertinentes à Teoria da Resposta ao Item (TRI), que é uma das modelagens que aplica funções logísticas (probabilidade) à análise de fenômenos característicos de uma determinada população<sup>7</sup>. Esta Teoria pode ser classificada como um tipo de teoria de modelagem latente, na qual postula que determinada realização social / individual é consequência de

processos latentes, relacionados a uma característica de determinada sociedade / população. Poderia ser descrita sucintamente como um conjunto de modelos matemáticos que busca representar a probabilidade de um indivíduo obter êxito em determinada situação como função dos parâmetros dessa situação a qual ele foi exposto. Essa relação expressa de tal forma que: quanto maior o gradiente de concentração do traço latente, maior será a probabilidade de êxito. Seus modelos, portanto, possuem a capacidade de expressar a relação entre efeitos observáveis (neste caso, as transições escolares) e traços latentes da população (desenvolvimento sócio-cognitivo), que podem ser diretamente observáveis ou não. Para operacionalizar tais conceitos, a Teoria utiliza uma equação logística, ou de probabilidade, cuja variável dependente é dicotômica (neste caso, o êxito (ou não) em cada transição) e a principal variável independente relaciona-se ao traço latente. Para efeitos deste estudo, o desenvolvimento sócio-cognitivo terá como *proxy* a idade. Essa lógica será aplicada na presente investigação analisando se a população de determinada idade (coorte) realiza, no tempo correto ou não, as transições escolares (êxito).

Tendo apresentado e justificado o uso do modelo, cabe agora apresentar a modelagem da TRI utilizada nesta investigação, no caso, Modelo Logístico com três parâmetros. O primeiro parâmetro (A = discriminação) relaciona-se à inclinação da curva. O segundo parâmetro (B = gradiente do traço) relaciona-se à idade. O terceiro parâmetro (C = ocorrência aleatória) relaciona-se à probabilidade de casos fortuitos (exceções) serem explicados por outros fatores, inclusive aleatórios. O primeiro parâmetro mede o quanto uma transição discrimina os grupos (os que obtiveram êxito e os que não) e os diferencia. É muito relevante na análise da eficiência da política. Quanto mais acentuada é a inclinação da curva, logo, mais elevado é o parâmetro e mais eficiente é a política. Como exemplo, numa situação “ideal” em que quase todos os alunos obtêm êxito em determinada transição, tal grupo (coorte) descreveria uma curva com inclinação acentuada e o valor de seu parâmetro A seria próximo ou superior a três.

O segundo parâmetro (B), como dito, guarda relação estreita com o traço latente, que, neste caso, utiliza a idade como proxy. Quanto mais próximo esse parâmetro é estimado entre as idades previstas para o curso da série, melhor é o processo de recrutamento e matrícula (acesso) e mais eficiente é a transição de cada série. Ou seja, as crianças ingressam na série na idade adequada e a concluem em um ano, sem repetência ou evasão. Como exemplo, se

é previsto que 08 anos representa a idade adequada para cursar a 2ª série / 3º ano, e que aos 09 anos as crianças já devem tê-la concluído (tendo, portanto, dois anos de estudos completos), numa situação hipotética (“ideal”) o parâmetro B seria próximo de 8,5. Quanto mais distante o parâmetro estiver deste valor, ele indica que as crianças ingressam mais tardiamente nesta determinada série e/ou levam mais tempo para concluí-la, o que retarda a conclusão dos anos de estudo e amplia a defasagem idade série. A interpretação do parâmetro B é mais fácil uma vez que ele é mensurado na métrica do traço latente, e seus valores são expressos conforme o eixo, no caso, a idade. O terceiro parâmetro (C) se refere à realização ao acaso do fenômeno (êxito em determinada transição) e analisa a interferência de fatores intervenientes ou aleatórios nas ocorrências registradas. Também é afetado por muitos casos de exceção. Espera-se que este parâmetro esteja próximo de zero.

A operacionalização das variáveis é relativamente simples. São considerados todos os casos com informações completas de idade, anos de estudo e frequência à escola<sup>8</sup>. A amostra considerou todos os casos no intervalo etário de 05 a 18 anos<sup>9</sup>. Os casos foram ponderados em função do peso atribuído pela PNAD a cada indivíduo e depois ponderados novamente em função do número efetivo de observações<sup>10</sup>, o que inibe superestimação dos efeitos. O êxito em cada transição escolar é aferido através dos anos de estudo (i.e.  $T_i$ : anos de estudo  $\geq 1$ ) e o ingresso no sistema ( $T_0$ )<sup>11</sup> considera também se está frequentando escola, mesmo sem ter concluído com êxito nenhum ano de estudo. A calibração do modelo foi realizada tendo como referência o intervalo etário previsto para o curso de cada série e sua respectiva transição. Sendo assim, para a 1ª série / 2º ano, a idade de prevista para ingresso é 07 anos e, para sua conclusão, 08 anos. A idade de curso foi calibrada para 7,5 anos de idade. O mesmo foi aplicado a todas as séries seguintes.

Segue-se o processo de equalização, como apresentado por Andrade, Tavares e Valle (2000), via itens comuns. As observações nas populações em 2002 e 2011 foram comparadas com suas próprias simulações *confractuais* de “transições ideais”, ou seja, a projeção de todos os casos realizarem com êxito suas respectivas transições nas idades corretas. Quanto mais próximo os parâmetros estiverem deste *contrafactual*, melhor terá sido o rendimento do sistema e sua eficiência. Esse conjunto de parâmetros *contrafactualis* agrega sentido e significado aos parâmetros empíricos, que passam a ter tal cenário



como referência.

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após calibração e equalização com o cenário *contrafactual* (“ideal”), os modelos geraram parâmetros equivalentes para comparabilidade, tal como esperado, e revelaram as tendências de desenvolvimento do rendimento escolar nos sistemas de ensino no período. O terceiro parâmetro

(C) mostrou-se muito próximo de zero, em todas as simulações, revelando baixo efeito de eventos aleatórios sobre o modelo. Esse resultado também confirma as hipóteses, tal como anteriormente descrito, e está de acordo com o observado em outras análises sobre o rendimento (i.e. TAVARES JÚNIOR et al.: 2012). Mais significativos para análise são os dois primeiros parâmetros. A tabela abaixo apresenta os valores do primeiro parâmetro (A) para os anos de 2002 e 2011:

**Tabela 03: Valores do parâmetro A por série e ano (2002 e 2011)**

Série	2002	2011
1ª série\2º ano	0,45	0,49
2ª série\3º ano	0,44	0,55
3ª série\4º ano	0,41	0,60
4ª série\5º ano	0,39	0,63
5ª série\6º ano	0,32	0,69
6ª série\7º ano	0,26	0,80
7ª série\8º ano	0,34	0,91
8ª série\9º ano	0,49	1,04

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2002 e 2011) – Tabulações Especiais.

Observa-se que, embora ainda longe de valores próximos ao esperado (~3), as transições mostraram-se mais eficientes em 2011, do que em 2002. Este parâmetro revela que em média as transições estão mais rápidas, ou seja, se gasta menos tempo para concluir cada série. São as séries iniciais que ainda se mostram mais lentas e ineficientes. As coortes a concluem, mas gastam bem mais tempo do que deveriam. As séries finais (em especial, da 6ª a 8ª séries) foram as que apresentaram maior acentuação na inclinação de suas respectivas curvas, revelando ganhos de rendimento. No entanto, este fenômeno é também afetado pela desistência de parcelas das coortes que ficaram retidas muito tempo nas séries

iniciais e tendem a nunca concluir as séries finais. Daí o efeito que tais séries têm de “discriminar” os grupos, ou distingui-los. Em função disso, este parâmetro também é associado ao “efeito de discriminação” e o acréscimo a seu valor revela maior poder de discriminação de cada série.

Por fim, cabe analisar as tendências reveladas pelo segundo parâmetro (B), referente à idade e interstício etário que caracteriza cada transição. Quanto mais próximo da idade correta para a série, melhor se revela o rendimento do sistema. A tabela abaixo apresenta os valores do segundo parâmetro (B) para os anos de 2002 e 2011:

**Tabela 04: Valores do parâmetro B por série e ano (2002 e 2011)**

Série	2002	2011
1ª série\2º ano	7,70	7,71
2ª série\3º ano	9,65	9,17
3ª série\4º ano	11,05	10,43
4ª série\5º ano	12,48	11,57
5ª série\6º ano	14,09	12,73
6ª série\7º ano	16,12	13,73
7ª série\8º ano	17,23	14,58
8ª série\9º ano	18,65	15,69

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2002 e 2011) – Tabulações Especiais.

Mais uma vez observa-se que os valores revelaram tendências positivas, de aproximação com estimativas esperadas, mas ainda é preciso avançar significativamente. Cabe destacar que o valor do parâmetro para uma série está associado às transições anteriores. Observa-se que o ingresso no sistema de ensino e o curso da 1ª série não são tardios: apenas 0,2 anos de acréscimo. O curso da 2ª série já é penalizado pela deficiência de rendimento na primeira, e ainda acrescia em média mais um ano de atraso (2002), tendo diminuído para 0,7 anos a mais em 2011. Todas as demais séries sofrem o acúmulo do retardo somado em cada transição. Feita esta observação, pode-se então verificar que em 2002 foram as transições para a 2ª e a 6ª série, ou seja, o início de cada ciclo do Ensino Fundamental, aquelas que apresentaram pior rendimento, retiveram mais alunos e retardaram em média mais um ano para o conjunto da coorte concluir o ensino fundamental. Em 2011, o segundo ciclo mostrou-se mais seletivo (efeito de discriminação), ou que elevou o segundo parâmetro de cada série. Ainda assim, as séries iniciais enfrentam desafios significativos. Observa-se o retardo de mais de um ano em média para o conjunto das coortes já no curso da 4ª série.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar o rendimento educacional no Brasil, se observa que é antiga a crítica a funcionamentos ineficientes da política educacional, em especial aqueles relacionados à permanência e à progressão regular dos alunos ao longo do processo de escolarização. Desde os anos 1940s, estudos apontam como prioritária a regularização do fluxo como fundamental para equalização das oportunidades e avanço da geral sociedade em direção a comportamentos e funcionamentos mais modernos. Essa crítica foi retomada e ganhou ênfase nos anos 1980s. Foram propostos modelos analíticos mais sofisticados (FLETCHER, RIBEIRO, 1988, 1989), através dos quais foi possível estimar melhor as taxas de rendimento e também evidenciar o equívoco das estatísticas oficiais que subestimavam a reprovação ao superestimar o ingresso de “novos” alunos e a evasão. Políticas de correção de fluxo foram adotadas e as taxas de repetência regrediram. Apesar disso, o país ainda hoje ostenta taxas de aprovação no ensino fundamental que figuram entre as mais baixas do mundo (CRAHAY& BAYE, 2013).

A análise descritiva entre 1999 e 2013 revelou que, mesmo considerando as coortes até 19 anos, o rendimento geral do sistema de ensino mostrou-se limitado, não atingindo sequer a metade das

conclusões previstas em 1999. Observaram-se progressos entre 1999 e 2013. Todavia, as etapas intermediárias do Ensino Fundamental ainda retêm parcelas significativas do alunado. A primeira etapa do ensino fundamental apresentou seletividade média de 2,5% e perda agregada em torno de 10%, e a segunda: 3,8% e +15%. A democratização do acesso tem sido gradual e lenta. A seletividade tem migrado para séries mais avançadas. Este fenômeno ficou mais claro com as evidências do modelo logístico. A análise de parâmetros permitiu identificar o “efeito de discriminação” e o “interstício etário do curso” de cada série. Em consonância com as análises descritivas, o segundo ciclo fundamental apresenta significativa defasagem e clivagem sócio-educacional mais acentuada. Isso revela a persistência de traços sociais reprodutores. Infere-se que o “efeito de discriminação” (distinção) gradualmente tenda a migrar para etapas posteriores até não mais se caracterizar verticalmente, mas acentuar-se horizontalmente, distinguindo carreiras, instituições, percursos e outros atributos valorizados socialmente e pelo mercado.

No entanto, é preciso reconhecer que este ensaio se trata de um esforço analítico incipiente. Assumimos os limites deste trabalho e a agenda de pesquisa necessária a seu aprofundamento e aperfeiçoamento. É preciso expandir a análise para o Ensino Médio. Os fatores associados ao rendimento devem ser considerados, além de possíveis estratégias de intervenção. As experiências de sucesso merecem estudos aprofundados em função de seu potencial aprendido institucional. Reconhecemos também que os modelos propostos carecem de aprofundamento adequado e análise de seus resultados em triangulação com outros métodos, não só como esforço metodológico, como também analítico, para interpretações mais adequadas de seus resultados. Como dito, é profícua a agenda de investigações e proposição de modelos mais avançados para avaliação e análise dos programas educacionais no Brasil, tendo em vista a possibilidade de instrução de políticas públicas mais eficientes e eficazes. Este trabalho se insere neste rol, no esforço de somar evidências e argumentos à agenda sociológica e educacional em pauta. Ainda são válidas hoje as considerações de Lourenço Filho (1940) de que nada supera em importância a melhoria do rendimento educacional no Brasil, tendo em vista sua modernização e transformação social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, D. F.; TAVARES, H. R.; VALLE, R. C. *Teoria da resposta ao item: conceitos e aplicações*. São Paulo: ABE - Associação Brasileira de Estatística, 2000.

APPLE, Michael. A educação e os novos blocos hegemônicos. In: RODRIGUES, Alberto T. *Sociologia da educação*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

BARROS, Ricardo Paes; MENDONÇA, Rosane. *Consequências da repetência sobre o desempenho educacional*. Brasília: Ministério da Educação. Projeto de Educação Básica para o Nordeste, 1998.

BELTRÃO, KaizôIwakami; CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange. *Ensino fundamental: diferenças regionais*. (Texto para Discussão 935). Rio de Janeiro: IPEA, 2002.

BRANDÃO, Zaiaet al. *Evasão e repetência no Brasil: a escola em questão*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação*. Lei 13.005 de 25 de junho de 2014. Acessado em 28/08/2015: ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm))

BROOKE, Nigel; SOARES, José F. *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

CRAHAY, Marcel; BAYE, Ariane. *Existem escolas justas e eficazes? Esboço de resposta baseado no Pisa 2009*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 43, n. 150, p. 858-883, 2013.

DIDONET, Vital. *Plano Nacional de Educação*. 3º ed. Brasília: Liber, 2006.

EMBRETSON, Susan E. & REISE, Steven. *Item response theory for psychologists*. London: Lawrence Erlbaum, 2000.

FERNANDES, Reynaldo. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)*. Texto para Discussão. Brasília: Inep, 2007.

FLETCHER, Philip R. *A demografia do desenvolvimento da educação no Brasil*. Comparative and International Education Society. Stanford University, 2005. p. 1-31.

FLETCHER, Philip R. *A mathematical model of school trajectory, repetition and performance of first level schooling in Brazil*. Brasília: CNRH, 1985a.

FLETCHER, Philip R. *A Repetência no ensino de 1º grau: um problema negligenciado da educação brasileira*. Revista Brasileira de Administração da Educação, v. 3, n. 1, 1985b.

FLETCHER, Philip R. *As PNADs no tempo: a nova perspectiva dinâmica do modelo Profluxo*. Rio de Janeiro: MEC, 1997. Mimeo.

FLETCHER, Philip R. *Pesquisa Nacional de Avaliação do Perfil Cognitivo da População*. Brasília: IPEA, 1991.

FLETCHER, Philip R.; RIBEIRO, Sérgio Costa. *Modeling Education System Performance with Demographic Data: an introduction to the PROFLUXO Model*. Paris: Unesco, 1989.

FLETCHER, Philip R.; RIBEIRO, Sérgio Costa. O Ensino de primeiro grau no Brasil de hoje. *Em Aberto*. Brasília: Inep, v. 6, n. 33, p. 1-10, jan./mar. 1987.

FLETCHER, Philip R.; RIBEIRO, Sérgio Costa. *PROFLUXO: Uma Realidade Educacional do Brasil – aplicativo para microcomputador*. Brasília: 1988.

FREITAS, M. A. Teixeira de. A Escolaridade média no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, v. 8, n. 30-31, p. 395-474, 1947.

FREITAS, M. A. Teixeira de. Ainda a evasão escolar no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 7, p. 553-642, jul./set. 1941.

FREITAS, M. A. Teixeira de. Dispersão demográfica e escolaridade. *Revista Brasileira de Estatística*, v. 1, n. 3, p. 497-527, 1940b.

FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 697-722, out./dez. 1940a.

GOLDTHORPE, John H. *On Sociology: Numbers, Narratives, and the Integration of Research and Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

GOLDTHORPE, John H. Class analysis and the reorientation of class theory. *The British Journal of Sociology*, Volume 61, Supplement 1, January 2010, pp. 311-335(25).

GOLGUER, André Braz. Modelo Profluxo e Indicadores Derivados. In: RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçalves; RIANI, Juliana de Lucena Ruas (Org.). *Introdução à demografia da educação*. Campinas: Abep, 2004. p. 159-208.

GOLGUER, André Braz; RIOS-NETO, Eduardo Luiz Gonçalves. *Uma comparação entre os modelos Profluxo e IPC quando aplicados a dados do sistema educacional brasileiro*. Brasília: Inep, 2005.

HAMBLETON, Ronald K.; SWAMINATHAN, H.; ROGERS, H. J. *Fundamentals of item response theory*. London: Sage, 1991.

KLEIN, Ruben. Produção e utilização de indicadores educacionais: metodologia de cálculo de indicadores do fluxo escolar da educação básica. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 84, n. 206-208, p. 107-157, 2003.

KLEIN, Ruben; RIBEIRO, Sérgio Costa. O Censo Educacional e o Modelo de Fluxo: o problema da repetência. *Relatório de Pesquisa e Desenvolvimento* n. 24/91. Rio de Janeiro: Laboratório Nacional de Computação Científica/ CNPq, nov. 1991.

LINDEN, W. J. & HAMBLETON, R. K. *Handbook of Modern Item Response Theory*. New York: Springer, 1997.

LOURENÇO FILHO, Manuel B. Alguns aspectos da educação primária. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 649-664, out./dez. 1940a.

MARE, Robert. Social background and school continuation decisions. *Journal of the American Statistical Association*, n. 75, p. 295-305, 1980.

MOREIRA JUNIOR, Fernando de Jesus. Aplicações da Teoria da Resposta ao Item (TRI) no Brasil. *Rev. Bras. Biom.*, São Paulo, v.28, n.4, p.137-170, 2010.

MURILLO, F.J. Um Panorama da Pesquisa Ibero-Americana Sobre a Eficácia Escolar. In: N. Brooke e J.F. Soares (orgs.). *Pesquisa em Eficácia Escolar: origem e trajetórias* (pp. 466-481). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

PASQUALI, L. Teoria da resposta ao item - IRT: uma introdução. In L. Pasquali (Org.). *Teoria e métodos de medida em ciências do comportamento* (pp. 73-115). Brasília: INEP, 1996.

PASQUALI, Luiz e PRIMI, Ricardo. Fundamentos da

teoria da resposta ao item – TRI. *Aval. Psicol.* v.2 n.2 Porto Alegre, dez. 2003.

PLANK, D. N.; AMARAL SOBRINHO, J.; XAVIER, A. C. R. *Uma estratégia para a qualidade do ensino fundamental: os padrões mínimos de oportunidades educacionais*. Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo: FCC, n.2, p.33-40, jul./dez. 1990.

RIBEIRO, Sérgio Costa e FLETCHER, Philip. *Projeto Fluxo dos Alunos do Ensino de Primeiro Grau – PROFLUXO. Versão preliminar (mimeo)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1988.

RIBEIRO, Sérgio Costa. A Pedagogia da repetência. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 5, n. 12, p. 7-21, maio/ago. 1991.

RIGOTTI, J. I. R. A Transição da escolaridade no Brasil e as desigualdades regionais. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*. Campinas, v. 18, n. 1/2, p. 59-73, 2001.

RIOS-NETO, Eduardo et al. *O Uso de modelos em demografia da educação: modelo Profluxo com dados das PNADs de 2001, 2002 e 2003*. Belo Horizonte: Cedeplar – Convênio 29/2002, mar. 2005.

SAMMONS, Pamela. As características-chave das escolas eficazes. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José F. *Pesquisa em eficácia escolar: origens e trajetórias*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

SILVA, Nelson do Valle; SOUZA, Alberto de Mello e. Um modelo para análise da estratificação educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, n. 58, p. 49-57, ago.1986.

SOARES, Sergei. *A Repetência no contexto internacional: o que dizem os dados de avaliações das quais o Brasil participa*. Brasília: IPEA, 2007. (Texto para Discussão nº 1.300).

SOARES, Sergei; LIMA, Adriana Fernandes. *A Mensuração da educação nas PNADs da década de 1990*. Rio de Janeiro: Ipea, 2002. (Texto para Discussão nº 928).

TAVARES JÚNIOR, Fernando; FARIA, V. B. ; LIMA, M. A.. Indicadores de fluxo escolar e políticas educacionais: avaliação das últimas décadas. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 23, p. 48-67, 2012.

TAVARES JÚNIOR, Fernando; NEUBERT, Luiz Flávio. A qualidade da educação e a disseminação

de sistemas de avaliação. *Estudos em Avaliação Educacional*, v. 25, p. 22-48, 2014.

TOWNSEND, Tony. (Ed.). *Handbook of School Effectiveness and Improvement*. Review, Reflection and Reframing. Series: Springer International Handbooks of Education, Vol. 17. 2007.

## NOTAS

1 O presente trabalho foi realizado com apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES/Brasil, e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), através de seu Edital Universal, a quem os autores expressamente agradecem.

2 O aprofundamento deste debate foge ao escopo do presente ensaio. Para maiores informações, vide a síntese de John Golthorpe sobre análise das estruturas de classes e o papel da educação em suas transformações no século XX (GOLDTHORPE: 2000 e 2010).

3 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

4 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

5 A fórmula de re-ponderação é simples (peso = peso amostral original \* N observado / N estimado). No caso da estimação em tela, os anos foram equalizados com seu total estimado em 100.000 casos.

## ANEXOS

**Tabela A.1: Estatísticas descritivas para as amostras selecionadas (2002)**

Variáveis	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Idade	105744	5 anos	18 anos	11,58	4,036
Frequenta escola	105744	Não (0)	Sim (1)	0,88	0,327
Anos de estudo	105744	Sem instrução e menos de 1 ano (1)	12 anos de estudos (13)	4,65	3,183

Fonte: PNAD 2002 (IBGE) – tabulações especiais

**Tabela A.2: Estatísticas descritivas para as amostras selecionadas (2011)**

Variáveis	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
Idade	86019	5 anos	18 anos	11,74	3,960
Frequenta escola	86019	Não (0)	Sim (1)	0,91	0,291
Anos de estudo	86019	Sem instrução e menos de 1 ano (1)	12 anos de estudos (13)	5,09	3,398

Fonte: PNAD 2011 (IBGE) – tabulações especiais

6 As taxas são derivadas dos cálculos das áreas (integrais) cobertas por cada curva e sua interação, revelando a faixa (parcela) de cada coorte que está em cada etapa / transição.

7 O detalhamento da Teoria e seus procedimentos estatísticos são complexos e fogem ao escopo deste artigo. Há vasta produção sobre o tema e variadas aplicações. Para informações mais completas, vide Hambleton et al (1991), Pasquali (1996), Linden&Hambleton(1997), Embretson&Reise(2000), Andrade et al (2000), Pasquali e Primi (2003). Sobre disseminação e múltiplos usos da TRI no Brasil, vide: Moreira Júnior (2010).

8 As medidas descritivas das variáveis mencionadas são apresentadas sumariamente nos Anexos. Outras medidas descritivas das variáveis mencionadas são apresentadas sumariamente nos Anexos. Outras estatísticas que não são mostradas aqui podem ser disponibilizadas pelos autores em caso de interesse.

9 Após o tratamento de correção da base, com exclusão de casos com dados faltantes (missing) e observações extremas / aberrantes (outliers), foram observados 105.744 casos em 2002 e 86.019 casos em 2011.

10  $Peso = peso\ amostral\ original * N\ observado / N\ estimado$ .

11 Para efeitos deste estudo piloto, a estimação de  $T_0$  não se revelou significativa, embora possa ser realizada à parte em estudos futuros. Por isso, seus parâmetros não serão apresentados junto aos demais.

# ESPLENDOR E MISÉRIA DE UMA CATEGORIA: A CENTRALIDADE DO TRABALHO NAS CIÊNCIAS SOCIAIS

Duarte Rolo\*

## RESUMO

A tese do fim do trabalho constitui uma das tendências intelectuais de relevo do final do século XX. Neste artigo tentarei expor brevemente os argumentos de autores tais como Hannah Arendt ou Jürgen Habermas, críticos proeminentes da tese da centralidade do trabalho. Em seguida, com a ajuda de trabalhos efetuados no campo da sociologia e da psicologia do trabalho, procurarei contrapor alguns desses argumentos, mostrando de que forma o trabalho ocupa de fato um papel fundamental tanto do ponto de vista da consolidação da identidade individual como numa ótica societal.

**Palavras-chave:** Centralidade do Trabalho; Teoria Social; Trabalho Vivo; Dominação; Atividade.

## The rise and fall of a concept: the centrality of work in the social sciences

## ABSTRATC

The thesis of the end of the work is one of the major intellectual trends of the late twentieth century. This paper tries a brief discussion of the arguments by authors such as Hannah Arendt and Jürgen Habermas, important critics of the centrality of work in society. Then, using researches in the field of sociology and psychology, I try to disagree of these arguments, showing how the work occupies, in fact, a key role in founding both individual identity and societal point of view.

**Keywords:** Centralization of Labor; Social Theory; Living work; Domination; Activity.

## INTRODUÇÃO

Os discursos escatológicos sobre o fim da História, o fim do sujeito e até sobre o fim dos tempos constituíram uma das “modas” intelectuais do final do século XX. Dentre os vaticínios proferidos nessa altura, podemos destacar a tese do “fim do trabalho”, promovida por figuras tais como Jeremy Rifkin (1995), nos EUA, ou a socióloga Dominique Méda (1995), em França. Segundo estes autores, o advento da sociedade pós-moderna ou pós-industrial acompanhar-se-ia de uma transformação considerável da estrutura social do trabalho nos países ocidentais. A automatização e a introdução de novas tecnologias da informação e da comunicação, o aumento do desemprego, a externalização de uma parte das tarefas para países terceiros fariam do trabalho um bem escasso, condenado a desaparecer. Logo, nada mais poderíamos esperar do trabalho, mediação definitivamente vã no que toca às ambições humanas de progresso social ou de melhoria das condições de vida. Criou-se assim um consenso sobre

o fato de que o trabalho teria cada vez mais tendência a assumir um valor periférico nas sociedades modernas.

Principais artesãos desta tese, os livros respectivos de Rifkin e Méda usufruíram de um sucesso fora do vulgar. Porém, o descrédito da categoria de trabalho constitui um tema recorrente na tradição filosófica. Bem antes da tese do “fim do trabalho”, já o conceito de trabalho tinha sido esvaziado de todo e qualquer potencial normativo por autores como Hannah Arendt ou Jürgen Habermas, sem sequer voltarmos às origens clássicas (a filosofia grega) desta desqualificação. Tanto a primeira como o segundo negam todo tipo de centralidade ao trabalho, quer na organização da vida social e da Pólis, quer para a autorrealização individual.

\* Psicólogo, doutor em psicologia do trabalho pelo Conservatoire National des Arts et Métiers, professor auxiliar na Universidade Paris Descartes.  
Email: duarte.rolo@gmail.com

## HANNAH ARENDT: HOMO LABORANS E HOMO FABER

Em *The Human Condition* (1958), Arendt, fiel às raízes aristotélicas do seu pensamento, defende uma distinção radical entre a esfera do trabalho, reduzida à produção e à instrumentalidade, e a esfera da vida social e política, portadora de valores e normas independentes da atividade produtiva. O trabalho, distinto daquilo que Arendt apelida a obra e a ação, é privado de qualquer conteúdo político ou moral, sendo reduzido a uma atividade meramente dedicada à reprodução material da sociedade e à satisfação das necessidades básicas. A filósofa alemã reproduz assim a distinção clássica entre *poiésis* e *praxis*, sendo que a primeira - altamente desvalorizada nas sociedades gregas, para quem o trabalho era uma tarefa relegada para os escravos - se assemelha ao labor, ao esforço e ao sofrimento. Nesta perspectiva, o trabalho não tem sentido próprio. Condenado ao trabalho, o homem nunca ultrapassaria o estatuto de besta de carga, de *homo laborans*. Pelo contrário, a verdadeira ação política, pautada pela deliberação e pela reflexão moral refere à *praxis*. Ao trabalho deve por conseguinte conferir-se um papel reduzido na sociedade, evitando que a atividade produtiva contamine ou corrompa as formas de vida verdadeiramente morais. Tendo em conta esta distinção, Arendt afirma naturalmente que a estrutura e organização da vida social nada deve ao trabalho, acentuando assim definitivamente a desvalorização desta categoria conceitual.

## JÜRGEN HABERMAS E O PARADIGMA DA COMUNICAÇÃO

Embora recorrendo a argumentos inspirados de uma tradição intelectual sensivelmente diferente, Jürgen Habermas (1973) representa, a par de Hannah Arendt, um dos carrascos modernos da centralidade do trabalho. A argumentação de Habermas assenta numa dicotomia presente desde os seus primeiros trabalhos, nomeadamente a distinção entre trabalho e interação. Para Habermas, o modelo da atividade de trabalho corresponde à atividade instrumental e à adequação meio-fim, tal como foi exposta por Max Weber. Porém, este tipo de racionalidade diretamente vetorizado para a eficácia técnica sobre o mundo objetivo exclui a dimensão comunicacional das atividades humanas. Ora, Habermas defende que a interação constitui uma dimensão fundamental da socialização humana e da procura pela emancipação. Logo, o trabalho, enquanto atividade puramente instrumental, priva os indivíduos das ferramentas comunicacionais necessárias ao seu próprio

desenvolvimento moral. Toda a obra de Habermas será atravessada por esta oposição entre racionalidade instrumental e racionalidade comunicacional, sendo que a segunda parece constituir o berço privilegiado da criação de normas e formas de ação morais, viradas para a emancipação humana. Tal como para Arendt, Habermas considera que a zona de influência e a importância social do trabalho deve ser restringida, de forma a evitar que o *Lebenswelt* seja colonizado pelos constrangimentos técnico-instrumentais do sistema.

Em suma, tanto Arendt como Habermas recusam qualquer tipo de centralidade ao trabalho, tanto em termos de desenvolvimento individual como de dinâmica coletiva. Embora ambos admitam a necessidade do trabalho para a reprodução material, consideram que a sua importância deve ser reduzida e, sobretudo, que não se deve esperar do trabalho qualquer tipo de melhoria da condição humana<sup>1</sup>. O trabalho corresponde a uma fatalidade, não a um caminho plausível para uma hipotética libertação do homem.

## AS CIÊNCIAS DO TRABALHO E O REGRESSO DA CENTRALIDADE DO TRABALHO

As posições dos autores acima referidos, podem, todavia, ser contra-argumentadas. Com efeito, numerosos dados empíricos permitem defender a importância da esfera do trabalho no que diz respeito à criação de elos, de relações e até de instituições sociais; assim como para a construção identitária e para o bem-estar individual. Procurarei, doravante, apoiar-me nestes trabalhos - oriundos ora do campo da sociologia do trabalho, ora do campo da psicologia do trabalho - para argumentar a tese da centralidade do trabalho.

A expressão acima introduzida significa, através de uma metáfora geométrica, que o trabalho representa um elemento insubstituível da vida humana. Porém, a centralidade do trabalho não se reduz apenas à intuição, evidente e trivial para qualquer um, de que o trabalho é necessário para a sobrevivência humana. Indica, num sentido mais amplo, que o trabalho constitui uma instância basilar, que estrutura as instituições sociais e a vida dos indivíduos de forma inequívoca. O conteúdo conceitual desta metáfora pode ser sintetizado da forma seguinte: para além de ocupar um papel inigualável em qualquer existência humana, o trabalho influencia aspectos da nossa vida que aparentemente ultrapassam a esfera profissional, e o valor das nossas vidas confunde-se muitas vezes

com a experiência do trabalho, quer seja porque o trabalho tem implicações normativas próprias, ou porque a possibilidade de cultivar e desenvolver os nossos valores depende da relação com o trabalho.

Partindo desta premissa, devemos igualmente distinguir uma centralidade descritiva de uma centralidade normativa do trabalho. A primeira remete-nos para uma constatação factual: nas sociedades contemporâneas, o trabalho ocupa um lugar central na existência. A centralidade normativa, por sua vez, indica que o trabalho assume um papel importante na produção de normas, valores e princípios cujo valor é intrinsecamente político: o trabalho constitui uma fonte de normatividade tão válida como outra qualquer. Nesse aspecto, assume um protagonismo sociocultural inestimável.

Para além desta definição transversal, podemos ainda decompôr a tese da centralidade do trabalho em diferentes sub-aspectos. Procurarei, nos parágrafos que se seguem, abordar respectivamente a centralidade social do trabalho, ou seja, o papel do trabalho na estruturação de relações sociais (e nomeadamente nas formas de dominação), assim como a sua centralidade subjetiva, ou seja, a importância do trabalho para a construção da identidade.

## TRABALHO E DOMINAÇÃO: A CENTRALIDADE SOCIAL DO TRABALHO

Dentre os autores que conferiram um papel central ao trabalho na estruturação das relações entre diferentes grupos sociais não podemos deixar de citar Marx. O filósofo alemão deu origem a uma tradição crítica cujo axioma basilar confere ao trabalho e à sua organização uma importância fundamental. Segundo Marx, a divisão técnica e social do trabalho constitui uma das questões políticas essenciais. Resumidamente, a formação de grupos sociais distintos, ou classes sociais segundo o vocabulário marxista, resulta das diferentes posições ocupadas pelos indivíduos no aparelho produtivo, nomeadamente em termos de propriedade dos meios de produção, do material e dos instrumentos necessários para efetuar o trabalho. Por conseguinte, a dominação de uma classe sobre outra assenta na divisão e organização do trabalho e na propriedade do capital. Deste modo, podemos afirmar que a partilha do trabalho constitui, de certa forma, uma das origens da dominação. Todavia, a dominação concretiza-se também *a posteriori* nos locais de trabalho, através das formas de controle exercidas sobre os operários e

pela “disciplina de fábrica” analisada por Marx. Neste caso, podemos até falar de uma dupla relação entre dominação e trabalho: dominação do trabalho (do capital sobre a força de trabalho) e dominação no trabalho (aplicação das formas de controle e opressão ao processo de trabalho). Porém, a análise crítica das condições concretas de trabalho da sua época não impede Marx de defender a via da emancipação *no* trabalho (e não a emancipação do trabalho, como defendem certos autores pós-marxistas<sup>2</sup>). De fato, a crítica marxista incide sobre as formas alienadas do trabalho, e não sobre o trabalho enquanto processo social genérico. Ou seja, Marx condena as formas de divisão e organização do trabalho vigentes na sua época, mas não nega a possibilidade de existência de formas de trabalho valorizantes e positivas (como por exemplo o trabalho artesanal).

O trabalho seminal de Marx foi aprofundado e desenvolvido, sempre numa perspectiva materialista, por certas correntes da sociologia do trabalho francesa. Após a análise da origem trabalhista da dominação de classes, diferentes autores interessaram-se pelo papel do trabalho e da sua distribuição na formação de outros tipos de subalternidade, como a dominação de sexo e de raça (Bidet-Mordrel, 2010). Autoras como Danièle Kergoat ou Helena Hirata (Kergoat, 2012), entre outras, defendem que a dominação generalizada dos homens sobre as mulheres assenta numa divisão sexual do trabalho, estruturada nomeadamente em torno de uma partilha desigual do trabalho doméstico, eternamente relegado às mulheres.

Na perspectiva aqui defendida, o trabalho apresenta-se simultaneamente como uma causa da dominação, como um objeto da dominação assim como um laboratório de experimentação da dominação. Ou seja, a divisão do trabalho representa um dos propósitos centrais dos dominantes e a organização do trabalho um dos principais vetores de exercício do seu poder. Logo, torna-se imprescindível incluir esta dimensão em toda e qualquer tentativa teórica e prática de emancipação social. Dito de outra forma, todo o projeto de autodeterminação deverá enfrentar a necessidade de conceber formas e métodos de trabalho emancipado.

## TRABALHO VIVO E IDENTIDADE: A CENTRALIDADE SUBJETIVA DO TRABALHO

A tese do fim do trabalho pode igualmente ser contraposta a partir das descobertas da psicologia do trabalho. Aqui, o ponto de partida são os trabalhos

pioneiros da ergonomia francesa.

Na verdade, os estudos da ergonomia da atividade francesa (Daniellou, Laville, & Teiger, 1983; Wisner, 1995) demonstraram que existe sempre uma discrepância entre o trabalho prescrito e o trabalho real, ou noutros termos, entre aquilo que pedem aos trabalhadores para fazerem e aquilo que eles realmente fazem. Mesmo nas tarefas de curta duração, com ciclos de produção de poucos minutos, os operadores (tal como lhes chama a ergonomia) contornam as ordens e regulamentos. Isto porque, em qualquer trabalho existe sempre, invariavelmente, uma componente fundamentalmente imprevisível. Por muito bem concebida, por muito bem parametrizada ou definida que esteja, não há tarefa que consiga evitar a totalidade dos acidentes, das avarias ou dos imprevistos. Todo e qualquer trabalho é constantemente afetado pelas irrupções perturbadoras daquilo que chamamos o real : um computador que bloqueia, um colega que pede baixa e deixa o serviço temporariamente com falta de pessoal, uma impressora que não quer imprimir, uma ficha de paciente ilegível ou um doente que se esqueceu de trazer as análises necessárias para a consulta... As dificuldades produzidas pelo real tornam o respeito integral das normas e prescrições impostas pela organização do trabalho uma tarefa impossível. Consequentemente existe sempre uma discrepância entre a tarefa, ou seja o ideal definido pela organização do trabalho, e a atividade, isto é aquilo que fazem realmente os trabalhadores. Esta atividade subjetiva constitui o núcleo daquilo entendemos por trabalho e que, como o leitor terá percebido, se distingue do simples emprego.

É precisamente neste aspecto que o trabalho, na acepção aqui privilegiada, é fundamentalmente um trabalho humano, diferente da ação mecânica dos autómatos. Um trabalho vivo, que se distingue radicalmente do trabalho produzido pelas máquinas. De fato, o trabalho é essencialmente vivo e subjetivo. O trabalho humano nada tem a ver com o trabalho dos autómatos ou das máquinas, incapazes de lidar com a imprevisibilidade do real, ou de improvisarem soluções face a acidentes e avarias. Se tirarmos todas as implicações da descoberta fundamental da ergonomia, então apercebemo-nos de que o trabalho humano é e será sempre necessário para reduzir a distância entre a prescrição e o trabalho real que é necessário efetuar para atingir os objetivos definidos pela organização do trabalho. Logo, a automatização total do processo de trabalho e a eliminação do fator humano - sonho intemporal do capitalismo - não passa de uma ilusão, ou de uma construção ideológica, alimentada de forma recorrente por

alguns autores. No fundo, face às descobertas da ergonomia e da psicologia do trabalho, o império das máquinas não passa de uma quimera patronal, sem fundamento científico.

A esta primeira constatação, devemos ainda acrescentar o papel essencial desempenhado pela atividade de trabalho na construção da identidade. Este aspecto foi mais especificamente estudado pela psicodinâmica do trabalho, e por autores tais como Christophe Dejours (Dejours, 2011;2012), que se debruçou especificamente sobre a relação entre saúde e trabalho. Grande parte dos estudos conduzidos nesta área apontam para uma centralidade subjetiva do trabalho. De fato, a experiência do trabalho representa uma das mediações incontornáveis para a construção ou, pelo contrário, para a degradação da saúde mental e física.

De fato, quando não nos deixa dormir, quando destabiliza o equilíbrio familiar, quando consome toda a nossa energia, o trabalho pode levar à doença somática ou psicológica (distúrbios ósteo-musculares, depressões e até ao suicídio nos casos mais graves). No entanto, quando oferece oportunidades de realização profissional e pessoal, o trabalho pode também contribuir para uma maior autoestima, logo, para uma consolidação da identidade. Basta pensarmos na situação dramática dos desempregados para nos apercebermos dos efeitos nefastos da falta de trabalho para a saúde mental. Com efeito, o trabalho representa uma das principais vias de inserção social e de reconhecimento, uma dimensão extremamente importante para a valorização pessoal e desenvolvimento da autoestima. Estes aspectos têm, naturalmente, um impacto considerável sobre a saúde mental, invariavelmente afetada pelas disfunções ou perturbações da atividade profissional.

Assim, ao mesmo tempo em que somos levados a pensar que o trabalho é central para a determinação da saúde mental, reconhecemos igualmente que a sua ação nunca é neutra : tanto pode levar a que se adoça, como contribuir para a realização pessoal; tanto conduz ao sofrimento e à doença como, pelo contrário, reforça a saúde. Pode, em suma, dar origem a patologias, como constituir uma fonte de satisfação e de progresso subjetivo.

Mais uma vez, a experiência do trabalho aparece como um elemento central, embora ambivalente, para o desenvolvimento humano. O seu papel é incontornável, tanto quando o seu destino é positivo como negativo. O trabalho situa-se assim no centro da encruzilhada entre alienação e emancipação.

## CONCLUSÃO

Na perspectiva defendida pelas ciências do trabalho, assim como por uma parte das ciências sociais, o trabalho representa um operador de inteligibilidade da experiência humana do qual não nos devemos passar. O trabalho é, por um lado, a mediação fundamental entre o real, a matéria do mundo, e a subjetividade; por outro lado, um dos elos que une a subjetividade e socialidade, ou inconsciente e política.

A centralidade do trabalho faz com que este último não possa ser tido como um “objeto” ou tema de pesquisa como outro qualquer. Ou seja, o trabalho aparece como um assunto transversal ao conjunto das ciências sociais. Logo, a existência de especializações, como a psicologia, a sociologia ou a antropologia do trabalho, reflete sobretudo um modo de divisão do trabalho científico, mais do que de uma necessidade conceitual. Tal como me parece algo peculiar a existência de uma sociologia da dominação - pois o que seria uma sociologia que não abordasse a questão da dominação? - uma teoria da sociedade que não inclua a questão do trabalho, corre o risco de se tornar, na pior das hipóteses falsa, e na melhor incompleta. Pensar, compreender e analisar o impacto da experiência do trabalho sobre o devir dos indivíduos e das sociedades constitui assim uma exigência que a teoria social crítica deve enfrentar. E, sendo que o fim do trabalho não parece assim tão próximo, compete-nos transformar as formas atuais do trabalho, fazendo da divisão e da organização do trabalho um problema político de primeiro plano.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arendt, H. (1958). *The Human Condition*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bidet-Mordrel, A. (2010). *Les rapport sociaux de sexe*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Cardoso, L.A. (2011). A categoria trabalho no capitalismo contemporâneo. *Tempo social*, vol. 23, nº2, pp.265-295.
- Daniellou, F., Laville, A., & Teiger, C. (1983). Fiction et réalité du travail ouvrier. *Cahiers Français*, 209, 39-45.
- Dejours, C. (2011). Da psicopatologia à psicodinâmica do trabalho. Sao Paulo : Paralelo 15.
- Dejours, C. (2012). *Trabalho Vivo*. Sao Paulo :

Paralelo 15.

Habermas, J. (1973). *La technique et la science comme idéologie*. Paris: Gallimard.

Kergoat, D. (2012). *Se battre, disent-elles*. Paris : La Dispute.

Meda, D. (1995). *Le travail, une valeur en voie de disparition*. Paris : Flammarion.

Noguera, J. A. (2011). *Le concept de travail et la théorie sociale critique*. *Travailler*, 26, 127-160.

Rifkin, J. (1995). *The end of work*. New York : G.P. Putnam's Sons

Wisner, A. (1995). *Réflexions sur l'ergonomie*. Toulouse : Octarès.

## NOTAS

1 Para além de Hannah Arendt e Jürgen Habermas, poderíamos facilmente citar outros opositores à tese da centralidade do trabalho no campo das ciências sociais (cf. Cardoso 2011; Noguera, 2011). Escolhi cingir-me ao trabalho destes últimos devido à sua proeminência e à influência que tiveram no pensamento filosófico e social do segunda metade do século XX.

2 Com efeito, os trabalhos de autores tais como André Gorz e Jean-Marie Vincent em França, ou Moïse Postone nos EUA, parecem defender esta segunda via, pondo igualmente em causa a centralidade do trabalho. Para uma exposição detalhada das diferentes posições sobre esta questão cf. Noguera (2011).

# ENTRE A RACIONAL E O JUSTO: DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DAS POLÍTICAS DE IMIGRAÇÃO<sup>1</sup>

Marcelo Pereira de Mello\*

## RESUMO

Este artigo propõe identificar as raízes históricas do fenômeno contemporâneo da imigração e suas razões. Procura entender os motivos dos insucessos e dos fracassos das políticas migratórias patrocinadas por instituições internacionais contrastando-as com o progresso das trocas econômicas e comerciais para o mesmo período considerado. Seu objetivo prático é colaborar com a elaboração de políticas nacionais e, especialmente internacionais, que assegurem aos imigrantes e seus familiares acesso não apenas ao trabalho, mas aos amplos direitos de cidadania das sociedades para as quais emigram. Para tanto procura discutir as bases valorativas das políticas de imigração ressaltando o descompasso entre as distintas racionalidades postas em confronto na relação dos países ocidentais desenvolvidos, aqueles que mais recebem imigrantes, com as demais países fornecedores líquidos de imigrantes. Utiliza os conceitos de justiça como lealdade ampliada de Richard Rorty e da ação comunicativa de Jürgen Habermas para mostrar pontes possíveis no diálogo intersocietal.

**Palavras-chave:** Imigração; Políticas Públicas; Justiça.

## Between Reason and Justice: Contemporary Challenges of Immigration Policy

### Abstrac

This paper proposes a discussion to identify the historical roots of the contemporary phenomenon of immigration and its reasons. Seeks to understand the reasons of failure of migration policies in comparison with the progress of economic and trade exchanges for the same period under consideration. Its practical purpose is collaborating with the development of national policies and especially internationals to ensure that immigrants and their families get access not only to work but to the broad rights of citizenship of the countries to where they emigrate. In order to discuss the evaluative moral basis of immigration policies it tries to highlights the gap between the various rationales put into confrontation in the developed Western countries, those that receive the most immigrants. Our argumentation uses the concepts of justice as expanded loyalty of Richard Rorty and communicative action of Jürgen Habermas to figure possible bridges in inter societies dialogue.

**Key-words:** Immigration; Public Policies; Justice.

## INTRODUÇÃO

Eric Hobsbawn em seu livro *A era dos extremos*<sup>2</sup> contrariando os cânones da datação histórica convencional, mas baseado no conjunto de acontecimentos que, segundo sua compreensão, foram os mais expressivos do século XX, propôs uma marcação alternativa para a passagem dos anos noventa para o século XXI. Por ela, o século XX teria tido início em 1914 com o assassinato, em Sarajevo, do arquiduque Francisco I Ferdinando da Áustria-Hungria - ato que em poucas semanas levou à eclosão da Primeira Guerra Mundial - e terminado em 1991, com a derrocada da União Soviética. Preferiu, assim, fixar entre as inúmeras guerras do século XX a marca identitária de um século caracterizado, de fato, por muitas delas.

Neste artigo vou me permitir discordar dessa proposição do grande historiador e procurar demonstrar que em pelo menos um aspecto, mas num importante aspecto, o século XX ainda não terminou, ou pelo menos nos criou problemas e desafios ainda não enfrentados nestes quinze anos do início do novo século: refiro-me à questão, ou problema, conforme se queira, da imigração. Para tanto vou destacar três momentos emblemáticos dos noventa, dois deles selecionados pelo próprio Hobsbawn, que julgo estarem na raiz dos problemas migratórios tais como os conhecemos contemporaneamente.

O primeiro, no início dos noventa, está

\* Professor Associado do Departamento de Sociologia da Universidade Federal Fluminense e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF.  
Email: mpmello@uninet.com.br

relacionado aos acontecimentos que marcaram o fim da primeira guerra mundial. As declarações e convenções formuladas conjuntamente pelos governos britânico e francês a partir de 1918 estabeleceram em seu conjunto os limites territoriais-legais-administrativos das nações árabes da maneira como as conhecemos hoje. Desse modo, países como a Arábia Saudita, o Iraque e o Kuwait foram (re)construídos em territórios que se tornaram independentes do Império Otomano, seguindo as concepções de soberania e de Estados Nações do continente europeu naquele momento ao mesmo tempo em que desprezava dados da realidade social e política das sociedades nativas daquela região do Oriente Médio.

Tudo o que sucedeu a essas negociações do pós-guerra e a intrincada composição de povos e tribos Sunitas, Xiitas, Curdos, Yazidis acomodados num governo dirigido por um conselho de ministros árabes, sob a supervisão do Alto Comissariado Britânico marcaria indelevelmente o processo, ainda não concluso, de criação artificial de imigrantes, i. e., de pessoas que se tornaram estrangeiros nas terras milenarmente ocupadas por seus ancestrais.

O segundo acontecimento foi a Guerra Mundial iniciada em 1939 e terminada em 1945 com a celebração do acordo entre as nações aliadas e a Rússia. Com o fim da Segunda Guerra Mundial incrementaram-se os problemas migratórios com a criação de novas fronteiras geopolíticas para acomodar os interesses de vitoriosos e vencidos. Destaque aqui para a criação do Estado de Israel e os problemas gerados entre povos fixados nas novas terras (judeus, principalmente) e outros desterrados de seu solo ancestral e forçados a se adaptarem a nova geopolítica resultante da guerra (palestinos). Egípcios, persas, libaneses, sírios e, ainda, chechenos e afegãos são outros dos povos que se tornaram estrangeiros em sua própria terra depois da partilha do solo do Oriente Médio e Ásia promovida por Europeus e norte-americanos de um lado e as forças capitaneadas por Stálin, da URSS, de outro.

A terceira ordem de acontecimentos, mas de maneira igualmente importante e ampla para a configuração da questão migratória atual, está relacionada aos problemas iniciados nos processos tardios de descolonização dos países africanos, nos anos de 1950 e 1960, e que ainda persistem sem solução e sem perspectiva de solução próxima.

Por estas razões, e muitas mais conexas a estas, creio que a imigração encerra algumas questões

que definitivamente nos colocam com os dois pés fincados no século XX na mesma história ainda em curso a qual Francis Fukuyama<sup>3</sup> acreditou e desejou, há quase três décadas, que já estivesse superada com o triunfo universal da razão e da democracia ocidentais.

Como singela contribuição para explicar os porquês da persistência dos problemas migratórios gerados no século XX e a incapacidade atual dos países ocidentais em superá-los abordaremos três aspectos incidentes na questão da imigração: o aspecto econômico, o aspecto político e o aspecto moral relacionado ao que chamarei de etnocentrismo da razão.

## DESENVOLVIMENTO

Primeiro aspecto: a economia. No plano econômico devemos reconhecer que nos novecentos conquistamos muito e os progressos materiais nos sistemas de produção e de troca estreitaram os vínculos entre os países e incrementaram a quantidade e a qualidade dos produtos e mercadorias intercambiados. Entre os anos de 1900 e 2000 o Produto Mundial Bruto<sup>4</sup> aumentou quase 40 vezes conforme os dados da tabela a seguir.

Progressos técnicos e científicos propiciaram igualmente uma verdadeira revolução na produção agrícola distanciando os temores da falta de alimentos para a crescente população mundial. Na agricultura, em 1970 o mundo tinha 3,693 bilhões de pessoas e produzia 1,225 bilhões de toneladas de grãos em 695 milhões de hectares, com uma produtividade de 1.493kg por hectare, produção per capita de 0,306 toneladas em uma área colhida per capita de 0,205 hectares. Em 2.005 a população mundial já era de 6,453 bilhões, a produção mundial de grãos alcançava 2.219,4 bilhões de toneladas em uma área colhida de 681,7 milhões de hectares, a produção per capita foi de 0,344 toneladas e a área colhida per capita de 0,106 hectares. Neste período, o mundo conseguiu aumentar a oferta per capita de grãos sem grandes aumentos na área cultivada e colhida<sup>5</sup>.

Os progressos da informática, especialmente, facilitaram e incrementaram o processo econômico de trocas, possibilitando o aumento da produção e a integração financeira entre os países numa escala tão impressionante que os conceitos de globalização, mundialização, internacionalização se tornaram fluentes no vocabulário cotidiano de leigos e de estudiosos.

O fenômeno das chamadas redes sociais são

uma fração desse processo. Na esteira da integração dos mercados os sistemas de trocas instantâneas atingiram os sentimentos e afetos. As redes sociais se alastraram por todo o planeta promovendo a troca de experiências subjetivas de pessoas situadas em diferentes coordenadas do globo terrestre.

Mas, com tudo isso, devemos nos perguntar: a despeito dessa integração econômica sem paralelo na história mundial como essa internacionalização atingiu o efetivo intercâmbio das pessoas situadas em diferentes sociedades e culturas? Como essas transformações produtivas e comerciais estão afetando as correntes migratórias? Em que escala e em qual medida?

Os produtos, nós sabemos, se trocam pelos equivalentes monetários, segundo a sua utilidade, quantidade e/ou escassez. Os sentimentos e afetos se trocam pela cumplicidade dos que se acreditam próximos (semelhantes) nas emoções apesar de distantes espacialmente.

Mas e a troca dos diferentes e das diferenças? A troca que se realiza pela curiosidade e aceitação irrestrita (ou ao menos generosa) do outro?

No aspecto econômico, como vimos, parece ser inequívoco que aperfeiçoamos os sistemas de troca de mercadorias, de produtos, mas ainda não encontramos os meios justos das trocas entre as pessoas. Da ansiada liberdade de ir e vir do ideário liberal nos restringimos ao comércio das mercadorias; não conseguimos facilitar e garantir o deslocamento livre dos seus produtores e talvez esteja aí um gargalo importante que devemos alargar para expandir ainda mais as trocas em escala global. Mesmo se considerados apenas os aspectos comerciais é certo que a garantia da mobilidade e da segurança de imigrantes tocados pelas mais diversas motivações constitui um fator não desprezível, ao contrário, fundamental para fazer a economia avançar. Simmel, em seu excuro sobre o estrangeiro<sup>6</sup> relacionava o incremento da atividade comercial com o surgimento do tipo social do estrangeiro, o imigrante, que levava e trazia com os seus produtos negociados a experiência das muitas culturas de sua procedência.

Com uma característica importante: na atividade comercial o imigrante não é apenas aquele que satisfaz as mesmas necessidades locais com os mesmo produtos vindos de lugares distantes, mas é aquele que enseja a criação de novas necessidades

TABELA 1 - O PRODUTO MUNDIAL BRUTO (PMB) PARA O PERÍODO DE 1900 A 2000

Ano	PMB (bilhões de dólares internacionais de 1990)
2000	41016,69
1995	33644,33
1990	27539,57
1985	22481,11
1980	18818,46
1975	15149,42
1970	12137,94
1965	9126,98
1960	6855,25
1955	5430,44
1950	4081,81
1940	3001,36
1930	2253,81
1925	2102,88
1920	1733,67
1900	1102,96

Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Produto\\_mundial\\_bruto](http://pt.wikipedia.org/wiki/Produto_mundial_bruto). Cálculo feito por J. Bradford DeLong.

e de novos produtos pela exposição do novo e da novidade que traz consigo. Sua iniciativa e abertura para a inovação o faz se atirar com aplicação na compreensão e entendimento crítico da sociedade que o acolhe, tornando-o “fluyente” na cultura receptora<sup>7</sup>. No entanto, junto da globalização e internacionalização econômica estamos retirando do imigrante a sua condição de humano pleno e global e nos atendo somente à sua condição de trabalhador, de mão de obra complementar. Complementariedade, diga-se, que é utilizada para classificar o imigrante circunstancialmente como conveniente ou inconveniente, desejado ou indesejado conforme a conjuntura das necessidades produtivas locais<sup>8</sup>.

Quem sabe, os acordos comerciais, especialmente aqueles situados no âmbito da Organização Mundial do Comércio não estejam emperrados pela falta de ousadia em avançar sobre a liberdade e o direito de se imigrar sem restrições para os diversos países?

Nos aspectos econômicos da imigração estamos, portanto, fncados ainda no século XX e quem sabe até no século anterior. Talvez, por incômoda ironia, se fossem escravos os atuais imigrantes, mercadorias, portanto, como no passado, não estariam sendo mais bem tratados hoje e melhor recepcionados pelas sociedades das quais se aproximam?

Seguindo nosso raciocínio, o segundo aspecto que constitui um entrave à superação do problema migratório e impeditivo a uma abordagem mais generosa e justa da questão da imigração reside no plano político. A arquitetura institucional que acompanhou o processo de integração econômica, política e social e se ofereceu como alternativa aos Estados Nacionais para a governança das questões internacionais, as organizações construídas no século XX a partir dos escombros das guerras mundiais, não se mostraram à altura da tarefa para as quais foram pensadas.

A Organização das Nações Unidas, a O.N.U. e outras diversas instituições internacionais, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial, o Tribunal Penal Internacional, a Organização Mundial do Comércio e muitos organismos mais agonizam nas arenas internacionais e só não sucumbem por completo devido a falta de alternativas viáveis e confiáveis à comunidade internacional. Outras organizações que pretenderam oferecer uma governança mais eficaz e eficiente para os problemas internacionais, tais como o G7, o G7+1, por exemplo, nunca conseguiram consolidar sua legitimidade para tratar dos problemas comuns dos países e sequer

conquistaram a aprovação da sociedade civil de seus países membros. Pelo contrário, como vimos nas suas reuniões transformadas em palco de guerra aberta nos locais de sua realização, ou agora com a escolha de lugares inacessíveis às sociedades civis e suas representações, há uma forte e pesada rejeição das organizações civis às suas deliberações. Ora, convenhamos, uma organização de potências mundiais no século XXI sem a China e a Índia, mas com a Rússia? Essa certamente não é a representação do mundo novo, do século XXI, mas é ainda o retrato do mundo emergente das guerras do passado. Século XX ainda agonizante.

Na verdade sem instituições que ofereçam alternativas viáveis e legítimas à organização dos Estados Nacionais – talvez, a soberania nacional seja o principal instituto dos problemas contemporâneos da imigração - e que possam tratar de questões internacionais e tomar decisões de caráter sistêmico não temos esperança de que discussões consequentes possam vir a tratar a imigração como direito e não como ação criminosa.

Por fim, o terceiro aspecto, o que penso estar na raiz dos demais entraves à abordagem equilibrada para a questão migratória, reside na ausência de uma equação de justiça que propicie a interação dos diferentes naquilo que eles possuem de complementariedade e até de necessidade de encontros e trocas. De comércio material, sim, mas, também, de escambo de valores, de soluções culturais diversas para problemas comuns, a exemplo dos problemas ambientais.

Parece-nos cristalino que a razão etnocêntrica da cultura ocidental potencializada no século XX pelas conquistas das tecnologias das guerras esgotou sua capacidade criadora de diálogo e as suas promessas redentoras de fundação e base para a civilização universal se frustraram na intolerância e na incompreensão do diferente e das diferenças.

A presunção do ocidente, a partir de seu centro europeu, de que pode estabelecer o que é certo e o que é justo como resultado de um cálculo racional (lógico, matemático) ponderado entre meios e fins é agora, mais que no passado, um evidente empecilho para que as trocas propiciadas com a imigração realize todo o seu potencial civilizatório. A persistência dessa razão autoritária explica, além do mais, o recrudescimento dos movimentos designados por terroristas. Dentre os quais gostaria de realçar o movimento chamado Estado Islâmico (EI) pelo caráter simbólico e ilustrativo de suas ações

de rejeição ao ocidente.

Ora, ao decapitar impiedosamente jornalistas, ao destruir sítios históricos, museus, e monumentos icônicos do progresso da razão universal, aqueles aos quais chamamos de terroristas estão mandando uma clara mensagem aos representantes desse mundo racionalizado do ocidente. É como se eles dissessem: ‘nós desprezamos aquilo que vocês elegeram em nós como documentos da proximidade da nossa cultura com a vossa razão’.

Com a explosão das ações terroristas ao redor do mundo, especialmente as ações do chamado, preconceituosamente, terrorismo islâmico, alguns sociólogos e filósofos filiados às diversas tradições do pensamento ocidental têm explicado muito o terrorismo e se perguntado pouco sobre o seu significado. E a explicação mais comum dentre eles tem sido: ‘os potenciais terroristas vivem entre nós em condições opressivas, moram nos piores subúrbios, têm os piores empregos, as piores casas, as piores escolas, os piores salários... É racional que se revoltam’.

Mas se a explicação é essa, o que justificaria então o comportamento dos imigrantes latino-americanos que vivem e também sofrem discriminações e frustrações nos mesmos centros da racionalidade ocidental? Não estão eles submetidos às mesmas condições de opressão e ao mesmo regime de necessidades?

A resposta, em parte, pelo menos a que acho mais plausível para essa questão é que os latino-americanos acreditam e querem ser parte da cultura racionalista do ocidente. Por razões históricas não têm alternativas em suas culturas nativas ágrafas para a fórmula ocidental do “cogito ergo sum”. Guardam, ao fim e ao cabo, uma relação conflitiva de admiração e rejeição originadas pela miscigenação das culturas de seus povos nativos com a herança cultural do ocidente que lhes foi imposta pelos colonizadores.

A maneira mais comum da reação latino-americana à colonização da razão etnocêntrica do ocidente tem sido a de colocar a lógica política no nível mais importante da vida pública e das decisões coletivas e muitas vezes em confronto com a lógica racional. Sobrepondo e superpondo a política à razão os latino-americanos acreditam estarem atacando na origem a influência daquilo que rejeitam na cultura ocidental: a razão prática que acredita na supremacia de seu cálculo matemático sobre as formas alternativas de racionalidade. Acertam, assim, as contas com a

razão dos colonizadores ao proclamarem como farsa a ideia do cálculo matemático e da lógica formal como meio e método exclusivos das decisões imparciais e justas. Avultando a política acreditam explicitar os interesses, os desequilíbrios, os vieses da justiça e até da própria ciência ocidental na medida em que seus intelectuais proclamam com orgulho aquilo que acreditam ser sua descoberta central: que não há conhecimento neutro.

Mas, no que tange a questão migratória que nos interessa aqui a solução latino-americana de elevar à política à condição privilegiada de critério do justo não equaciona em bons termos os problemas migratórios e talvez até os agrave, me parece; aumente as distorções relativas às políticas de imigração da região. Como sabemos, com Weber e Luhmann, para citarmos apenas dois autores, o centro gravitacional da política é a dominação e o poder. E, então, quando a tônica da relação que estabeleço com o outro, com o diferente, está na minha capacidade de me impor a ele pelos meios institucionais de força ou ainda pelo controle dos processos de legitimação do meu ponto de vista com a adesão de muitos dos meus ao que passo a chamar de “nossos interesses”, em oposição aos “interesses deles”, o resultado é o que temos visto historicamente: a alternância entre o autoritarismo de grupos da direita e da esquerda de repulsa ao diferente (“opositor”) e a oscilação da visão do imigrante entre a suspeição e a ameaça.

Ora, é fato que a política é uma dimensão importante e necessária para a abordagem dos problemas migratórios, mas deixar a discussão da imigração restrita ao campo da dominação é oferecer ao imigrante a entrada na sociedade apenas para o desempenho dos papéis subalternos. Isto porque o justo na equação política é resultado da imposição da lógica dos que podem mais, dos que têm mais poder de persuasão e maior domínio dos meios de disseminação de seus princípios.

Claro a esta altura está que a política de imigração necessita de uma discussão sobre princípios de justiça diferentes dos que estão colocados até aqui. A ordem do justo inscrita na racionalidade econômica aplicada à troca de produtos não abrange o universo das pessoas em sua complexidade e riqueza, assim como a noção do justo da razão etnocêntrica europeia, enquanto extensão do cálculo econômico é insuficiente e arbitrária. Já a alternativa da excludente lógica política para lidar com os problemas da imigração tende a subjugar os imigrantes nas sociedades contemporâneas.



## CONCLUSÃO

O que penso ser uma alternativa interessante para a superação das limitações até aqui das políticas migratórias resulta da superação desses paradigmas econômicos, racionalistas e políticos da noção de justiça que as tem embasado rumo a uma combinação entre a concepção de justiça como “lealdade ampliada” tal como desenvolvida pelo filósofo pragmatista Richard Rorty e a noção dialógica do justo como resultado da adoção de procedimentos comunicacionais tal como defendida por Habermas.

A ideia de justiça como “lealdade ampliada” é desenvolvida por Richard Rorty em inspirador ensaio<sup>9</sup> no qual propõe uma alternativa à oposição entre de um lado a noção de justiça das sociedades liberais, à razão que enseja um conjunto de obrigações morais incondicionais e, de outro, o sentimento que estaria situado no plano dos afetos e da lealdade. Um, a razão, tem pretensão de validade universal. Outro, o sentimento, é mutável, variável e se alterna entre consensos históricos que se formam e se transformam ao longo do tempo.

Ao invés de uma noção do justo que opõe a obrigação moral, i. e., a razão, de um lado, e o sentimento, de outro, Rorty propõe que a justiça, como moralidade, é algo que surge dos diferentes níveis de confiança que estabelecemos nas nossas relações com as pessoas e com os grupos que estão mais próximos ou mais distantes de nós, tais como a família, o clã, a nação.

O sentimento de justiça, que está na base de nossas ações, deve saber equilibrar as diversas lealdades que as diversas pessoas e grupos das nossas relações depositam em nós. Nestes termos a obrigação, como oposição à confiança, afirma, surge somente quando a lealdade a um grupo menor entra em conflito com a lealdade a um grupo mais extenso.<sup>10</sup> Em suas palavras:

*“O que Kant descreveria como o resultado do conflito entre a obrigação moral do conflito e sentimento, ou entre razão e sentimento, é, em uma explicação não-kantiana, um conflito entre um conjunto de lealdades e outro conjunto de lealdades. A ideia de uma obrigação moral universal de respeito à dignidade humana é substituída pela ideia de lealdade para um conjunto muito mais amplo – a espécie humana. A ideia de que a obrigação moral amplia-se mesmo para além do grupo mais amplo formado pela espécie torna-se a ideia de lealdade para com todos aqueles que, como nós, podem experimentar dor – até vacas e cangurus –, ou talvez mesmo para com todas as coisas vivas, como*

*árvores”* (Rorty, 2005:106)

As implicações dessa concepção para pensarmos num modo de nos relacionarmos de maneira amigável com o diferente e com as diferenças e, conseqüentemente, para pensarmos as políticas de imigração, me parecem claras. Se ao invés de tentarmos impor a todos os países, nações e tribos do planeta a nossa noção de justiça, os nossos princípios democráticos e liberais do ocidente como se fossem universais porque racionais, se ao invés disso estivéssemos dispostos a defendê-los apenas como resultado de um conjunto de valores que julgamos bons e preferíveis aos demais valores de tantas culturas não ocidentais, então, estaríamos mais preparados para defendermos essa nossa concepção do justo numa discussão horizontal e estaríamos mais bem preparados igualmente para a recepção menos preconceituosa daquilo que desassemelha de nós.

Jürgen Habermas nos ajuda também nessa discussão a pensarmos no *como* é possível alcançarmos um nível de discussões em que diferentes lealdades possam ser ponderadas sem a presunção de superioridade de umas sobre as outras.

Ainda que em muitos aspectos seja herdeiro das ideias kantianas sobre categorias universais e validades livres de contexto, Habermas desenvolve também os conceitos de “razão comunicativa” e “agir comunicativo”<sup>11</sup> com os quais aproxima a ideia de razão prática e racionalidade descontextualizada aos esforços dialógicos de entendimento entre os diversos sujeitos envolvidos na negociação de sentidos comuns para uma ação concertada.

Abandona assim deliberadamente e explicitamente por um lado o ideal platônico e hegeliano da distinção entre essência e aparência e, por outro, a concepção de um ser ideal em si do pensamento fenomenológico de Husserl. Como afirma:

*“... discurso racional é toda tentativa de entendimento sobre pretensões de validade problemáticas, na medida em que ele se realiza sob condições de comunicação que permitem o movimento livre de temas e contribuições, informações e argumentos no interior de um espaço público constituído através de obrigações ilocucionárias. Indiretamente a expressão refere-se também a negociações, na medida em que estas são reguladas através de procedimentos fundamentados discursivamente”* (Habermas, 2003:142).

O que devemos retirar desses ensinamentos de Rorty e Habermas para pensarmos a questão da

imigração, creio, é a ideia de que nossas razões não são as razões de todos e se estamos convencidos de que elas têm suas qualidades que assumamos isso sem a pretensão e arrogância de estarmos falando de algo como uma verdade quando estamos falando de valores acerca do justo, do equilibrado, do racional, em nossos termos.

Que a razão aplicada às políticas de imigração seja encarada, portanto, como uma linguagem que atende simplesmente aos requisitos de diálogo entre diferentes e que encerra proposições de entendimento legitimadas pela boa fé e pela vontade de construção de uma cultura de paz e não de verdades.

Se essas forem as nossas disposições acredito sinceramente que a troca entre diferentes e de diferenças poderá transformar a imigração de problema e rejeição em solução e desejo. O diferente é bom e enriquecedor.

## POST SCRIPTUM: A CRISE HUMANITÁRIA GERADA PELOS CONFLITOS ARMADOS NA SIRIA E NO IRAQUE, SEUS REFLEXOS NA COMUNIDADE EUROPÉIA E OS DRAMAS DA IMIGRAÇÃO FORÇADA.

Este artigo foi escrito originalmente sobre a base de uma palestra que ministrei no congresso do Research Committee in Sociology of Law (RCSL), da International Sociological Association (ISA), em Porto Alegre, em julho de 2015. Antes, portanto, do dramático agravamento da crise humanitária que se seguiu a intensificação da imigração de Sírios, Iraquianos e demais povos afetados diretamente pelos conflitos armados que atingiram parte do Oriente Médio.

Creio que o que temos visto até aqui reforça os termos gerais da minha proposição para o esclarecimento dos dilemas e dos impasses das políticas contemporâneas de imigração. Não digo isso com a satisfação da constatação do acerto das linhas gerais da minha análise, confirmada pelos fatos, mas com o pesar de quem assiste na prática o desenrolar de uma problemática que parece longe de um fim.

As imagens aterradoras de centenas de milhares de refugiados da guerra que têm procurado a Europa como rota de fuga dos riscos iminentes da morte violenta e do cotidiano de misérias nos campos de refugiados na Jordânia e em países fronteiriços são seguramente um ponto fora da curva do fenômeno

imigratório. Mas, embora excepcionais, confirmam aquilo que é inescapável de constatar todo analista da complexa problemática da imigração.

Em primeiro lugar, é patente a fragilidade das noções de identidade nacional dos manuais políticos da organização dos Estados europeus e suas respectivas noções de Soberania quando aplicadas às relações sociais entre os povos dos países conflagrados do Oriente Médio. Povos nômades cujas identidades foram forjadas milenarmente na comunidade de laços tradicionais de parentesco e outros vínculos verticalizados de lealdades tradicionais (por exemplo, o comércio intertribal, o casamento, a honra). Nestas sociedades tradicionais o único traço de identidade mais horizontalizada e universal e que se assemelha à noção ocidental de nação é fornecida pela religião. Então, se consideramos que a moderna noção ocidental de Estado Nação foi forjada ao tempo da separação entre os poderes laicos e religiosos vemos, apenas por isso, que essas sociedades estão bastante preparadas para se despojar dos exóticos (para eles) padrões jurídicos da organização estatal do ocidente. Não é por outra razão que o Estado Islâmico tem conseguido os seus prodígios na conquista de seguidores e territórios para o seu projeto de Califado. Seus líderes estão auxiliados e protegidos por um código de lealdade e honra que encontram profundas repercussões na tradição secular dos povos da região. Ou alguém acredita que as extensões de suas conquistas derivam de sua superioridade militar ou organizativa frente aos países reunidos na OTAN. Também, a adesão de seguidores e a conquista das mentes e ideais não se explica, como se tem dito muitas vezes, pelas redes sociais e a Internet. Contrariando a famosa assertiva de Marshall McLuhan este é um caso típico onde o meio não é a mensagem.

Em segundo, a recepção da massa dos refugiados em solo europeu escancaram os problemas com a outra componente problemática das políticas migratórias contemporâneas. A debilidade das organizações internacionais dedicadas à governança supranacional. Restou provado mais uma vez com esse episódio a ineficácia e as limitações da Organização das Nações Unidas (ONU) na implementação de suas orientações e determinações legais. Da ONU aprendemos a não esperar muito quando se trata de enfrentar resistências nacionais. Mas o que dizer do fracasso da União Europeia em responder concertadamente aos desafios do drama humanitário imposto pela massiva imigração. Está certo que acontecimentos excepcionais, por definição, não têm respostas possíveis nas rotinas institucionais, mas a

reação xenófoba de alguns dos seus países membros e o desequilíbrio das responsabilidades assumidas pelos mesmos ressaltam a fragilidade e a extemporaneidade das estruturas das relações internacionais na Europa. Muito pode a União Europeia com o comércio de coisas e muito pouco com o intercâmbio de pessoas.

De tudo o que de lastimável temos assistido neste drama dos refugiados e imigrantes médio-orientais uma única reação positiva nos enche de esperança quanto a um futuro mais aberto e auspicioso à comunicação e ao entendimento entre diferentes: a reação civil, especialmente de alemães, aos desafios da recepção e da integração dos imigrantes. Com mais clareza e generosidade que as suas instituições estatais, a sociedade civil organizada de alguns países movida pela solidariedade e curiosidade percebeu as potencialidades de renovação e as vantagens da abertura para o novo e o diferente ao liderarem as iniciativas de aceitação dos imigrantes. Na inércia dos governos iniciaram o diálogo aberto para a superação das diferenças. Com todos os riscos inerentes aos esforços da compreensão.

Retorno assim à proposição de Rorty de que a razão nada mais é que o confronto das múltiplas lealdades às quais estamos vinculados à família, à comunidade, ao país. Se de maneira despojada e corajosa nos dispomos a construir dialogicamente uma racionalidade resultante do enfrentamento das contradições e das dificuldades que possam surgir desse confronto teremos, então, uma racionalidade que não é o oposto da razão matemática e universal, mas o resultado de laços ampliados de solidariedade social. Não há razão que não seja contextual e que não se construa como conquista do diálogo nas águas turvas do egoísmo e da segregação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FUKUYAMA, Francis. *O Fim Da História e o Último Homem*. São Paulo: Editora Rocco, 1992.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003

HOBBSBAWN, Eric. *A Era dos Extremos: O Breve Século XX*. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

HUSSERL, Edmund. *Ideas Relativas A Una Fenomenología Pura Y Una Filosofia Fenomenológica*. México: Fondo de Cultura Economica, 1986.

MELLO, Marcelo P. *Imigração e Fluência Cultural: Dispositivos Cognitivos da Comunicação entre culturas Legais*. Curitiba: Juruá, 2012.

RORTY, Richard. *Pragmatismo e Política*. São Paulo, Martins, 2005.

SCOLARI Dante D. G. In: *Produção agrícola mundial: o potencial do Brasil*. In: <http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/19030/1/Producao-agricolamundial.pdf>

SIMMEL, G. *Lo spazio e gli ordenamenti spaziali della Società*. In: SIMMEL, Georg. Sociologia. Milano: Comunità, 1989.

## NOTAS

1 Este artigo foi escrito originalmente como uma palestra ministrada no congresso do *Research Committee in Sociology of Law (RCSL)*, da International Sociological Association (ISA), em Porto Alegre, em julho de 2015.

2 HOBBSBAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das letras, 1995.

3 FUKUYAMA, Francis. *O fim da história e o último homem*. São Paulo: Editora Rocco, 1992.

4 *O produto mundial bruto (PMB) é a totalidade do produto nacional bruto de todos os países do mundo. É equivalente ao produto interno bruto total.*

5 SCOLARI, Dante D. G. In: *Produção agrícola mundial: o potencial do Brasil*. <http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/19030/1/Producao-agricolamundial.pdf>

6 SIMMEL, G. *Lo spazio e gli ordenamenti spaziali della Società*. In: SIMMEL, Georg. Sociologia. Milano: Comunità, 1989.

7 Ver o conceito de “fluência cultural” em MELLO, Marcelo *Imigração e Fluência Cultural: Dispositivos Cognitivos da Comunicação entre culturas Legais*. Curitiba: Juruá, 2012.

8 Veja-se o interessante comentário de Castles sobre essa classificação. In: CASTLES, Stephen. *Globalization and Immigration*. In: *International Symposium on Immigration Policies in Europe and the Mediterranean*. (2002). In: AUBARELL, G. and ZAPATA-BARRERO, R. (eds.) *Inmigración y Procesos de Cambio*. Barcelona.

9 RORTY, Richard. *Pragmatismo e Política*. São Paulo, Martins, 2005.

10 RORTY, R. (2005) Op. Cit. pp 105-106.

11 Habermas, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

# O PROCESSO DE STATE-BUILDING DA INSTITUCIONALIDADE DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA BRASILEIRO: CONVERGÊNCIA SÓCIO-POLÍTICA E A BUSCA PELO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Victor Luiz Alves Mourão\*

## RESUMO

Este texto visa a realizar uma reconstrução histórica da criação institucional dos organismos de promoção da ciência e tecnologia no Brasil. Ao identificar os momentos fundamentais de criação destes órgãos no processo de *state-building* nacional, percebe-se a coincidência temporal entre os esforços de superação da dependência na questão científica e tecnológica e a existência de um projeto sociopolítico de criação de um aparato de planejamento estatal visando o desenvolvimento nacional. Uma intrincada rede de relações vinculou grupos e atores distintos em torno da temática da ciência e tecnologia nacionais, ligando e redefinindo, ao longo do tempo, ideias, instituições e interesses. A reconstrução desta história permite (1) perceber como, no caso brasileiro, a temática da ciência e tecnologia emerge a partir da discussão sobre a promoção do desenvolvimento e a superação da dependência e (2) identificar os principais momentos de avanço institucional e de convergência sociopolítica, na qual grupos e atores diversos se aproximam de um projeto de desenvolvimento mais autônomo que incorpora a questão da ciência e tecnologia nacionais.

**Palabras-clave:** : História da Ciência e Tecnologia no Brasil; State-building; Sociologia Política; Instituições de Ciência e Tecnologia no Brasil.

**The Brazilian Scientific and Technological Institutions State-building Process: socio-political convergence and the quest for national development**

## Abstrac

This paper aims at making a historical reconstruction of the Brazilian process of establishing public institutions for the promotion of science and technology. In identifying key moments of creation of these organs in the national state-building process, it's possible to apprehend the temporal coincidence between efforts of overcoming the situation of national dependence in scientific and technological matters and the existence of a socio-political project to create an apparatus of state planning aimed at national development. An intricate network of relationships linked social groups and political actors around the theme of national science and technology, connecting and redefining, over time, ideas, institutions and interests. Rebuilding this historical process allows to (1) understand how, in Brazil, the theme of science and technology emerges from the discussion on the promotion of development and the efforts of overcoming dependence and (2) identify key moments of institutional breakthrough and socio-political convergence, in which social groups and political actors converge around an autonomous development project that incorporates the issue of national science and technology.

**Key-words:** History of Science and Technology in Brazil; State-building; Political Sociology. Science and Technology Institutions in Brazil.

**Le processus de state-building des institutions de science et de technologie au Brésil : convergence socio-politique et la quête pour le développement national**

## Resumé

Cet article vise à faire une reconstruction historique de la mise en place institutionnelle des organismes pour la promotion de la science et de la technologie au Brésil. En identifiant les moments clés de la création

\*Doutor em Sociologia pelo IESP/Universidade Estadual do Rio de Janeiro e bolsista do PNPd/CAPES junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora  
Email: victormourao.sociologia@gmail.com

de ces organes dans le processus historiques de construction de l'État national (state building), c'est possible de signaler la coïncidence temporelle entre les efforts de surmonter la dépendance scientifique et technologique nationale et l'existence d'un projet socio-politique pour créer un appareil bureaucratique de planification publique visant au développement national. Un réseau complexe de relations assemble groupes sociaux et acteurs politiques autour du thème de la science et de la technologie nationale, réseau ceci qui permet la connexion et la redéfinition, au cours du temps, des idées, des institutions et des intérêts. Cette tâche de reconstruction historique permet de (1) comprendre comment, au Brésil, le thème de la science et de la technologie se dégage de la discussion sur la promotion du développement et le surpassement de la dépendance et (2) d'identifier les moments clés de convergence socio-politique et institutionnelle dans lequel les groupes sociaux et les acteurs politiques se rattachent à un projet de développement plus autonome qui intègre la question de la science et la technologie nationales. produção.

**Mots-Clé:** Histoire des sciences et de la technologie au Brésil; State-Building; Sociologie Politique; Institutions des sciences et de technologie au Brésil.

## INTRODUÇÃO

O propósito deste artigo é o de prover aportes históricos para uma sociologia política do desenvolvimento da política científica e tecnológica (PCT) brasileira. Neste sentido, o que buscar ser traçado aqui é a emergência e os desdobramentos do debate sobre a PCT brasileira, identificando os principais atores e grupos que se vincularam a este debate e as principais características que este assumiu. Serão apreendidos os diferentes posicionamentos de grupos sociais, os momentos de inflexão, as propostas mais influentes e as práticas políticas e institucionais de criação e internalização de capacidades científico-tecnológicas no Brasil. Este texto busca assim entender o processo de tomada de consciência da importância da questão científica e tecnológica para o desenvolvimento. As hipóteses específicas que o artigo pretende desenvolver são relacionadas à demonstração de que as visões sobre ciência e tecnologia (CT) variam de acordo com os grupos sociais e com o contexto socio-histórico no qual a reflexão se realiza e à necessidade de convergência sociopolítica entre estes grupos em torno de alguns princípios de maneira a viabilizar a institucionalização bem-sucedida da CT nacional. Textos, proposições políticas e reflexões mais gerais sobre o modelo de desenvolvimento brasileiro, em seu percurso histórico, serão focados, permitindo analisar o processo de constituição de capacidades tecno-científicas em território nacional e o processo de constituição de capacidades reflexivas sobre a ação estatal voltada para a promoção destas capacidades tecno-científicas.

A orientação analítica geral é a de Bruno Palier e Yves Surel (2005). No intuito de prover uma abordagem conceitual e metodológica para discutir a temática das políticas públicas, os autores avançam na perspectiva dos três "is" (idéias, instituições e interesses) a serem utilizados de maneira articulada

no que tange à análise da gênese, elaboração e *mise en oeuvre* das políticas públicas. Ao contrário da análise mais frequente de políticas públicas, que privilegia uma destas três dimensões para tentar explicar o processo de emergência e desenvolvimento de políticas públicas, a perspectiva dos três "is" é utilizada no intuito de "manter-se atento à pluralidade de dimensões possíveis de análise e, de maneira similar, à diversidade de "causas" possíveis no estudo da ação pública" (Palier e Surel, 2005:8). A partir destes três "is", é possível formular hipóteses a *priori* sobre os fenômenos pesquisados, que podem se mostrar concorrentes ou complementares a *posteriori*. A hierarquização e a identificação de causas principais será realizada *ex post*, ao se destringir analiticamente os processos de ação pública em questão (Palier e Surel, 2005:8). Estes processos envolvem ao mesmo tempo "conflitos e compromissos entre os interesses concernidos, formatados por instituições herdadas do passado [ou em processo de composição] e formulados através de quadros cognitivos, normativos e retóricos" (Palier e Surel, 2005:11).

A partir desta proposta inicial, uma hipótese: o debate sobre a importância e o caráter da ciência e tecnologia em um país semiperiférico como o Brasil está vinculado à posição subordinada e dependente que este país se encontra no âmbito internacional. A criação, a manutenção, as inflexões e o desmantelamento das instituições científicas e tecnológicas no Brasil são permeadas pelos conflitos e compromissos de interesses políticos e econômicos estabelecidos pelos grupos sociais mais ou menos alinhados a interesses transnacionais. Essas próprias instituições permitem a criação e organização de grupos que importarão e formularão quadros cognitivos e reflexivos, influenciando as políticas públicas. Assim, o debate, os diagnósticos e as propostas de políticas referentes ao domínio da CT, no Brasil, estão envolvidos pela discussão

relativa à temática clássica do desenvolvimento nacional, envolvidos no movimento histórico de superação da dependência. Todo um mosaico de interesses, instituições e ideias pode ser colocado ao se destringir historicamente a emergência e o desenvolvimento da ciência e tecnologia brasileiras.

Este artigo se desdobra em seis partes. Começa com um breve delineamento dos primórdios das ciências brasileiras, que têm seu impulso inicial com a chegada da corte imperial ao Rio de Janeiro no começo do século XIX. A virada para o século seguinte vê nascer algumas instituições vinculadas ao campo da microbiologia que normalmente são identificadas com o nascimento da ciência brasileira moderna. Esta primeira seção abrangerá o que uma parte da literatura especializada chama de 1ª e 2ª ondas de institucionalização da ciência e tecnologia brasileiras (Suzigan e Albuquerque, 2008; Albuquerque, Carlo *et al.*, 2011). Em um segundo momento, delinea-se como o movimento de urbanização e os primeiros núcleos de industrialização permitem a criação dos primeiros estabelecimentos de pesquisa tecnológica, além das primeiras universidades e associações científicas brasileiras nas primeiras décadas do século passado. Essa é identificada como a 3ª onda de institucionalização, e perpassa o período que vai da década de 1920 até o fim da 2ª Guerra e do 1º Governo Vargas. O movimento de inflexão desencadeado pela 2ª Guerra Mundial (e apoiado na construção simbólica nacional no período anterior) impulsionou a construção de um aparato estatal de promoção do desenvolvimento inexistente até então: estas seriam a 4ª e 5ª ondas de institucionalização, e será o tema das terceira e quarta seções, separadas pela ruptura da ordem política em 1964. Esse movimento se esgota no final da década de 1970 quando o modelo de desenvolvimento brasileiro começa a expirar, anunciando um período, tratado na 5ª seção, de estrangulamento das contas externas e de crise política, social e econômica interna que perdura nas décadas de 1980 e 1990. Com o Plano Real e a relativa estabilização da macroeconomia brasileira e, especificamente, a revitalização do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, há uma retomada de um relativo dinamismo científico e tecnológico que mostra sinais de esgotamento na atualidade, foco da 6ª seção.

## OS MOVIMENTOS INICIAIS DA CIÊNCIA E TECNOLOGIAS BRASILEIRAS

É comum no debate sobre a história do desenvolvimento científico e tecnológico brasileiro

a comparação de nosso caso com o das colônias hispano-americanas. Enquanto se observam casos como o da Universidad Nacional Mayor de San Marcos, fundada em 1551 em Lima; da Universidad Nacional Autónoma de México, com raízes datadas também em 1551; da Universidad Nacional de Córdoba, fundada em 1613 na Argentina; e da Universidad Mayor Real y Pontificia San Francisco Xavier de Chuquisaca, fundada em 1627 em Sucre – nada similar se vê na experiência brasileira colonial. Se as primeiras universidades ainda terão que esperar o despertar do século XX, será somente com a vinda da corte imperial portuguesa ao Rio de Janeiro que algumas instituições de caráter científico serão criadas, podendo ser vistas como uma espécie de pré-história da ciência moderna brasileira ou ainda como as bases sobre as quais os desenvolvimentos posteriores se desdobrarão. Em 1808, foi criado o Jardim Botânico, naquela época denominado Real Horto. Em 1815, foi criado o Museu Real, hoje Museu Nacional. Missões científicas e artísticas são organizadas, grande parte delas com a vinda de artistas e pesquisadores europeus: podem ser citados como exemplo a Expedição Langsdorff (1822-1829), que percorreu grande parte do território imperial, e a Comissão Científica de Exploração (1859-62), focada no atual território cearense e composta por brasileiros, na qual participou o poeta Gonçalves Dias como encarregado das pesquisas etnográficas.

Ao longo deste mesmo século, uma série de escolas superiores profissionais são fundadas, abrangendo as áreas do direito, da medicina e da odontologia, além de estabelecimentos militares voltados para engenharia. Já chegando ao fim do século, são criadas instituições como a Escola de Minas de Ouro Preto em 1875 (Carvalho, 2010), a Escola Politécnica no Rio de Janeiro em 1874 (que descende da Real Academia Militar, fundada em 1810 e hoje conhecida como Academia Militar das Agulhas Negras) e a Escola Politécnica de São Paulo, fundada em 1893 e hoje incorporada à USP. Estas possuíam um caráter mais profissional que científico, e ainda que tenham ajudado a formar um grupo de intelectuais que auxiliariam na promoção científica nacional no começo do século XX, não são consideradas, por grande parte da literatura especializada, como o ponto de partida da ciência moderna brasileira. Este modelo institucional da educação superior, composto por escolas superiores isoladas e especializadas, prevaleceria até a década de 1920. Luiz Antônio Cunha (2007) e Simon Schwartzman (2001) citam a força do positivismo prevalecente no país como um sustentáculo da manutenção deste modelo até o final da 1ª República: a concepção utilitária e pragmática

da ciência esposada pelos positivistas resultava em sua oposição ao modelo institucional universitário.

Contudo, se essas escolas foram resultado de uma concepção institucional da ciência contrária às ideias de universidade e de pesquisa fundamental, seria nelas próprias que brotariam as sementes que permitiriam a modernização do ensino superior e a formação de alguns pequenos grupos que favoreceriam a relação ensino pesquisa, como identifica José Pelúcio Ferreira. Serão estes grupos que constituirão não só a base de capacitação científica e experimental brasileira inicial – geólogos, engenheiros de minas e engenheiros metalurgistas – mas também o posterior apoio sociopolítico e reflexivo em torno do debate sobre os minérios em solo nacional, amparando e constituindo a corrente que preconizava a nacionalização destes recursos e opondo-se à sua exploração por grupos estrangeiros. Este grupo ainda ajudaria, mais tarde, na campanha pelas universidades (Ferreira, 1983:31-32).

A fundação do Instituto de Manguinhos em 1900 é considerado por muitos historiadores como o marco fundamental da institucionalização da CT brasileira moderna, voltado para debelar a peste bubônica e a febre amarela, mas combinando pesquisa, ensino e produção de soros e vacinas (Stepan, 1976; Motoyama, 2004). O Instituto Bacteriológico (atual Instituto Adolfo Lutz), fundado em 1892 em São Paulo, tinha como objetivo o combate às diversas epidemias que assolavam o estado, como a cólera, a febre tifóide e a peste bubônica. O famoso Instituto Butantã nasce deste instituto paulista ao ganhar autonomia em 1901, voltado para a produção de soros antiofídicos. Outra instituição importante desta época é o Instituto Agrônomo de Campinas, criado como Estação Experimental de Campinas pelo Imperador em 1887, passando ao controle estadual em 1892, e voltado para o estudo da cafeicultura.

Simon Schwartzman (2001) considera que, nesse período, a criação de instituições de caráter científico possuía como característica básica um certo voluntarismo político de alguma liderança científica associado à urgência em torno de uma temática social (e mormente higienista) ou agrícola-econômica (peste da laranja). Esse seria o mesmo caso do Instituto Biológico de São Paulo, criado em 1927 após a formação de uma comissão voltada para debelar a broca do café (Ribeiro, 2011).

Ou seja, os avanços se davam em função de emergências ou de necessidades imediatas em questões sociais e econômicas que poderiam ser

resolvidas com auxílio de cientistas realizando pesquisas em instituições científicas. Não havia planejamento em torno da promoção da ciência nacional. Grande parte das instituições foi criada nos centros dinâmicos urbanos e econômicos da época, especialmente em São Paulo e Rio de Janeiro. A comunidade científica era bastante pequena, precária (não havia, por exemplo, o regime de Dedicção Exclusiva, o que implica que grande parte dos pesquisadores e cientistas desta época acumulavam cargos e funções extra-científicas) e tampouco havia associações voltadas para defender seus interesses. Os casos de criação institucional nesta área eram frequentemente resultado da emergência de líderes científicos que constituíam um capital político a partir dos resultados efetivos de seus trabalhos científicos (i.e. Oswaldo Cruz e o Instituto Manguinhos, em aliança com Rodrigues Alves). Daí advém o voluntarismo político identificado por Schwartzman ao se debruçar sobre esse momento histórico da CT brasileira.

### **1920-1945: AS PRIMEIRAS UNIVERSIDADES E ASSOCIAÇÕES CIENTÍFICAS: AUMENTO GRADUAL DO RELEVO DA CT NACIONAL**

O período que vai da década de 1920 até o fim do 1º governo Vargas é fundamental no processo de criação do Estado brasileiro, e a institucionalidade tecno-científica passa por transformações fundamentais. As primeiras universidades são criadas e alguns institutos de pesquisa tecnológica e industrial ganham relevo<sup>1</sup>. Associações científicas pioneiras são organizadas e as primeiras tentativas de planejamento do Estado Brasileiro são realizadas. As ideias nacionalistas ou voltadas para a identidade nacional ganham ampla difusão e são debatidas pela opinião pública, mobilizando intelectuais, políticos e outras figuras públicas.

A Universidade do Rio de Janeiro é fundada em 1920, por aglutinação, ou seja, reunindo Faculdades e Institutos já instalados previamente; o mesmo aconteceu com a Universidade de Minas Gerais, em 1927. A Universidade Técnica do Rio Grande do Sul, criada em 1928, é considerada por Cunha como a primeira universidade a prover pesquisa tecnológica no país (Cunha, 2007:189-93). A USP nasce na década seguinte, em 1934, sob o rescaldo da Revolução Constitucionalista e a partir de um projeto liberal paulista. A Universidade do Distrito Federal é criada em 1935, por iniciativa da prefeitura do RJ, porém não terá vida longa. Em 1939 é criada

a Faculdade Nacional de Filosofia, com uma seção de ciências, na Universidade do Rio de Janeiro (futura Universidade do Brasil e Federal do Rio de Janeiro) (Ferreira, 1983:49). Em 1940, na cidade do Rio de Janeiro, são criadas as Faculdades Católicas, futura Pontifícia Universidade (Cunha, 2007:207).

Como mencionado, será neste período que as primeiras associações científicas serão organizadas. A Sociedade Brasileira de Ciências nasce em 1916 a partir da confluência de grupos de professores da Escola Politécnica e Escola de Medicina do Rio de Janeiro, junto a pesquisadores do Instituto de Manguinhos, do Observatório Nacional e do Museu Nacional (Paulinyi, 1981; Ferreira, 1983:48), com colaboração do Instituto Franco-Brasileiro de Alta Cultura. Em 1922, converte-se na atual Academia Brasileira de Ciências (ABC). Este será um ponto de apoio na defesa da criação de instituições adequadas à pesquisa científica. Neste mesmo ano foi criada a Sociedade Brasileira de Química, atual Associação Brasileira de Química (Afonso e Santos, 2012). A Associação Brasileira de Educação (ABE) é criada em 1924, com membros da ABC e intelectuais e educadores de origem acadêmica diversa (Ferreira, 1983). Em 1932, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova é lançado, defendendo uma educação pública e laica, em contraposição aos interesses privatistas e católicos na área (Fernando De Azevedo Et Al., 2010).

Este período reveste-se assim de um momento de ensejo de organização em nome das ciências e dos cientistas. Se instituições como as Universidades e as Associações científicas apareciam pela primeira vez na nossa história, e se grupos sociais chegavam ao ponto de organizar associações para defender interesses científicos, o que poderia ser identificado no campo das ideias sobre as ciências?

É neste sentido que é significativo o texto denominado “Pela Ciência Pura”, publicado em 1923 pelo matemático Manuel Amoroso Costa, defendendo a promoção no país das atividades de pesquisa que fossem além das necessidades dos técnicos (engenheiros, médicos, industriais, militares), adotando um orientação por um “ideal científico que se justificasse por si mesmo”, como colocaram Simon Schwartzman e Maria Helena Magalhães Castro (1985). Como estes autores bem ressaltaram, essa defesa aparece naquele momento ligada à crítica ao positivismo e a seu utilitarismo científico, e encontra espaço mesmo em locais tradicionalmente marcados pelo positivismo, como na Escola Politécnica do RJ, citando nomes como Fernand Laboriau e Ernesto

Lopes da Fonseca Costa, este último se envolvendo, posteriormente, com a fundação do Instituto Nacional de Tecnologia (Schwartzman e Castro, 1985:6). Este instituto, juntamente com o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), são os dois primeiros institutos tecnológicos brasileiros.

O IPT nasce em 1899, na Escola Politécnica de São Paulo, como Gabinete de Resistência de Materiais, logo transformado em Laboratório, e converte-se em 1934 em Instituto. Volta-se basicamente para o domínio da engenharia civil, pesquisando materiais como concreto e cimento, metais variados, madeira etc. Atua também na área de metrologia, controle de qualidade, combustíveis, e aproximou-se posteriormente da indústria aeronáutica e naval a partir da década de 1940, e também da petroleira mais ao final de século (Ferreira, 1983; Salles-Filho, Albuquerque *et al.*, 2000).

O embrião do Instituto Nacional de Tecnologia é a Estação Experimental de Combustíveis e Minérios, criada em 1921 e voltado para a indústria nacional, com o propósito de criar e difundir conhecimentos técnicos. Como ressalta Simon Schwartzman e Maria Helena Magalhães Castro, não havia em seu projeto “nenhuma ideia de planejamento centralizado, ou de que o Estado deveria desempenhar um papel privilegiado no processo de industrialização” (Schwartzman e Castro, 1985:1). O Instituto foi pioneiro em estudos sobre o álcool-combustível, realizados a partir de 1923 (Schwartzman e Castro, 1985:13).

Esse momento de criação institucional sinaliza mudanças fundamentais nas concepções de sociedade nacional e de possibilidade de ação pública voltadas para temas nacionais. Uma indústria nacional embrionária se constituía, permitindo a emergência de líderes industriais e a tematização pública de questões estratégicas nacionais (Leopoldi, 2000). A urbanização e o crescimento do mercado interno começava a ruir as bases sociopolíticas de sustentação da 1ª República. A crise econômica mundial tornou mais agudos processos que já estavam em andamento. Um grupo social se forma, voltado para o nacional, ainda que seja fundamentalmente heterogêneo. Burocratas do Serviço Geológico e Mineralógico – grande parte deles técnicos oriundos das Escolas Politécnica do RJ e de Minas de Ouro Preto –, criado em 1907, possuem proposições nacionalistas, positivistas e modernizadoras no que tange à prospecção de recursos minerais no Brasil (Schwartzman e Castro, 1985:4). Há um fortalecimento político da burocracia, que se tornará

elemento político fundamental do funcionamento do Estado, especialmente nos regimes do Estado Novo e militar.

No início dos anos 20, as grandes decisões de tipo técnico-econômica já não eram tomadas sem a participação de técnicos como estes em comissões do Executivo, e nas quais introduziam, freqüentemente, seus próprios pontos de vista e interesses corporativos: “Tudo isto anuncia a formação de um estrato superior da burocracia de um tipo novo, que percebe os problemas de desenvolvimento do país desde uma perspectiva nacional, que se impacienta com a precariedade dos recursos dos empresários privados, que define e cristaliza seus interesses particulares e trata de realizá-los pelo intermédio do Estado. A reivindicação da participação do Estado na empresa siderúrgica, feita por Clodomiro de Oliveira, é um sintoma do surgimento de uma nova atitude: o Estado começa a ser percebido pelos técnicos como o instrumento por excelência de transformação das estruturas nacionais e, simultaneamente, como o veículo capaz de lhes permitir uma inserção na produção, o que a iniciativa privada era incapaz de fazer. Este fenômeno adquiriria uma importância política muito grande na década de 30” [Luciano Martins, *Pouvoir et Développement Economique*, p.228] (Schwartzman e Castro, 1985:5).

A ação pública adquire assim contornos bem distintos ao que era prevalecente até então na 1ª República. O processo reflexivo sobre as condições colocadas ao país e sobre as possibilidades de ação organizada também se transformam. No próprio decreto que institucionaliza o INT (de 1934) pode-se ver, na exposição de motivos, a seguinte justificativa dada por Juarez Távora que se constitui como uma formulação inicial da política de substituição de importações, generalizada décadas mais tarde:

As restrições por que vem passando a exportação brasileira, em conseqüência da crise econômica mundial, têm-se agravado de tal forma que ameaçam privar o país dos recursos necessários à importação de utilidades de que não pode prescindir. Da maior gravidade serão, pois, as conseqüências que daí advirão, se não passarmos a produzir, imediatamente, a maior parte daquilo que importamos (Juarez Távora apud Schwartzman e Castro, 1985:19).

Desde aqui aparece de maneira clara como o processo de desenvolvimento brasileiro enfrentou problemas que, de maneira crítica e reflexiva, foram sendo diagnosticados e identificados, criando um acúmulo de conhecimento e capacidade político-

institucional que permitiu que se propusessem políticas públicas e ações concertadas no sentido de resolvê-los. Esse processo de reflexão e de proposição é cumulativo, leva tempo, ainda que não se dê necessariamente de maneira linear e frequentemente se choque com interesses que vão na direção oposta de sua concretização. De qualquer maneira, deve-se ressaltar que (1) a ação pública passa a ter características reflexivas e críticas, visando alterar a realidade sobre a qual ela se desdobra; (2) essa reflexividade depende da constituição de instituições que propiciarão o ambiente para o debate e a discussão sobre as políticas e para a formação dos recursos humanos capazes de levar adiante tais políticas e de refletir sobre elas; (3) a ciência e a tecnologia, com suas instituições e seus recursos humanos, são estratégicas no que toca à política de desenvolvimento nacional, tendo em vista seu papel fundamental de constituição das capacidades científicas e tecnológicas internalizadas.

No período em questão, no entanto, esse processo ainda era bastante embrionário. A atuação do governo entre a 1ª República e o final da década de 1940, como bem resalta José Pelúcio Ferreira, caracterizava-se pela falta de organicidade na intervenção (as ações eram realizadas em face à acontecimentos específicos) e eram frequentes as descontinuidades administrativas e financeiras (Ferreira, 1983).

Talvez o grande acontecimento neste período, que provoca uma inflexão na administração e no planejamento públicos no Brasil, seja a 2ª Guerra Mundial. Ainda que haja um processo anterior de centralização administrativa (cujo símbolo mor é o DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público), as necessidades de organização racional dos recursos é inédita e uma série de iniciativas são tomadas. O Plano Quinquenal de Obras e Reaparelhamento da Defesa Nacional (1942) e o Plano de Obras (1943) são exemplares deste esforço de organização administrativa (Almeida, 2004:160). O Conselho Federal de Comércio Exterior, palco de discussão sobre grandes projetos industriais da época, ainda que tivesse sido criado em 1934, só executou-os em meios à guerra: Companhia Siderúrgica Nacional (1941), Companhia Vale do Rio Doce (1942), Fábrica Nacional de Motores (1943), Cia. Nacional de Álcalis (1943), Cia. Aços Especiais Itabira (1944) e Cia. Hidrelétrica do São Francisco (1945) (Ferreira, 1983:39-40). Em 1944 foram criadas a Comissão de Planejamento Econômica e a Comissão Nacional de Política Industrial e Comercial, “ambas inspiradas nos exemplos de mobilização econômica para o esforço de guerra, o que implicava na preparação de

programas concatenados de produção e distribuição de bens de natureza variada, tanto nos países aliados como no Brasil” (Ferreira, 1983:74).

Esses esforços estavam vinculados cooperativamente com os Estados Unidos, aliados na guerra: podem ser citados a Missão Cooke (1942-3), que efetuou um levantamento das disponibilidades de recursos existentes naquela conjuntura de guerra; a CSN (primeira siderúrgica nacional, resultado do pacto entre Vargas e os americanos no contexto da guerra) e a missão Abink que, já no pós-guerra (1951-3), efetuou um diagnóstico dos pontos de estrangulamento da economia nacional e recomendou a criação de um banco de desenvolvimento nacional (Almeida, 2004:160-1;163).

No que tange especificamente à CT, os Fundos Universitários de Pesquisa para a Defesa Nacional (FUPS), criados no intuito de financiar e mobilizar o esforço científico e tecnológico em tempos de guerra, são exemplares deste esforço primevo de organização estatal da CT. O mais famoso projeto executado a partir deste fundo foi o SONAR (Motoyama, 2004:275-7), que desenvolveu um sistema, já conhecido no exterior, para identificar submarinos inimigos por meio de ondas sonoras oceânicas.

Ao final do Estado Novo, a situação da CT brasileira é bastante distinta daquela que prevalecia no começo da década de 1920. Universidades foram criadas; associações científicas foram organizadas; ideias desenvolvimentistas e em defesa da ciência “pura” começam a aparecer. A constituição de um aparato burocrático e de um campo cultural voltados para o nacional implica a constituição de interesses, instituições e ideias nacionais, em um amplitude e profundidade inédita até então (Martins, 1987). Essas serão as bases sobre as quais se desenvolverão os eventos históricos no pós-guerra.

### 1945-1964: O INÍCIO DO PLANEJAMENTO EM CT BRASILEIRO: AS BASES SOCIOESTATAIS PARA O DESENVOLVIMENTO

O início da ação estatal organizada para a promoção da ciência e da tecnologia está localizado no pós-guerra, não somente no Brasil, mas de maneira similar nos países centrais e na América Latina. Os eventos ligados ao conflito mundial e aos seus desdobramentos foram determinantes nesse sentido: a criação da bomba atômica mostrou o impacto que o desenvolvimento científico e tecnológico poderia ter

na geopolítica internacional, e o Projeto Manhattan<sup>2</sup> revelou a importância da organização estatal no sentido de promover este desenvolvimento. A bomba foi a prova cabal não só da potencialidade da ciência e dos artefatos produzidos pela atividade dos cientistas (e também de seu perigo) como também da potência da instituição burocrático-estatal destas atividades. Ao mostrar, tragicamente, quão potente pode ser a organização coletiva e pública do esforço tecno-científico, abriu-se uma espécie de caixa de pandora com a qual a humanidade tem que lidar até hoje. Ainda que já existissem centros de PD de empresas e órgãos públicos de pesquisa antes deste período, o pós-guerra imediato viu surgir uma série de instituições em todo o mundo voltadas para a promoção da pesquisa científica e tecnológica, refletindo esta potencialidade descoberta. O *Centre National de La Recherche Scientifique* (CNRS), apesar de haver sido criado em 1938 na França para os esforços de guerra, voltar-se-á no pós-guerra para a pesquisa fundamental, enquanto outros organismos públicos especializados serão criados, como o CNET (*Centre national d'études des télécommunications*) e o CEA (*Commissariat à l'énergie atomique*). A americana *National Science Foundation* (NSF) foi fundada em 1950, e a *National Aeronautics and Space Administration* (NASA) em 1958. A Índia, logo após a sua independência, criou um Ministério de Pesquisa Científica e Questões Culturais, e em 1958 adotou uma resolução reconhecendo a centralidade da ciência para promover mudanças socioeconômicas (Joseph e Abrol, 2009:102-105). A União Soviética, após décadas de avanços efetuados pela organização estatal no período pós-revolucionário (Ferreira, 1983; Gokhberg, Gorodnikova et al., 2009) entra na competição com os EUA pela liderança tecnológica não só na área estritamente econômica e industrial, mas especialmente naqueles setores de tecnologia avançada: aeroespacial e nuclear.

Neste momento, o predomínio da concepção em torno da PCT é o que a literatura especializada chama da *science push* (Cassolato e Lastres, 2005): a promoção da ciência básica e aplicada permitiria de maneira quase automática a emergência e a disseminação de invenções na sociedade. Bastaria que recursos públicos fossem investidos nas instituições científicas e tecnológicas para que estes fizessem seu trabalho de avançar a capacidade tecno-científica ampliada do homem. O grande marco referencial desta concepção é o relatório “Science: The Endless Frontier” (1945), de Vannevar Bush, um dos encarregados pelo Projeto Manhattan, apresentado ao presidente T. Roosevelt.

É um momento de alta importância pública e política para os cientistas. Figuras como a de J. Robert Oppenheimer exercem alta influência na opinião pública americana. No Brasil, se não se chega a ter um cientista célebre como nos EUA, há, no entanto, um momento de alta legitimidade da ciência perante a sociedade e, especialmente, diante dos políticos e governantes brasileiros. A confiança dos cientistas sobre sua “capacidade de contribuir para o desenvolvimento geral da nação” estava reforçada, e eles passam a reivindicar apoios institucionais para suas atividades de pesquisa e para a ampliação da infra-estrutura tecnocientífica nacional (Motoyama, 2004:282). Isto ajuda a explicar a aprovação de um dispositivo que vinculava 0,5% da Receita estadual a programas de desenvolvimento científico e tecnológico pela Assembléia Constituinte Estadual Paulista de 1947. Shozo Motoyama chega a mencionar que este dispositivo foi criado por meio de pressão social junto à Assembléia Constituinte, com a distribuição de um texto denominado “Ciência e Pesquisa” de autoria de dois pesquisadores do IPT (Motoyama, 1985; 2004:283). Essa lei, pioneira, seria fundamental para a constituição de um instrumento estável de financiamento das instituições científicas e tecnológicas paulistas, e foi obviamente pensada a partir da experiência dos FUPS mencionados anteriormente. Entretanto, ela só seria regulamentada na década de 1960, após a criação da Fundação que administraria esse fundo, a FAPESP (Ferreira, 1983; Motoyama, 2004:283-4).

Os esforços de guerra, que aliaram sacrifícios humanos e econômicos com a criação de comissões e aparatos burocráticos de condução das atividades sócio-econômicas, militares e científicas, permitiram que um aprendizado burocrático-racional e administrativo-organizacional ocorresse. Esse estoque de conhecimento burocrático se desdobraria nas décadas seguintes, permitindo que um processo de racionalização burocrática viesse à luz não só no Brasil, mas também no plano internacional, promovida pelas agências internacionais surgidas no pós-guerra. É neste contexto que nascem a UNESCO e a CEPAL, possuindo a vocação de aliar um tipo de conhecimento científico reflexivo com uma orientação para políticas (no sentido de *policy-oriented*), promovendo a criação de instituições estatais voltadas para o fomento do desenvolvimento econômico da região latinoamericana<sup>3</sup>. O BNDE é uma dessas crias, e se converterá em um pilar básico do desenvolvimentismo brasileiro a partir de então. Um Centro BNDE-CEPAL foi criado para a formação de recursos humanos para o banco. Serão estes profissionais que estabelecerão o diagnóstico para a

atuação do Banco naquele momento: o crescimento da economia brasileira “estaria basicamente determinado por sua capacidade de absorver inovações tecnológicas”; e a “expansão do sistema industrial, em situação de menor dependência, demandaria uma participação ativa da empresa nacional”, contando com apoio financeiro e da infraestrutura científico-tecnológica (Ferreira, 1983:88-90). Os instrumentos para a realização deste apoio seriam, além do CNPq e da CAPES, já constituídos, um novo fundo, criado especificamente para apoiar o desenvolvimento científico e tecnológico: o FUNTEC (Fundo de Desenvolvimento Tecnológico). Este fundo seria subutilizado até a formação da COPPE, em 1963 (Schwartzman, Nunes *et al.*, 1982).

O grau de organização dos cientistas paulistas é crescente. Em 1948, após uma intervenção do governador paulista Adhemar de Barros no sentido de transformar o Instituto Butantã em um estabelecimento focado apenas na produção industrial de vacinas, grupos de pesquisadores e cientistas se reuniram na Associação Médica de São Paulo, aliando-se pela defesa da instituição, e criaram a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) (Motoyama, 1985:40; Fernandes, 2000). Estariam assim formadas as duas grandes sociedades científicas brasileiras (a SBPC e a ABC), que são “as principais interlocutoras do Governo Federal, em representação da comunidade científica nacional” (Ferreira, 1983:51). A década de 1950 inicia um novo processo de modernização da CT brasileira, que se acelerará a partir da segunda metade da década de 1960, com um avanço forte da intervenção estatal e da profissionalização/especialização dos pesquisadores (Ferreira, 1983:60). A comunidade científica cresce, ainda que não se tenha estatísticas confiáveis (Motoyama, 2004:281).

O Governo Federal, instado pela própria comunidade científica e motivado por reivindicações originadas em outros grupos, alguns deles localizados na própria Burocracia estatal, irá progressivamente incorporando ciência e tecnologia ao conjunto de suas políticas e aos seus planos e programas de ação. Acentua-se a intervenção governamental no setor, que para isto cria e opera numerosos instrumentos com especializações variadas, movidos pelo objeto maior, finalmente posto de maneira explícita no planejamento governamental, de estruturar-se um sistema nacional de ciência e tecnologia capaz de oferecer contribuição efetiva ao desenvolvimento econômico e social do País. Competiria ainda a este sistema nacional prestar assistência à seleção e à adaptação do progresso técnico-científico gerado no

exterior e cuja absorção conviria ao País (Ferreira, 1983:60-61).

Deste modo, pode-se falar de uma aproximação entre os militares, os tecnocratas-burocratas e o grupo emergente de pesquisadores e cientistas no contexto do pós-guerra brasileiro, apoiados na legitimidade que adquiriram no pós-guerra. É a partir deste contexto que se pode entender a criação do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), com as características que ele adquiriu. Apesar de menções desde a década de 1920, por parte da ABC, sobre a criação de um órgão brasileiro de fomento à pesquisa científica, será somente no pós-guerra que as condições sociopolíticas se darão para que este órgão venha à tona. A legitimidade da ação pública planejada é inédita, tanto no âmbito internacional (com a voga do keynesianismo e o avanço forte da ciência e da economia soviéticas em poucas décadas) quanto no Brasil, e esse momento vê a fundação de uma série de instituições desenvolvimentistas que são pilares da ação estatal brasileira desde então (CNPq, Capes, BNDES).

O CNPq será o primeiro órgão nacional voltado para a promoção da pesquisa científica nacional. Ele nascerá voltado para um domínio específico (ainda que não de maneira exclusiva) do saber científico, a saber o da física nuclear, sob a égide de um militar, Almirante Álvaro Alberto da Motta e Silva. Apesar de possuir uma trajetória pessoal mais consolidada na área química – sendo ainda um industrial de químicos explosivos – o Almirante rapidamente percebeu a importância estratégica da nova tecnologia que aparecia ao mundo de maneira trágica para além de seus propósitos militares: o desenvolvimento nacional poderia ser alcançado por meio da utilização desta nova fonte de energia (Motoyama, 1996).

Antes do CNPq, o Almirante tornara-se célebre na área nuclear pela defesa da política de compensações específicas no âmbito das discussões, no pós-guerra, sobre o encaminhamento político internacional referente à nova tecnologia. Os EUA, em uma posição de hegemonia e de domínio exclusivo da tecnologia, tentavam estipular um pacto que prolongasse indefinidamente essa situação. No interior da Comissão da Energia Atômica da ONU, criada logo após a guerra, apresentaram o Plano Baruch. Propunham a criação de um órgão internacional que administrasse internacionalmente estas questões e dispusesse das reservas internacionais de materiais radioativos, e recompensando financeiramente os países que possuíssem reservas em seu território. Após a adoção do plano, renunciariam ao uso destas

armas. Desta maneira, imaginavam poder impedir o desenvolvimento de pesquisas nucleares autônomas. Como seria de se esperar, sofreu especial oposição da USSR, que demandava que os EUA renunciassem às bombas antes da adoção do plano. O Brasil adotou, a partir de Almirante, a posição da política de compensações específicas, que demandava que, além da compensação financeira pela utilização da reserva, fossem também transferidas tecnologias relativas à energia nuclear. Desta maneira, esperava-se que o acesso a estas tecnologias possibilitasse o desenvolvimento econômico e social destes países – aqueles possuidores de reservas – servindo como uma espécie de plataforma para seu desenvolvimento.

A história do CNPq já foi contada em diversas ocasiões, e um passo-a-passo da sua criação vai além dos propósitos deste texto (Morel, 1979; Motoyama, 1985; 1996; Andrade, 2001; Neto, s/d). De qualquer maneira, ele serve como um ponto de apoio histórico para nos revelar o que estava em jogo no momento da criação da primeira instituição pública de fomento à pesquisa científica brasileira. As primeiras menções à criação de um órgão voltado para a promoção da ciência nacional são identificáveis a partir da ABC. Miguel Osório de Almeida e Álvaro Alberto da Motta e Silva (membros da ABC) participaram de congressos internacionais (os encontros do International Research Council) e ficaram impressionados com alguns conselhos de pesquisa dos países centrais, que estavam desempenhando um papel fundamental na promoção da pesquisa científica nestes países (Motoyama, 1985:28). Assim, em um contexto de oposição à concepção pragmática e utilitária da pesquisa científica prevalecente entre nós (associada ao positivismo), tentaram levar adiante uma proposta para uma organização que poderia alongar o horizonte temporal da pesquisa científica no país em consonância com os propósitos da ciência menos vinculada a propósitos imediatos. Algumas tentativas junto ao governo nacional não renderam frutos. Posteriormente, a 2ª guerra e o advento da era atômica proporcionaram a possibilidade de avançar o projeto de criação do Conselho discutido há décadas. A visibilidade pública inédita da ciência, e em especial desta nova área de conhecimento, aumentaram a legitimidade do projeto. Uma série de discussões e debates emergiu nos meios científicos brasileiros em torno da energia nuclear e dos minerais radioativos (Motoyama, 1985:35). Nos meios militares, a discussão tampouco passava despercebida. A temática da “segurança nacional” e do “nacionalismo” ganhava contornos cada vez mais precisos. A Escola Superior de Guerra, fundada em 1948, seria um *think tank* e uma instância de formação de um pensamento

voltado para um projeto nacional que terá seu auge em momentos posteriores.

Certamente o CNPq nasce a partir de um caráter dúbio: apesar de denominado Conselho Nacional de Pesquisas, seu propósito político (e grande parte de seu estatuto devota-se a esta questão) volta-se para a promoção da capacitação científica e industrial da área de energia nuclear, com propósitos claramente estratégico-militares e com um grão de sal desenvolvimentista. Tinha amplas prerrogativas em torno da questão dos minérios estratégicos, da formação de recursos humanos para a área nuclear. Esse caráter dúbio se explica exatamente pela conformação social múltipla que apoiava sua criação: militares (preocupados com os avanços tecnológicos que estavam tornando o modo de realizar guerras); cientistas (buscando um órgão público de fomento a suas atividades); e burocratas (voltados para o nacional-desenvolvimentismo, percebiam a necessidade da ação pública estatal no sentido de interiorizar atividades estratégicas nacionais) (Fagundes, 2009).

No entanto, havia outras movimentações em torno desta questão que ultrapassavam o âmbito do CNPq. Sob o Ministério das Relações Exteriores foi criada a Comissão de Exportação de materiais Estratégicos (CEME), em 1953. Esta comissão é dotada de responsabilidades conflitantes com o estabelecido pelo CNPq. Um processo de conflito entre as instâncias é instaurado. O governo adota atitudes contraditórias: apesar de possuir uma política explícita de constituição de capacidades internalizadas no domínio da energia nuclear a partir do CNPq, ele estabelece em contraposição uma série de acordos de assistência militar com os Estados Unidos, importando tecnologias defasadas e que não se coadunavam com a matéria-prima radioativa existente localmente, cerceando as possibilidades de pesquisa nacional e boicotando as potencialidades de desenvolvimento autônomo neste setor (Morel, 1979:97-105).

A crise política de 1954 e a demissão de Álvaro Alberto da presidência do CNPq representam uma derrota fundamental do projeto de uma política autônoma nuclear nacional. Em 1956, instalou-se uma comissão legislativa para averiguar os rumos da política nuclear brasileira, após denúncia do deputado Renato Archer (futuro – e primeiro – ministro da ciência e tecnologia) sobre a pressão americana exercida sobre o assunto, que resultará na reorganização institucional do setor nuclear brasileiro, com a criação da Comissão Nacional de

Energia Nuclear (CNEN), em 1956.

De maneira geral, persistem assim as questões da inorganicidade da PCT brasileira, além das descontinuidades financeiras que se abaterão no CNPq ao longo da década de 1950 (Ferreira, 1983:77-78). As tentativas de criar um planejamento global, que interligassem instituições e projetos em torno de um sistema, ainda tardariam algumas décadas.

E não foi apenas o CNPq que foi criado neste ambiente pró-CT do pós-guerra. Na década de 1950 e no final da anterior, o governo brasileiro cria uma série de órgãos visando capacitar o país técnica e tecnologicamente em termos de conhecimentos de física e que envolvem esse aspecto estratégico-militar da CT neste período: além do CNPq, foram criados em 1949, o Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF), a partir da Faculdade Nacional de Filosofia do Rio de Janeiro e de um movimento de professores que busca ampliar seu espaço de atividade de pesquisa (Ferreira, 1983:49-50); em 1946, o Comando-Geral de Tecnologia Aeroespacial (CTA, atualmente denominado Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial); em 1950, o Instituto Tecnológico Aeroespacial (ITA); e, em 1956, o já citado CNEN, criado após a CPI sobre energia atômica e a influência do governo americano sobre o política nuclear brasileira (Motoyama, 2004:306); Instituto de Pesquisas Radioativas (IPR), na então Universidade de Minas Gerais (hoje federal), que deu origem ao chamado grupo do tório (Motoyama, 2004:306-7). Todos eles tinham conexões com conhecimentos e pesquisas de âmbito militar e/ou estratégico (Balbachevsky, 2010:62; Velho, 2010:9). O Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA) e o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA) são criados em 1952, a partir do CNPq (Motoyama, 2004:298).

Ainda outras instituições foram criadas, impulsionando a capacidade de atuação estatal. A Capes foi fundada em 1951, e o já citado BNDE, posteriormente BNDES, em 1952, fazendo parte não só do aparato de política industrial brasileira, mas dispondo de fundos voltados especificamente para o desenvolvimento tecnológico. Tais fundos, aliás, ampliariam ainda mais o espectro da ação do Estado no campo de desenvolvimento tecnológico, dando origem à FINEP e ao FNDCT, no final dos anos 1960 (Ferrari, 2002; Balbachevsky, 2010:63). A Universidade de Brasília é criada em 1961, a FAPESP em 1962, a Fapergs em 1964, além dos já citados Coppe (Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia) e Funtec

(Fundo Tecnológico do BNDE).

O esforço de racionalização do Estado continua avançando. O Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek é um marco neste sentido. Há um notável crescimento na capacidade de “coordenação racional da ação do Estado no estímulo a setores inteiros da economia, em geral na área industrial, mas com grande ênfase naqueles ‘pontos de estrangulamento’ já detectados em relação à infra-estrutura” (Almeida, 2004:163). Sua execução foi facilitada pela existência de mecanismos do governo Vargas, e submetido a regime de trabalho coordenado por intermédio dos Grupos Executivos, organizados segundo setores. O Plano “funcionou como uma verdadeira onda de difusão de técnicas produtivas novas no Brasil, concentrada no tempo” (Ferreira, 1983:78), sintetizada no famoso mote do “50 anos em 5”. As escolhas político-econômicas voltaram-se para garantir a afluência de capital estrangeiro, associado à forte busca no exterior pelas tecnologias escolhidas ou usadas pelos fornecedores das matrizes de empresas multinacionais.

O aprofundamento do processo de substituição de importações consolida a indústria de bens manufaturados como eixo dinâmico da economia, com a indústria automobilística liderando o crescimento do setor industrial, ao passo que o sub-setor de bens não-duráveis exibe ritmos mais modestos: ou seja, é um modelo que privilegia o consumo da classe relativamente mais alta. Os subsetores de bens de capital e de bens intermediários também crescem, porém não nos níveis do setor de bens duráveis. Esses movimentos beneficiam-se pela coincidência temporal com o período de expansão do capitalismo em escala mundial, e há uma forte chegada de multinacionais ao país. O setor empresarial nacional beneficia-se da modernização, crescendo nos espaços possíveis, absorvendo tecnologias e aprendendo a participar do comércio de exportação. Há um aumento paulatino da importância da exportação de manufaturados na balança de comércio, chegando a 56,5% em 1980, comparado a 20,2% em 1968 (Ferreira, 1983). As multinacionais estariam presentes exatamente nestes setores mais dinâmicos, com os empresários industriais brasileiros colocados em uma situação de sócio-menor. No âmbito sociopolítico, isto caracterizaria o modelo de desenvolvimento dependente e associado, tal como formulado por FHC (Cardoso, 1993).

Há um

apreciável crescimento do empresariado nacional,

integrado nos novos setores dinâmicos da indústria, que pôde ascender a patamar tecnológico mais elevado, em que se incluía o domínio da engenharia de fabricação, o controle sistemático de qualidade, a obediência rigorosa a normas técnicas, estrangeiras na sua maioria, maior qualificação da mão-de-obra empregada e um padrão gerencial bem mais exigente (Ferreira, 1983:79).

O Plano de Metas, no entanto, é omissivo no que se refere à CT, apenas objetivando acelerar a incorporação e difusão de inovações no sistema produtivo. Não se estabelece diferença quanto à opção entre produção interna e importação de tecnologia. Há, assim, uma política passiva de CT: quando questões e problemas relacionados à CT emergirem, eles serão pontualmente respondidos. Daí a não-participação do CNPq no Programa de Metas, acarretando a perda de substância política e orçamentária do órgão (Ferreira, 1983).

Os limites do modelo, no que se refere à capacidade de importar (ou seja, no que tange à facilidade de acesso a divisas internacionais) não passam despercebidos no âmbito do BNDE e do Conselho de Desenvolvimento da Presidência da República (Almeida, 2004:163). Esse estrangulamento das contas externas será uma constante na história econômica brasileira, e será determinante nos ciclos econômicos brasileiros, em especial aquele que terminará no final dos anos 1970 e começo dos anos 1980.

Ainda que o Plano de Metas não tenha se constituído como um plano brasileiro de programação global, ele correspondeu a um avanço ao selecionar projetos prioritários e buscar uma cooperação mais estreita entre os setores público e privado, especialmente na interface BNDE e grupos executivos (Almeida, 2004:164). No entanto, ao buscar uma forte cooperação com o capital estrangeiro, atraindo multinacionais para se instalarem em solo nacional, ele adotou um modelo de desenvolvimento dependente e associado, que, se por um lado permitiu de maneira pragmática e rápida a industrialização da economia brasileira, aprofundou a dependência em outras dimensões, especialmente a científico-tecnológica.

As rápidas transformações pelas quais a sociedade brasileira passou no pós-guerra, aliadas ao contexto internacional de radicalização política da Guerra Fria, armaram o palco para a instabilidade política renitente do período democrático que se estende até 1964. Os governos pós-JK não lograram executar os planos econômicos e os projetos políticos formulados



e um processo de paralisia institucional se colocou (Soares, 2001; Santos, 2003). Somente após a ruptura institucional democrática se recolocariam as condições para a ação estatal organizada, agora sob regime autoritário.

### 1964-1979: DESENVOLVIMENTISMO SOB REGIME MILITAR: EMERGÊNCIA, AUGE E CRISE

A quebra institucional de 1964, embora inicialmente tenha dado indícios de uma guinada plenamente liberal, confirmaria a tendência da década anterior. A “moda do planejamento” continuaria forte no país, apesar da capacidade estatal ainda estar aquém das propostas. Organizações como a UNESCO e a OEA promoveriam estudos, encontros e seminários com o intuito de auxiliar os países latinoamericanos a construir suas capacidades estatais de planejamento científico-tecnológico (Velho, 2010:11-12). Em 1964 é criado, no Brasil, o Escritório de Pesquisa Econômica e Aplicada, que depois se converteria no IPEA (Almeida, 2004:172). Este órgão foi fundamental na formulação dos planos e programas econômicos nas próximas décadas.

Neste período se mantiveram, no âmbito da política econômica, algumas características semelhantes à década de 1950 (industrialização e substituição de importações), ainda que em um outro contexto de luta política, de regime político e ideológico. Há um aumento das desigualdades socioeconômicas ao longo do regime, e a inclusão social é limitada. É nesse contexto que a tese da estagnação econômica avultada por Celso Furtado é combatida em texto de José Serra e Maria da Conceição Tavares (Tavares e Serra, 2000). Ao contrário do estipulado por Furtado, os autores mostram que era possível o desenvolvimento e o crescimento sem a formação de um mercado interno de massa. Dito de outra forma, era possível o desenvolvimento (aqui entendido como crescimento econômico) com dependência. Isto, no entanto, não significa que o modelo não possuísse limites: Conceição Tavares já os havia determinado em artigo do começo da década de 1960 (Tavares, 1978), identificando o crescente componente deficitário dos bens de capital (ou seja, com maior componente tecnológico e científico) na balança de comércio, coberto por um endividamento crescente. Este processo, como já foi dito, mostrar-se-ia com mais firmeza a partir do final da década de 1970. Uma das soluções para tal impasse seria completar o processo de industrialização, internalizando a maior parte dos setores industriais no país. Mesmo com o avanço da indústria de bens de capital no

país, os setores mais dinâmicos não logravam ser internalizados nacionalmente. A montagem de um aparato estatal para promover as mudanças nessas áreas começa a ser implementada de maneira mais consciente na década de 1960, exatamente quando há uma tomada de consciência sobre esta questão.

O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), no governo Castelo Branco (1964-67), tinha um propósito basicamente liberal e monetarista, atuando ao nível da política econômica e de seus instrumentos básicos, tentando reduzir a inflação. Houve aumento da carga tributária – ao contrário do que se esperaria de um projeto econômico liberal – e uma ampla reorganização do Estado – com a implementação de um programa de reformas institucionais, nos âmbitos fiscal, monetário, trabalhista, habitacional e de comércio exterior (Almeida, 2004:171).

apesar de todo o seu compromisso aberto com o capitalismo como fonte de acumulação de capital, o modelo nunca correspondeu a um protótipo de livre-iniciativa. A estratégia econômica brasileira foi mais pragmática, enraizando-se em uma tradição intervencionista. A participação do governo na economia, que fora objeto de crítica em 1963..., aumentou após a intervenção militar (Albert Fishlow apud Almeida, 2004:169-170).

Assim, se o golpe de 1964 se anuncia como liberal no âmbito da economia, e se as políticas econômicas adotadas vão de maneira geral nesta direção (política monetarista de controle inflacionário), esse aspecto liberal já se encontra bastante debilitado ao final da década de 1960.

No que tange à PCT, o PAEG “retoma a opção do Programa de Metas a favor de uma ‘política de resposta’ aos problemas tecno-científicos emergentes” (Ferreira, 1983:84). Ou seja, ainda que o PAEG dê continuação ao processo de racionalização e de organização burocrática do Estado brasileiro, ele ainda não possui uma política explícita de ciência e tecnologia, ainda que não haja desconhecimento das questões tecno-científicas: a ênfase desta política é a do controle inflacionário (Guimarães, Erber *et al.*, 1985).

Uma aliança entre militares e tecnocratas se estabelece a partir deste plano, prolongando-se por todo período autoritário. Essa aliança seria fundamental para a configuração de um aparato estatal interventor e promotor do desenvolvimento, cujo auge se daria na década de 1970 (Almeida, 2004:171).

O Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) (1968-1970), executado basicamente sob o governo Costa e Silva (1967-69), é considerado por muitos o primeiro dos programas explícitos de tecnologia brasileiros, ao buscar transferir tecnologia estrangeira e iniciar o processo autônomo de capacitação e de desenvolvimento tecnológicos (Guimarães, Erber *et al.*, 1985). Carlos Lessa chega a identificar no PED o momento de “descoberta da tecnologia pela retórica oficial” (apud Fernandes, 2000:33). O PED foi elaborado a partir de um plano decenal (previsto para ser executado durante o período 1967-1976) elaborada pelo IPEA no final do governo Castelo Branco (Almeida, 2004:172). A partir deste esboço de plano decenal, já sob o novo ministro do Planejamento Hélio Beltrão, foi elaborado o PED, como um documento de trabalho a prazo médio que enfatizava as metas setoriais do plano decenal. Ainda que se mencione a questão inflacionária, o “projeto nacional de desenvolvimento” era um dos objetivos expressos. Mesmo não sendo hostil ao capital estrangeiro, o PED diagnosticou a

necessidade de participação do setor estatal no preenchimento dos “espaços vazios” da economia, de modo a não permitir a consolidação do capital estrangeiro em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento, inclusive em avaliação setorial de novas oportunidades de substituição de importações (Almeida, 2004:175).

José Pelúcio Ferreira identifica a raiz das propostas contidas no PED nos estudos realizados por Simonsen para o Plano SALTE (executado no governo Dutra) que, no entanto, não foram implementados devido à falta de mecanismos e instrumentos adequados. No PED

se incluem diretrizes, programas e projetos para Ciência e Tecnologia, propõem-se as bases do arcabouço institucional que irá oferecer o suporte indispensável à consecução dos Planos Básicos de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, vistos como parte destacada dos Planos Nacionais de Desenvolvimento [ambos planos realizados a partir do governo Médici], e instrumentos de coordenação da atuação governamental nesse campo (Ferreira, 1983:76-7).

Pode-se identificar assim uma virada fundamental na política econômica e na PCT na transição do governo Castelo Branco ao governo Costa e Silva. O PED colocava o desenvolvimento científico e tecnológico como a oitava área estratégica, sendo a CT um instrumento para a aceleração do

desenvolvimento. “Entendia-se, portanto, a ciência como uma ‘força produtiva’ que deveria ser estimulada para atender aos reclamos da economia. Explicitava-se, dessa forma, uma política de C&T de cunho mais amplo e não apenas voltada à comunidade científica e tecnológica” (Motoyama, 2004:327). A concepção *science push* da PCT é pela primeira vez sistematizada em um plano econômico do governo. Com o PED, é instaurada uma sistemática de planos nacionais de desenvolvimento, com ambição global, que se manterá ao longo da década de 1970, inclusive com a redação de planos específicos para a área de CT (Ferreira, 1983:84-5).

Há um aprofundamento da capacidade reflexiva sobre estas políticas. O planejamento passa a ser contínuo (Almeida, 2004:164). Com a repercussão do PED, o Ministério do Planejamento decidiu constituir um

Grupo de Trabalho que preparasse sugestões de políticas, diretrizes e programas de ação para a área de ciência e tecnologia, que se incorporariam àquele PED. O Grupo de Trabalho foi composto pelo Presidente do CNPq, seu Coordenador, pelo administrador do FUNTEC/BNDE e representantes do Ministério das Relações Exteriores e do Conselho de Segurança Nacional. Esta a origem do “processo de planejamento” instaurado no Brasil, desde então, com vistas ao desenvolvimento da capacidade científica e tecnológica nacional (Ferreira, 1983:90).

Uma série de iniciativas institucionais é lançada. O Estado continuaria criando instituições, regulamentos e políticas com índole desenvolvimentista. O CNPq assume o papel de instituição central para a realização das tarefas setoriais, revalorizado após vários anos de orçamento declinante e falta de propósito político. Uma política para promover a volta de pesquisadores brasileiros que foram residir no exterior é deslançada. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) é criado em 1969. A Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) nasce em 1967 como uma espécie de irmão menor do BNDE, e em 1971, assume a secretaria executiva do FNDCT (Ferrari, 2002; Silva, Dias *et al.*, 2011). A Embrar é criada em 1969, e se torna uma das poucas empresas brasileiras atuando na área da alta-tecnologia.

O parecer Sucupira formalizaria a pós-graduação brasileira, em 1965. A Reforma Universitária de 1968 institui uma série de dispositivos modernizantes, como a figura departamental, a extinção da cátedra, o regime contratual da dedicação exclusiva, o processo

de seleção hoje conhecido como vestibular; enfim, reorganiza profundamente o sistema universitário. A Coppe seria criada na UFRJ (Schwartzman, Nunes *et al.*, 1982), e a Unicamp seria concebida como uma universidade tecnológica moderna no âmbito do estado de São Paulo.

Shozo Motoyama admite duas importantes realizações do governo Costa e Silva no tocante à CT: valorização explícita da investigação científica e tecnológica no plano de ação governamental, lançando bases para a montagem da infra-estrutura científico-tecnológica brasileira; e estabelecimento das condições para a expansão universitária, inclusive da pós-graduação (Motoyama, 2004:330-331).

Como se pode ver, o governo Costa e Silva realizou uma série de ações para promover o desenvolvimento científico e tecnológico. Com essas medidas, chegou mesmo a reconquistar momentaneamente a estima da comunidade científica e receber sua colaboração, por exemplo, por meio da SBPC. Todavia, ao que tudo indica, não foi bem-sucedido nos seus objetivos maiores de implementar uma vigorosa evolução na área, assim como falhou no seu intento de promover uma melhoria social, como pregava. Quais teriam sido os motivos ou o motivo? A resposta não seria simples, mas, com certeza, o descompasso existente entre a política da C&T e a política econômica desempenhou um papel fundamental (Motoyama, 2004:329).

Essa identificação do descompasso existente entre a PCT e a política econômica, neste momento, não é fortuita ou fruto de uma análise *post-facto*: data desta época a distinção feita por Amílcar Herrera (1973) entre as PCTs explícita e implícita, tentando identificar os mecanismos da política econômica que, implicitamente, contrapunham-se à PCT explícita, conformando uma análise difundida até os dias de hoje.

Assim, ainda que esse período seja bastante dúbio<sup>4</sup> no que tange à relação Estado e Ciência, pode-se dizer que há, de maneira geral, uma forte aproximação entre cientistas e o governo. Os editoriais da revista *Ciência e Cultura*, editada pela SBPC, e pronunciamentos nos congressos da SBPC são testemunha desta “lua-de-mel” entre os militares e a comunidade científica, como colocou Ana Maria Fernandes (2000:34-35).

Há, na virada do governo Castelo Branco para o governo Costa e Silva, um reforço da corrente política mais dura, autoritária e nacionalista, em oposição aos sorbonistas, vinculados à Escola

Superior de Guerra (ESG), hegemônicos sob o primeiro governo (Fagundes, 2009). Correlatamente, a doutrina desenvolvimentista ganha força, e o papel da CT no desenvolvimento brasileiro se torna, progressivamente, um dos pilares explicitados da política econômica e de planejamento global brasileira. A Doutrina de Segurança Nacional, cujo principal mentor foi Golbery de Couto e Silva, e seu Programa Brasil Potência, colocavam ênfase na necessidade da educação e da pesquisa tecnológica como elementos fundamentais do desenvolvimento e do poder nacional (Motoyama, 2004:323; Fagundes, 2009). Esses elementos de discussão ultrapassam a discussão estrita no âmbito governamental e são discutidos em outros âmbitos. Pode ser citado aqui o caso do Curso Livre de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento, que acontece em 1968 no Departamento de Física da USP e patrocinado pela FAPESP (Maksoud, Simões *et al.*, 1971). Nele, uma diversidade de especialistas tomam parte na discussão, com especial menção à Octávio Ianni e Florestan Fernandes. O próprio processo de desenvolvimento e de transformações sociais que o país vivencia naquele momento demanda o conhecimento especializado, aumentando o processo de reflexividade sobre a questão da CT.

Como já adiantado, o período coberto pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) é central na história do planejamento estatal brasileiro. O I PND (1972-1974), executado sob o governo Médici, focou no setor industrial de bens de capital, considerado como o setor fundamental na difusão de tecnologia para outros setores da economia, além de investir em infra-estrutura visando a integração nacional (transporte, corredores de exportação, telecomunicações). Outros setores intensivos em tecnologia também seriam considerados prioritários (Guimarães, Erber *et al.*, 1985:49-50). O tripé do sistema econômico brasileiro estava sendo fortalecido: empresa pública, empresa privada nacional e empresa privada estrangeira, “dentro de um equilíbrio entre governo e setor privado” (Evans, 1980; Motoyama, 2004:331). Um plano exclusivo para a área da CT seria formulado pela primeira vez na história brasileira, o I PBDCT (Plano Básico de Desenvolvimento Científico-Tecnológico), aprofundando as diretrizes já estabelecidas no I PND e estabelecendo o orçamento de CT para o período (Salles Filho, 2002). Havia uma busca explícita pelo desempenho autóctone na geração de tecnologia, com a eleição de setores prioritários.

Já no governo Geisel serão formulados o II PND (1975-1979) e o II PBDCT (Salles Filho, 2003a). Assim como o I PND, ele foi formulado a partir

do Ministério do Planejamento, dirigido por Reis Velloso, com auxílio do IPEA. Porém o II PND contará com a participação ativa de Geisel (Motoyama, 2004:334). Há um aprofundamento da capacidade de planejamento e execução, com estratégias distintas para diferentes setores econômicos. Indústrias de base (como siderurgia e petroquímica) são focadas, e busca-se a autonomia em insumos básicos devido ao choque do petróleo. Os grandes pontos estratégicos são o das alternativas energéticas (nuclear, álcool, Itaipu) e o de eletrônicos (e informática), entre outros.

Em um contexto de crise internacional devido à alta dos preços do petróleo e das taxas de juros, o II PND se colocava como uma “fuga para a frente”, aumentando os déficits comerciais e a dívida externa na tentativa de construir uma estrutura industrial que permitisse superar a crise. As empresas estatais, constituídas nas duas décadas anteriores, foram chamadas para ajudar nesta tarefa (Almeida, 2004:179):

Esse período correspondeu, portanto, ao “ponto alto” do planejamento governamental no Brasil e o papel do Estado, não restrito à elaboração de planos e à regulação geral da economia, foi muito mais extenso e intrusivo do que em qualquer outra época da história econômica passada e contemporânea. Instituições públicas e agências diretas controlavam amplos setores da vida nacional, a começar pelas mais diversas políticas setoriais, não apenas comercial, aduaneira e industrial, mas também no plano financeiro e creditício (bancos de desenvolvimento, de habitação e regionais, financiamentos a setores privilegiados), no campo diretamente produtivo e no de controle de preços, sem mencionar o desenvolvimento regional e vários projetos de grande porte. As empresas públicas eram “consideradas como parte do arsenal de políticas do governo” (Almeida, 2004:178).

O processo de construção do sistema científico continua seu aprofundamento. Ao longo da década de 1970 vê-se a criação de órgãos estaduais voltados para o fomento da CT, como as Secretarias de Estado para Ciência e Tecnologia. Várias das instituições da década de 1950 começam a passar por um processo de sintonia fina para se adequar às demandas cambiantes e aos limites identificados no processo. Neste período, entre 1968 e finais da década de 1970, é considerado uma espécie de período de ouro da CT brasileira. A disponibilidade de recursos para essa área aumenta bastante. Expande-se e consolida-se a pesquisa universitária e a pós-graduação brasileira, formulando-se um Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) em 1975. Em 1976, criar-se-ia

também, através da Capes, um sistema de avaliação dos programas de pós-graduação (Balachevsky, 2010:64), com grande apoio da Academia Brasileira de Ciências (ABC) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Esse sistema mantém-se até hoje, ainda que reformulado. Reforma-se o CNPq em 1974, colocando-o sob a Secretaria de Planejamento, órgão central da burocracia federal naquele momento. O Conselho fica responsável em elaborar e coordenar o PBDCT, analisar os programas setoriais de CT e formular as políticas de CT do governo federal. As grandes empresas públicas criaram seus centros tecnológicos neste período: Petrobras (Cenpes, em 1967); a Eletrobrás (Cepel em 1974), e a Telebrás (CPqD, em 1976) (Erber e Amaral, 1995).

O Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (SNDCT) é criado em 1975, e instituem-se secretarias de tecnologia em diversos ministérios (Motoyama, 2004:335-336). A constituição formal do SNDCT configura, assim, o auge de um processo de construção de um aparato estatal de fomento à CT brasileira dentro de um projeto de planejamento global. Há uma série de objetivos estratégicos dotados ao sistema: organização e operação da infraestrutura de formação de pesquisadores e para a realização de pesquisas nos diversos domínios das ciências e de suas aplicações; apoio à articulação com o setor produtivo, privilegiando-se empresa privada nacional, núcleo de redução do nível de dependência tecnológica; ordenação e disciplinamento dos fluxos externos de tecnologia, com vistas a efetiva absorção dos conhecimentos e ampliação dos laços de cooperação com países desenvolvidos e em desenvolvimento; apresentação de propostas visando a harmonização da PCT com as demais políticas de Governo. Essa articulação é crescentemente focada, e a promoção de sua integração é enfatizada em seminário sobre o assunto (Associação Dos Diplomados Da Escola Superior De Guerra e Instituto Euvaldo Lodi, 1971).

O SNDCT e seus componentes serão peça fundamental na tentativa de articular governo-empresas-universidades, inclusive organizando comitês para impulsionar a internalização da produção industrial de fornecimento para as estatais, utilizando-se do poder de compra das empresas públicas para promover a capacitação tecnológica das empresas nacionais: os Núcleos de Articulação com a Indústria (NAIs) (Souza, 1997). Em 1974, “articulados com o empresariado nacional, os militares criaram o Grupo Permanente de Mobilização Industrial (GPMI), visando a possíveis atuações em conflitos que, de alguma forma, se relacionassem aos interesses

acionais, em conformidade com a Doutrina de Segurança Nacional” (Motoyama, 2004:321). Se a principal tônica da geração anterior de PCTs é a *science push*, pode-se identificar nos PNDs a tônica que emergirá a partir de então: *technology-demand pull*, no qual o lado da demanda por tecnologia é mais enfatizado (Cassiolato e Lastres, 2005).

A discussão sobre CT e sua ligação com o desenvolvimento é cada vez mais aprofundada. Em 1977 ocorre, na Unicamp, um seminário intitulado Seminário de Ciência, Tecnologia e Estratégia para a Independência (Gomes e Leite, 1978). Nele participaram agentes públicos e intelectuais voltados para a discussão sobre ciência, tecnologia e desenvolvimento: Hélio Jaguaribe, Marcus Vianna, Fernando Henrique Cardoso, Rômulo de Almeida, José Pelúcio Ferreira, Antônio Barros de Castro, Carlos Lessa, Maria da Conceição Tavares, e até mesmo estrangeiros, como Amílcar Herrera e Jorge Sábato. A tônica geral do debate se volta para a discussão do modelo de desenvolvimento a ser seguido, com demandas explicitadas pelos participantes no sentido de que ele seja mais inclusivo e democrático. No ano seguinte, ocorre o Seminário Internacional de Estudos sobre Política Científica e Tecnológica, no âmbito do CNPq (CNPq, 1978). Este inaugurará uma coleção, editada pelo próprio CNPq, intitulada “Estudos sobre Política Científica e Tecnológica”, que editará, além dos anais do já citado Seminário, um estudo crítico sobre a história e a ideologia sobre CT no Brasil (Valla e Silva, 1981), as apresentações de um outro seminário internacional sobre CT e Desenvolvimento (Chesnais, 1983; Herrera, 1983), um estudo sobre a formação da ABC (Paulinyi, 1981), além de outros títulos. Por meio do CNPq, o Estado apoiará uma série de pesquisas sobre CT, PCT e sobre a história da CT no Brasil.

Se o Estado logra constituir uma institucionalidade, uma capacidade inédita de intervenção em vários domínios sócio-econômicos, as fraquezas do modelo se mostram de maneira crescente.

Por um lado, a legitimidade política do regime se encontra crescentemente contestada. A própria universidade e as associações científicas (em especial a SBPC) tornam-se um espaço de debate e de contraposição relativa ao regime e ao governo. Ana Maria Fernandes (2000) mostra bem a trajetória da SBPC que vai de um período de convivência e até de cooperação com o governo para um posicionamento de confrontação mais explícito ao longo da década de 1970, com especial menção à 29ª reunião anual, de 1977, que ocorreu na PUC-SP devido à proibição

do governo relativa à cessão de espaço por parte de universidades estatais. Outros acontecimentos (como a invasão militar à Faculdade de Medicina de Belo Horizonte no mesmo ano com o intuito de impedir a realização de um encontro nacional de estudantes) mostram que a base de sustentação sociopolítica do governo no meio científico estava se esvanecendo, apesar do orçamento crescente para a área. Proliferam os estudos sobre CT e sobre o desenvolvimento, denunciando o regime e a situação de dominação política a partir da crítica ideológica (Morel, 1979; Valla e Silva, 1981). Esta movimentação da comunidade científica no espectro político em direção à oposição ao regime será fundamental para depois se interpretar a sua posição democrática no momento da transição política.

Por outro lado, a própria sustentação do modelo econômico se encontrava em xeque devido às instabilidades macroeconômicas internacionais aliadas às escolhas político-econômicas realizadas pelo Estado nos vinte anos anteriores. A década de 1970 foi um período milagroso não apenas no que se refere ao crescimento econômico, mas também no que tange à própria capacidade industrial internalizada, resultante dos esforços empreendidos anteriormente. Entretanto, o modelo se esgota economicamente pois era largamente baseado em recursos externos, resultando em uma dívida externa crescente e insustentável em um período onde reacomodações internacionais estavam se realizando (quebra do acordo Bretton Woods, dois choques do petróleo, aumento da taxa de juros americana e, conseqüentemente, internacional) e se desdobrariam numa crise da dívida externa dos países em desenvolvimento. A prática desenvolvimentista baseada na substituição de importações, de todo modo, já mostrava seus limites muito antes desta crise (Tavares, 1978, originalmente publicado em 1963). O aumento do endividamento externo é inédito, ocorrendo um estrangulamento crescente das contas externas devido aos choques do petróleo e ao encarecimento da rolagem da dívida devido à alta internacional das taxas de juros. Problemas operacionais dos PNDs aparecem: o fechamento do *gap* tecnológico não estava sendo encurtado na velocidade desejada e a questão distributiva, de formação de um mercado interno sólido, parecia cada vez mais distante. Ainda que o Brasil lograsse, após décadas de esforço, a internalização de grande parte do setor de bens intermediários, este seria aquele associado ao paradigma tecnológico em descenso, fordista, referente às indústrias automotivos e siderúrgicas. Esse esforço se mostraria rapidamente obsoleto: o paradigma tecnológico do sistema

internacional já se encontrava em fase de transição, e a era da informática, da microeletrônica, estava prestes a desabrochar.

Mesmo assim, os resultados dos esforços anteriores foram patentes, com expansão forte da indústria elétrica (Faucher, 1991) e sucessos parciais na indústria de tecnologia da informação, especialmente no setor de grandes sistemas (Westman, 1985; Evans, 2004). O Brasil logrou nesse período a constituição do Departamento I da economia, com indústrias intermediárias e de bens de capital (Domingues, 2012:58) e ainda um Departamento III, referente à indústria bélica, esse de forma mais débil. A expansão da pós-graduação e da pesquisa também foram fortes, saltando de 125 programas de pós-graduação em 1969 para 552 em 1973 e 974 em 1979 (Castro, 1991). Se no começo dos anos 60 havia 200.000 estudantes superiores, em 1983 contava-se cerca de 1.500.000 estudantes, além de cerca de 30.000 estudantes de pós-graduação (Ferreira, 1983). Em 1985, “o país contava com 52.863 pesquisadores, dos quais pouco menos de onze mil com título de doutor, em universo de 3,5 milhões de pessoas portadoras de diploma superior” (Motoyama, 2004:319-320).

## 1980-1999: CRISE E DEMOCRACIA

A crise que se instalou no começo da década de 1980 abalou não só a coalizão que sustentava as políticas de ciência e tecnologia em torno dos PNDs e dos PBDCTs mas também os regimes macroeconômico e político-ditatorial então vigentes. O regime militar perdia claramente legitimidade, e as demandas pela democratização das instituições políticas eram cada vez mais fortes. A palavra de ordem neste momento é, assim, democracia. No meio do caos de endividamento financeiro que encurtava o horizonte de ação do Estado, das empresas e da sociedade brasileira, muda-se o regime político. A crise mostrou seu caráter estrutural ao se desdobrar em uma década de inconstâncias, comportando, no âmbito da PCT, retrocessos e avanços intercalados. Não obstante, os anseios de democratização que inspiraram os movimentos sociais e políticas nesta década oxigenaram a esperança coletiva no pós-regime, orientando a nação em direção a um futuro utópico. O binômio crise e democracia é característico dessa década que ficou conhecida como “década perdida”, marcada não somente pelo crescimento econômico diminuto mas especialmente pelo desperdício – ao menos aparente – de energia coletiva voltada para a transformação da sociedade.

A política implícita de ciência e tecnologia (Herrera,

1973) foi na direção oposta da política explicitada no III PNBDC e do III PND, sinalizando um afastamento relativo entre os projetos de desenvolvimento e os planos específicos de desenvolvimento CT, fazendo com que o discurso oficial não se traduzisse em ação governamental organizada (Salles Filho, 2003b)<sup>5</sup>. Há assim uma deterioração das capacidades estatais de maneira geral e da PCT de maneira particular. Os recursos para a área eram instáveis e, de maneira geral, decrescentes, sendo um prenúncio para os anos 1990, de subordinação política e econômica em um ambiente de liberalização dos mercados, com a diminuição da influência estatal nos rumos da economia e a continuidade da premência da estabilização macroeconômica na pauta máxima da agenda pública.

Foi nesta década de 1980 que a comunidade científica consolida sua expressão político-institucional. Essa consolidação baseia-se em um movimento mais amplo, de reposicionamento político ao longo das décadas de 1970 e 1980, permitindo sua aproximação paulatina à agenda democrática. Sinal disso é o crescente tom de oposição revestido nas reuniões anuais da SBPC e na sua revista *Ciência e Cultura* (Fernandes, 2000), que se pode ver também no seminário de 1977 sobre “Ciência, Tecnologia e Independência” (Gomes e Leite, 1978), realizado na Unicamp, no qual já se discute de maneira clara a importância da questão democrática na conformação de um projeto sociopolítico que oriente as políticas e as plataformas de ação no setor de CT. Sua participação na oposição ao regime militar a credenciou como ator político legítimo na transição.

Este reposicionamento no espectro político possibilitou que ela estivesse em uma posição vantajosa de vanguarda democrática na década de 1980, inclusive viabilizando politicamente, no governo Sarney – porém, ao que tudo indica, baseado em um pacto realizado por Tancredo Neves – a criação de um ministério dedicado à ciência e tecnologia que seria dirigido por um político próximo da comunidade (Renato Archer<sup>6</sup>). Seria esta gestão que organizaria o que pode ser considerado o primeiro grande encontro da CT brasileira voltada para a discussão de sua política, no chamado “Debate Nacional: Ciência e Tecnologia numa Sociedade Democrática” (Ministério Da Ciência E Tecnologia, 1986), realizado em 1985. Este Debate pode ser interpretado como um movimento de disputa pela pauta da PCT e de contraposição a outra conferência, também de grandes proporções, intitulada *Ciência e Tecnologia: Um Desafio Permanente* (Lacerda, 1984), organizada pela Associação de Diplomados

da Escola Superior de Guerra (ADESG) com o apoio da FINEP no ocaso do regime político militar. Este credenciamento democrático também a permitira defender instituições científicas centrais, como é o caso da FINEP, nos momentos de fragilidade (Finepcomunica, 2012). Assim, o processo político que realizou a transição democrática, na minha interpretação, legitimou a comunidade científica como um ator político difuso (subjetividade coletiva descentrada) (Domingues, 1999), que angaria um papel institucional aprimorado e uma importância política central no contexto da Nova República. Ainda que essa comunidade não fosse poupada pelos planos macroeconômicos recessivos na tentativa de estabilizar a economia brasileira, já estavam consolidados mecanismos e processos, alguns anteriores à década de 1980, que proporcionavam uma autonomia forte à comunidade científica no interior do governo federal<sup>7</sup>.

A criação do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) no governo Sarney, sob a liderança de Renato Archer, foi um momento de esperança, mas, depois de alguns anos, acabou por ser extinto e recriado como secretaria no interior do Ministério da Indústria. Em seguida, voltaria novamente a ser um ministério. A FINEP, que hoje é chamada a assumir protagonismo nas políticas públicas e é frequentemente referida como agência brasileira de inovação, por duas vezes quase foi extinta, em 1982 e 1990 (Finepcomunica, 2012). O neoliberalismo ganhava cada vez mais força, e o diagnóstico que imputava o Estado como fonte das mazelas econômicas se tornava hegemônico. Peter Evans (2004) menciona que, de modo aparentemente paradoxal, o próprio grupo empresarial criado pelas políticas de reserva de mercado na área da informática não apoiavam mais estas políticas no começo da década de 1990. A própria rotatividade de ministros nas décadas de 1980, e até meados de 1990 (Finepcomunica, 2012), mostrava uma incapacidade sociopolítica da sociedade brasileira naqueles anos. A criação do MCT e a dissociação entre a prática da PCT e a pesquisa sobre PCT, identificada a partir da criação do MCT e aprofundada no governo Collor, era outro sinal de decadência da capacidade estatal (Velho, 2010).

No entanto, o caráter geral da crise que havia despontado desde o início da década de 1980 manteve-se basicamente inalterado durante todo o processo de transição de regime político. Neste período, a situação na qual se encontrava a macroeconomia brasileira implicava um imediatismo e uma urgência na gestão econômica e social de maneira generalizada, subordinando qualquer

projeto estratégico-desenvolvimentista existente aos clamores do momento. Apesar da mudança de regime, a instabilidade política e macroeconômica seria uma constante nesta década, e as perspectivas promissoras sinalizadas pela democratização e pela criação do ministério não se concretizariam. O próprio Ministério teria uma vida institucional atribulada, em grande parte resultante desta instabilidade socialmente instalada no país<sup>8</sup>. A estagnação econômica reprime investimentos de maneira geral, e de CTI em especial. Os planos de desenvolvimento da CT têm que recorrer a consideráveis empréstimos internacionais para se viabilizarem, o que evidenciava não só o estrangulamento das contas externas e a estagnação econômica, mas a falta de perspectiva estratégica e o rebaixamento da CT nas prioridades governamentais (Lima, 2009).

Em processo de deterioração da situação macroeconômica fiscal brasileira, houve uma disputa generalizada por recursos no interior da burocracia estatal e também por parte de setores sociais brasileiros. O imediatismo passaria a ser uma constante na política econômica e na economia política brasileira. As áreas estratégicas, como a CT, passariam por uma grave recessão, com descontinuidades de financiamento. O paradigma tecnológico transita em direção à microeletrônica, configurando uma nova área de atuação sobre a qual o Brasil possuía capacidades menos consolidadas.

No âmbito da PCT, havia uma disputa, entre os grupos de pesquisa e a burocracia científica, por recursos e pelo poder decisório sobre eles (Balbachevsky, 2010:64-65). Para que a infraestrutura tecnológica e científica brasileira simplesmente não se extinguisse, foram articulados empréstimos junto ao BIRD para que se financiasse a CT brasileira. Esses recursos deram origem aos PADCTs I e II, que vigoraram entre 1984 e 1995.

O processo de concretização do PADCT é paradigmático para expressar de maneira convincente o grau de indigência do SNDCT naquele tempo. Para realizar projetos científicos, tecnológicos ou educacionais, as agências tiveram de recorrer a empréstimos do estrangeiro (Motoyama, 2004:383)

O péssimo nível ao qual a gestão pública havia chegado se expressava ainda nos inconstantes e baixos números de execução do planejamento orçamentário previsto para esses planos (Lima, 2009). O nível de recursos disponíveis ao FNDCT, em 1991, foi o mais baixo de sua história (Longo e Derenusson, 2009; Melo, 2009).

Algumas leis, ainda no começo da década de 1990, começam a efetivar incentivos fiscais para promover o dispêndio empresarial em P&D (Lei da Informática, 8248 de 1991 e 8387 de 1991). Essa criação legislativa é acompanhada por uma discussão centrada na composição dos investimentos em P&D, notando-se a relativa baixa participação de recursos empresariais, diagnóstico que se mantém atual e publicamente relevante (Balbachevsky, 2010:67; Cassiolato e Koeller, 2011). Este mecanismo – de incentivos fiscais – é um dos pilares fundamentais de incentivo ao P&D empresarial no Brasil. Em 2010, 5,8 bilhões de reais foram renunciados pelo governo federal (MCT, 2012).

A importância pública da CT continua relevante, como nos mostra uma CPMI criada, na década seguinte, e voltada para “investigar as causas e as dimensões do atraso tecnológico no processo produtivo da indústria brasileira, bem como no processo de geração e difusão de tecnologia nos centros de pesquisa e instituições de ensino e pesquisa do Brasil” (Congresso Nacional, 1992:3), sendo presidida pelo senador Mário Covas e relatada pela deputada Irma Passoni. Foram inquiridas 100 pessoas em 22 duas reuniões de depoimentos. As principais conclusões se relacionam à pouca participação da empresa nacional na geração de tecnologias; ao isolamento entre ciência e tecnologia e o sistema produtivo (Congresso Nacional, 1992:153); às políticas industrial e de comércio exterior da época, que “tornavam impossível qualquer desenvolvimento tecnológico” devido à “alíquota zero para a importação de bens não produzidos no Brasil” (Congresso Nacional, 1992:136-7); e à ineficácia da Política Nacional de Informática que não tratou do complexo industrial eletrônico de maneira integral, fragmentando a política (diferentes setores tiveram diferentes políticas implementadas por diferentes ministérios) e impedindo que o Brasil desenvolvesse uma indústria de componentes eletrônicos (Congresso Nacional, 1992:19).

O Plano Real significou um novo pacto político de acomodação de uma sociedade semiperiférica sob dominação do setor financeiro nacional e transnacional. Não cabe aqui fazer um arrazoado mais denso deste plano, dos seus limites e potencialidades. Indica-se apenas, no que aqui importa, que ele significou uma relativa estabilidade macroeconômica do país, ampliando o horizonte temporal de ação estratégica estatal e privada e um início do processo de reconstituição das capacidades estatais, severamente deterioradas nos 15 anos anteriores. Os critérios macroeconômicos de curto prazo, no entanto, ainda

imperariam na discussão política e na agenda pública nacional, mas a abertura desse horizonte, ainda que curto, permitiria que um debate profícuo desse lugar a propostas institucionais e políticas que renovariam a PCT brasileira.

## 1999-ATUAL: A VOLTA DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO E A BUSCA PELA INOVAÇÃO

Como já mencionado, a percepção de que o paradigma tecnológico havia mudado e que o Brasil não havia conseguido acompanhar esta transformação passa a dominar o ambiente intelectual voltado para a PCTI já na década de 1990. A globalização como processo inescapável de totalização social (sob viés precipuamente econômico e mercadológico) atrai de maneira crescente a atenção do imaginário social e dos estudiosos da contemporaneidade. As novas proposições se voltam para os conceitos de Sociedade da Informação e de Inovação (Takahashi, 2000; Silva e Melo, 2001). A busca por uma nova abordagem das políticas industrial e econômica é tema de debate em um país marcado pela supremacia política da estabilidade monetário-financeira.

É neste contexto que se vê a emergência de três institucionalidades que marcam um ponto de inflexão no que toca à PCTI brasileira. Primeiro, a concepção dos fundos setoriais, criados a partir de uma discussão ensejada por Carlos Américo Pacheco – então secretário executivo do MCT – e viabilizada politicamente no contexto da proposição da Lei do Petróleo votada após a quebra do regime monopólico da Petrobras (Pacheco, 2007; Pereira, 2007). Nos Fundos Setoriais, a arrecadação e o gasto são feitos a partir das atividades setoriais às quais eles se referem, com exceção dos fundos setoriais ditos horizontais, que utilizam recursos provenientes de outros setores<sup>9</sup>. O primeiro fundo setorial foi o CT-Petro, criado em 1997 e funcional a partir de 1999, que arrecada uma percentagem dos royalties da exploração de petróleo para financiar pesquisas para o setor. Essa inovação institucional envolveu uma rediscussão do papel da FINEP, em crise após anos de esvaziamento do FNDCT. Ela reorientou sua ação para o setor empresarial, com o objetivo de promover o investimento em tecnologia no setor privado (Balbachevsky, 2010:68). Esse regime dos fundos setoriais se difundiria para outras áreas e é hoje um dos principais pilares de financiamento de CTI no Brasil – há atualmente 16 fundos setoriais, que arrecadaram 4,2 bilhões de reais em 2012 para gastos de 1,8 bilhões de reais, o que ainda revela o caráter relativamente secundário das PCTs no Brasil

(Ministério Da Ciência E Tecnologia, 2013).

Segundo, a volta das consultas amplas à sociedade no âmbito da PCTI: a Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI) é organizada em 2001 (Ministério Da Ciência E Tecnologia, 2002). Aqui, já se pode perceber a emergência da inovação como conceito que passa a ter relevância a ponto de se incorporar ao nome da conferência organizada. Um ponto central desta se volta para a discussão da nova institucionalidade dos mencionados fundos que vislumbra a volta de um financiamento estável para a área de CTI.

Terceiro, o estabelecimento da Pesquisa Inovação Tecnológica (PINTEC), realizada desde 2001 pelo IBGE. Esta pesquisa, realizada a cada triênio, permite averiguar de maneira mais pormenorizada como as empresas brasileiras (com especial atenção às industriais) estão reagindo ao ambiente econômico e inovativo nacional. Ela possibilita um diagnóstico da situação empresarial brasileira, tornando-se um instrumento crítico-reflexivo sobre as políticas industriais e de ciência, tecnologia e inovação levadas adiante pelo governo. Pode-se ainda ressaltar a criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) (atualmente uma Organização Social supervisionada pelo MCTI), no âmbito da Conferência de 2001, que se constitui como um órgão fundamental na promoção da reflexividade sobre a PCTI brasileira.

O governo Lula, que assume o poder em 2003, parece antes manter a trilha traçada nestes últimos anos de governo FHC que realizar um rearranjo geral nesta política. Há uma relativa continuidade da PCTI, ainda que com maior amplitude de financiamento<sup>10</sup>. A reforma legislativa voltada para incentivos à CT brasileira continua, com a aprovação de dois marcos legislativos fundamentais relativamente recentes: a Lei da Inovação (10.973 de 2004) e Lei do Bem (11.196 de 2005). Ambas demonstram um reforço da orientação inovativa, de promoção da competitividade da indústria por meio da criação de incentivos sistêmicos. A Lei da Inovação estimula as parcerias entre universidades e institutos tecnológicos com empresas. A Lei do Bem trata mais diretamente de incentivos fiscais para processos de inovação tecnológica<sup>11</sup>. Outra Conferência Nacional de CTI seria organizada em 2005, e teria como mote a volta da discussão sobre o desenvolvimento, e em 2010 ainda outra, voltada para o desenvolvimento sustentável.

Talvez um ponto de inflexão seja o da criação de empresas públicas voltadas para a promoção

da capacitação tecnológica nacional: CEITEC, Amazul (Amazônia Azul Tecnologias de Defesa, sob o Ministério da Defesa) e EPL (Empresa de Planejamento e Logística), Embrapii. São empresas que evidenciam que o papel do Estado, em seus setores de atividade, propõe-se para além do regulador, entrando diretamente na produção de determinado serviço e/ou produto. Este padrão de ação demonstra que o governo, pelo menos nessas áreas, evita deixar sob responsabilidade do empresariado nacional (e, imagino, do empresariado transnacional) para realizar este movimento, apesar dos incentivos.

Pode-se ver assim uma mistura de políticas, instituições, instrumentos e empresas que são utilizados pelo Estado com propósitos de desenvolvimento, de promoção da capacitação tecnológica interna, e na criação de empregos de melhor qualificação nacionais. De maneira geral, é possível dizer que a PCTI brasileira cria medidas de incentivo fiscal e tributário no intuito de induzir o empresariado a investir em P&D no Brasil. Em outras áreas, há a intervenção direta do governo, organizando a produção e tentando assegurar uma visão estratégica aos projetos. Algumas áreas setoriais são especialmente focalizadas, definidas na Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e no Brasil Maior, e se constituem como alvos de programas de financiamentos específicos e de subvenção econômica pela FINEP. O Estado mantém uma infraestrutura científica e tecnológica em nível razoável e com algumas ilhas de excelência.

## CONCLUSÃO

Buscou-se neste artigo apreender historicamente a evolução da Ciência e Tecnologia brasileiras, tentando evidenciar o processo de constituição da capacidade reflexiva sobre ela, o posicionamento de diferentes grupos em torno dela, as instituições criadas. Se a universidade brasileira foi “temporã” (CUNHA, 2007), tardando a fincar raízes institucionais no Brasil, pode-se, contrastadamente, identificar a evolução relativamente rápida da CT brasileira após sua emergência. Este processo sempre se deu de maneira concomitante ao projeto político de constituição do Estado brasileiro, de sua capacidade de ação e reflexão a partir da e sobre a sociedade brasileira.

A emergência da PCT brasileira a partir do final da década de 1960 em um contexto autoritário dá vazão à crítica da razão científica e tecnocrática como ideologia. Esse movimento não se dá de maneira exclusiva no Brasil, e pode-se associá-lo a um movimento internacional de crítica social à ciência

(Habermas, 1970; Marcuse, 1982; Nandy, 1988 [1983]). Este movimento crítico foi importante para desnaturalizar a ciência e a política tecnocrática, não aceitando razões meramente técnicas para decisões que são de natureza política. Mas a análise não se deve restringir à percepção crítico-ideológica deste aparato tecno-científico. Os escritos de Karl Marx, que identificou nos *Grundrisse* o *general intellect*, ou seja, o desenvolvimento das capacidades humanas coletivas, permitem que se abra uma reflexão sobre a importância da constituição deste aparato tecno-científico no avanço das forças produtivas sociais (Marx, 2011). Esse é um ponto importante: a ciência e a tecnologia foram interpretadas pela corrente crítica primordialmente a partir do Marx d'A *Ideologia Alemã*, enquanto partes dos *Grundrisse* abrem espaço para essa interpretação mais “produtiva” do desenvolvimento das capacidades humanas industriais socializadas.

Ao longo do período em vista, pode-se perceber claramente dois grandes processos identificados por José Pelúcio Ferreira (1983): um, que ele chamou de politização, ou de crescente intervenção estatal na área da CT; e segundo, de profissionalização, ou de crescente especialização do campo científico e do correlato aumento quantitativo e qualitativo da comunidade científica. Foi constituído todo um aparato governamental de intervenção, especialmente a partir dos anos 1950 e, em 1970, instaurou-se, oficialmente, um Sistema Nacional de CT, dotado de objetivos estratégicos e de instrumentos para perseguí-los.

A PCTI brasileira, segundo este relato, é resultado de um processo histórico de constituição de um aparato público e estatal de promoção da atividade científica e tecnológica nacional. Em grande parte a própria comunidade científica foi criada a partir deste esforço de constituição de capacidades tecno-científicas, e não se pode concluir de maneira rápida de que ela é a beneficiária primordial da PCTI brasileira. Neste sentido, não é crível um diagnóstico de uma classe hegemônica no que tange, estritamente, à PCT brasileira, e imputar esta categoria à comunidade científica, como fazem Rafael Brito Dias (2012) e Renato Dagnino (2007): isto seria ignorar que a disputa pela *hegemonia* se dá não somente no interior da PCTI, mas em um contexto mais amplo no qual uma coalizão – cujo pivô é o setor financeirista – tem sido dominante durante as últimas décadas, não só no plano nacional como também transnacionalmente, e que não parece dar sinais de exaustão apesar da crise de 2008 e de seus reflexos.

Além disso, em um outro enquadramento teórico, bourdieusiano (que postula a autonomia relativa do campo científico e o avanço da ciência a partir deste grau de autonomia – no grau de “refração” que o campo científico é capaz de imprimir às demandas externas a ele), também não se consegue formular uma análise que explique o processo histórico de constituição da CT na periferia tendo em vista que seus marcos de avanço institucional se dão justamente nos momentos de alianças com atores não-científicos – ou seja, exatamente nos momentos onde as demandas externas se encontram diretamente atendidas pelos serviços e produtos tecno-científicos. São essas alianças que permitem o avanço científico e tecnológico, as oportunidades de pesquisa e de desenvolvimento de capacidades, que devem ser exploradas com a supervisão de órgãos públicos que viabilizem a transparência e o controle das atividades científicas pelo público em geral.

A capacidade estatal de formular, implementar, gerir, acompanhar e avaliar essas políticas, em uma dialética virtuosa entre capacidades estatais e capacidades empresariais mutuamente reforçadas, será fundamental para determinar o sucesso ou fracasso destes empreendimentos. Essa constituição de capacidades estatais, capacidades empresariais e capacidades técnicas do trabalhador só será possível se baseada em um esforço estatal e social de longo prazo e fundamentada em uma coalizão sociopolítica que perceba e implemente projetos estratégicos de identificação da situação em que o país se encontra e dos caminhos para melhorias significativas. Não se trata de um caráter classista deste projeto das políticas de CTI a ele associadas, mas da constituição de uma subjetividade coletiva desenvolvimentista que consiga perceber os desafios e implementar as ações necessárias para superá-los.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, J. C.; SANTOS, N. P. D. *As Origens da Associação Brasileira de Química 2012*. Disponível em: <<http://www.abq.org.br/rqi/2012/736/RQI-736-pagina-12-As-Origens-da-Associacao-Brasileira-de-Quimica.pdf>>.
- ALBUQUERQUE, E.; CARLO, S. A. F.; SUZIGAN, W. *Em busca da inovação: Interação universidade-empresa no Brasil*. Belo Horizonte: Editora Autentica, 2011.
- ALMEIDA, P. R. D. Planejamento no Brasil: memória histórica. *Parcerias Estratégicas*, v. 18, p. 157-190, 2004. Disponível em: <<http://www.cgee.org.br/>>

arquivos/pe\_18.pdf>.

ANDRADE, A. M. R. D. *Ideais políticos: a criação do Conselho Nacional de Pesquisas*. Parcerias Estratégicas, v. 6, n. 11, 2001. Disponível em: <[http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias\\_estrategicas/article/viewFile/159/153](http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/159/153)>.

ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA; INSTITUTO EUVALDO LODI. *Integração universidade-indústria hoje*. Rio de Janeiro: APEC, 1971.

BALBACHEVSKY, E. Processos decisórios em política científica, tecnológica e de inovação no Brasil: análise crítica. In: DE MELO, L. C. P. O. (Ed.). *Nova Geração de Políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação*. Brasília: CGEE, 2010. p.61-90. Disponível em: <[www.cgee.org.br/atividades/redirect.php?idProduto=6233](http://www.cgee.org.br/atividades/redirect.php?idProduto=6233)>.

BRAUN, D. Lasting tensions in research policy-making – a delegation problem. *Science and Public Policy*, v. 30, n. 5, 2003. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.3152/147154303781780353>>.

BURGOS, M. B. *Ciência na Periferia: A Luz Síncrotron Brasileira*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 1999.

BUSH, V. *Science The Endless Frontier. A Report to the President by Vannevar Bush, Director of the Office of Scientific Research and Development, July 1945*. Office of Scientific Research and Development. Washington. 1945. Disponível em: <<http://www.nsf.gov/od/lpa/nsf50/vbush1945.htm>>.

CARDOSO, F. H. *O Modelo Político Brasileiro e Outros Ensaio*. 5ª. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1993. Disponível em: <[http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca\\_virtual/O%20Modelo%20Politico%20Brasileiro.pdf](http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/O%20Modelo%20Politico%20Brasileiro.pdf)>.

CARVALHO, J. M. D. *A Escola de Minas de Ouro Preto: o peso da glória*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. Disponível em: <[http://www.bvce.org/DownloadArquivo.asp?Arquivo=CARVALHO\\_Jose\\_Murilo\\_de\\_%20A\\_Escola\\_de\\_Minas\\_de\\_Ouro\\_Preto.pdf](http://www.bvce.org/DownloadArquivo.asp?Arquivo=CARVALHO_Jose_Murilo_de_%20A_Escola_de_Minas_de_Ouro_Preto.pdf)>.

CASSIOLATO, J. E.; KOELLER, P. Achievements and Shortcomings of Brazil's Innovation Policies. In: CASSIOLATO, J. E. e VITORINO, V. (Ed.). *BRICS and Development Alternatives: Innovation Systems and Policies*. London: Anthem Press, 2011. p.35-72.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Sistemas

de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. *São Paulo em Perspectiva*, v. 19, p. 34-45, 2005. ISSN 0102-8839. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392005000100003&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000100003&nrm=iso)>.

CASTRO, M. H. D. M. *A Pós-Graduação em Zoom - três estudos de caso revisitados*. USP. São Paulo. 1991. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/dtnupps/DT9106.pdf>>.

CAVALCANTE, L. R. Consenso Difuso, Disenso Confuso: Paradoxos das Políticas de Inovação no Brasil. *Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, v. 13, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/110509\\_radar13.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/110509_radar13.pdf)>.

CHESNAIS, F., Ed. *Ciência, tecnologia e desenvolvimento*, 1. Brasília: CNPq. 1983.

CNPq. *Anais do Seminário Internacional de Estudos Sobre Política Científica*. Rio de Janeiro: CNPq, 1978.

CONGRESSO NACIONAL. *CPMI: Causas e Dimensões do Atraso Tecnológico* (Relatório Final). Congresso Nacional. Brasília. 1992. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=56344&tp=1>>.

CPDOC. *Verbete: Renato Archer*. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro - DHBB. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV 2013. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>.

CUNHA, L. A. *A Universidade Temporã: O Ensino Superior, da Colônia à Era Vargas*. 3a. São Paulo: Editora UNESP, 2007.

DAGNINO, R. *Ciência e tecnologia no Brasil: o processo decisório e a comunidade de pesquisa*. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.

DIAS, R. D. B. O que é a política científica e tecnológica? *Sociologias*, v. 13, n. 28, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/v13n28/11.pdf>>.

DOMINGUES, J. M. *Criatividade Social, Subjetividade Coletiva e a Modernidade Brasileira Contemporânea*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1999.

\_\_\_\_\_. *Global Modernity, Development, and Contemporary Civilization: Towards a Renewal of Critical Theory*. New York: Routledge, 2012.

ERBER, F. S.; AMARAL, L. U. Os Centros de Pesquisa das Empresas Estatais: Um Estudo de Três Casos. In: SCHWARTZMAN, S. (Ed.). *Ciência e Tecnologia no Brasil: Política Industrial, Mercado de Trabalho e Instituições de Apoio*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1995.

EVANS, P. *A triplice aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

\_\_\_\_\_. *Autonomia e Parceria: Estados e Transformação Industrial*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2004.

FAGUNDES, A. L. C. *Caminhos que se bifurcam: idéias, atores, estratégias e interesses na política científica e tecnológica do regime militar*. 2009. (Doutorado). Departamento de Ciência Política, USP, São Paulo.

FAUCHER, P. Public Investment and the Creation of Manufacturing Capacity in the Power Equipment Industry in Brazil. *The Journal of Developing Areas*, v. 25, n. 2, p. 231-260, 1991. Disponível em: <[www.jstor.org/stable/10.2307/4191965](http://www.jstor.org/stable/10.2307/4191965)>.

FERNANDES, A. M. *A construção da ciência no Brasil e a SBPC*. 2a. Brasília: Editora UNB, 2000.

FERNANDO DE AZEVEDO ET AL. *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores (1959)*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>>.

FERRARI, A. F. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT e a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 1, n. 1, 2002. Disponível em: <<http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/241/155>>.

FERREIRA, J. P. *Ciência e Tecnologia nos países em desenvolvimento: a experiência do Brasil*. 1983.

FERREIRA, M. D. M.; MOREIRA, R. D. L. *Capex, 50 anos: depoimentos ao CPDOC/FGV*. Brasília, DF: CAPES, 2002. Disponível em: <[http://cpdoc.fgv.br/producao\\_intelectual/arq/1319.pdf](http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/1319.pdf)>.

FINEPCOMUNICA. *DEBATES FINEP: A História da FINEP 2012*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=r9i2yu1CS6I>>.

GOKHBERG, L. et al. Prospective Agenda for Science and Technology and Innovation Policies in Russia. In: CASSIOLATO, J. E. e VITORINO, V. (Ed.). *BRICS and Development Alternatives: Innovation Systems and Policies* London: Anthem Press, 2009. p.73-100.

GOMES, S. F.; LEITE, R. C. D. C. *Ciência, Tecnologia e Independência*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

GUIMARÃES, E. A.; ERBER, F.; ARAÚJO JR, J. T. A *Política Científica e Tecnológica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.

HABERMAS, J. Technology and Science as 'Ideology'. In: HABERMAS, J. (Ed.). *Toward a Rational Society: Student Protest, Science, and Politics*. Boston: Beacon Press, 1970. Disponível em: <[http://www.sfu.ca/~andrewf/technology\\_and\\_science\\_as\\_ideology.pdf](http://www.sfu.ca/~andrewf/technology_and_science_as_ideology.pdf)>.

HERRERA, A. J., Ed. *Ciência, tecnologia e desenvolvimento*, 2. Brasília: CNPq. 1983.

HERRERA, A. O. Los Determinantes Sociales de la Política Científica en América Latina: Política Científica Explícita y Política Científica Implícita. *Desarrollo Económico*, v. 13, n. 49, p. 113-134, 1973.

JOSEPH, K. J.; ABROL, D. Science, Technology and Innovation Policies in India: Achievements and Limits. In: CASSIOLATO, J. E. e VITORINO, V. (Ed.). *BRICS and Development Alternatives: Innovation Systems and Policies* London: Anthem Press, 2009.

LACERDA, C. J. D., Ed. *Ciência e tecnologia: um desafio permanente*. Rio de Janeiro: FINEP. 1984.

LEOPOLDI, M. A. P. *Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais a política econômica e o estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LIMA, P. G. *Política Científica e Tecnológica: Países Desenvolvidos, América Latina e Brasil*. Dourados, MS: Editora UFGD, 2009. Disponível em: <<http://www.ufgd.edu.br/faed/nefope/downloads/livro-politica-cientifica-e-tecnologica-paises-desenvolvidos-america-latina-e-brasil>>.

LONGO, W. P. E.; DERENUSSON, M. S. FNDCT, 40 Anos. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 8, n. 2, 2009. Disponível em: <<http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/392/278>>.

MAKSOUH, H. et al. *Ciência, Tecnologia e*

- Desenvolvimento*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1971.
- MARCUSE, H. *A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional*. 6a. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- MARTINS, L. A gênese de uma Intelligentsia -- os intelectuais e a política no Brasil, 1920 a 1940. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 04, 1987. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_04/rbcs04\\_06.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_04/rbcs04_06.htm)>.
- MARX, K. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MCT. Brasil: Valor da renúncia fiscal do governo federal segundo as leis de incentivo à pesquisa, desenvolvimento e capacitação tecnológica, 1990-2012. 2012. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9252.html>>. Acesso em: 16/09.
- \_\_\_\_\_. Dispendio nacional em ciência e tecnologia (C&T), 2000-2012. 2014. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9058/Brasil\\_Dispndio\\_nacional\\_em\\_ciencia\\_e\\_tecnologia\\_C\\_T\\_sup\\_1\\_sup\\_.html](http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/9058/Brasil_Dispndio_nacional_em_ciencia_e_tecnologia_C_T_sup_1_sup_.html)>. Acesso em: 22/12.
- MELO, L. M. D. Financiamento à Inovação no Brasil: análise da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) de 1967 a 2006. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 8, n. 1, 2009. Disponível em: <<http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/361/266>>.
- MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *Debate nacional: ciência e tecnologia numa sociedade democrática: relatório geral*. Brasília: MCT, 1986. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/upd\\_blob/0221/221792.pdf](http://www.mct.gov.br/upd_blob/0221/221792.pdf)>.
- \_\_\_\_\_. *Livro Branco: Ciência, Tecnologia e Inovação*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2002. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/upd\\_blob/0004/4744.pdf](http://www.mct.gov.br/upd_blob/0004/4744.pdf)>.
- \_\_\_\_\_. *Demonstrativo da Arrecadação, Orçamento e Execução dos Fundos Setoriais - Janeiro a Dezembro de 2012*. MCT. Brasília. 2013. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/upd\\_blob/0225/225481.pdf](http://www.mct.gov.br/upd_blob/0225/225481.pdf)>.
- MOREL, R. L. D. M. *Ciência e Estado: a política científica no Brasil*. São Paulo: TAQ, 1979.
- MOTOYAMA, S. A Gênese do CNPq. *Revista da Sociedade Brasileira de História da Ciência*, n. 2, 1985. Disponível em: <[http://www.mast.br/arquivos\\_sbhc/202.pdf](http://www.mast.br/arquivos_sbhc/202.pdf)>.
- \_\_\_\_\_. *O almirante e o novo Prometeu*: Álvaro Alberto e a C&T. São Paulo: Editora UNESP, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Prelúdio para uma história: ciência e tecnologia no Brasil*. São Paulo: EDUSP, 2004. 518.
- NANDY, A., Ed. *Science, Hegemony & Violence: A Requiem For Modernity*. Tokyo: United Nations University. 1988 [1983]. Disponível em: <<http://www.arvindguptatoys.com/arvindgupta/hegemony-nandy.pdf>>.
- NETO, M. D. *A Trajetória do CNPq s/d*. Disponível em: <<http://centrodememoria.cnpq.br/domingos1.html>>.
- PACHECO, C. A. A Criação dos “Fundos Setoriais” de Ciência e Tecnologia. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 6, n. 1, p. 191-223, 2007. Disponível em: <[www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/download/318/230](http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/download/318/230)>.
- PALIER, B.; SUREL, Y. Les “Trois I” et l’Analyse de l’État en Action. *Revue française de science politique* v. 55, p. 7-32, 2005. Disponível em: <<http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2005-1-page-7.htm>>.
- PAULINYI, E. I. *Esboço Histórico da Academia Brasileira de Ciências*. Brasília: CNPq, 1981.
- PEREIRA, N. M. Fundos Setoriais no Brasil: Um Pouco da História. *Ciência e Cultura*, v. 59, n. 4, p. 37-39, 2007. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v59n4/a16v59n4.pdf>>.
- RIBEIRO, M. A. R. Instituto Biológico de São Paulo. *Revista Brasileira de Inovação*, v. 10, n. 1, p. 197-224, 2011. Disponível em: <<http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/555/304>>.
- SALLES-FILHO, S. et al. *Ciência, Tecnologia e Inovação: A Reorganização da Pesquisa Pública*. Campinas: Editora Komedi, 2000.
- SALLES FILHO, S. Política de Ciência e Tecnologia no I PND (1972/74) e no I PBDCT (1973/74). *Revista Brasileira de Inovação*, 1 (2), p. <http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/249/163>, 2002.
- \_\_\_\_\_. Política de Ciência e Tecnologia no II PBDCT (1976). *Revista Brasileira de Inovação*, 2 (1), p. <http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/256/172>, 2003a.
- \_\_\_\_\_. Política de Ciência e Tecnologia no III PBDCT (1980/1985). *Revista Brasileira de Inovação*, 2 (2), p. <http://www.ige.unicamp.br/ojs/index.php/rbi/article/view/262/178>, 2003b.
- SANTOS, W. G. D. *O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.
- SCHWARTZMAN, S. *Um espaço para a ciência: a formação da comunidade científica no Brasil*. Brasília: MCT/CEE, 2001.
- SCHWARTZMAN, S.; CASTRO, M. H. M. Nacionalismo, Iniciativa Privada e o Papel da Pesquisa Tecnológica no Desenvolvimento Industrial: Os Primórdios de um Debate. *Dados*, v. 28, n. 1, p. 89-111, 1985. Disponível em: <[http://ia700806.us.archive.org/9/items/NacionalismoInt/1985INT\\_artigo.pdf](http://ia700806.us.archive.org/9/items/NacionalismoInt/1985INT_artigo.pdf)>.
- SCHWARTZMAN, S.; NUNES, M. B. D. M.; SOUZA, N. V. X. Pós-Graduação em engenharia: a experiência da COPPE. In: SCHWARTZMAN, S. (Ed.). *Universidades e Instituições Científicas no Rio de Janeiro*. Brasília: CNPq, 1982. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/simon/coppe.htm>>.
- SILVA, C. G. D.; MELO, L. C. P. D., Eds. *Ciência, Tecnologia e Inovação. Desafio para a sociedade brasileira. Livro Verde*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia; Academia Brasileira de Ciências. 2001. Disponível em: <[http://www.mcti.gov.br/index.php/content/view/18811/Previa\\_\\_2\\_\\_Conferencia\\_Nacional\\_de\\_Ciencia\\_Tecnologia\\_e\\_Inovacao.html](http://www.mcti.gov.br/index.php/content/view/18811/Previa__2__Conferencia_Nacional_de_Ciencia_Tecnologia_e_Inovacao.html)>.
- SILVA, F. C. T. D. et al. *A FINEP no Século XXI*. Rio de Janeiro: FINEP, 2011. Disponível em: <<http://download.finep.gov.br/dcom/livrofinep.pdf>>.
- SOARES, G. A. D. *A Democracia Interrompida*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2001.
- SOUZA, J. H. *Os Núcleos de Articulação com a Indústria: Um Instrumento de Política Tecnológica para o Setor de Bens de Capital*. 1997. (Mestrado em Política Científica e Tecnológica). Departamento de Política Científica e Tecnológica, UNICAMP, Campinas.
- SPAHEY, J. *Le Développement Par La Science: essai sur l'apparition et l'organisation de la politique scientifique des Etats*. Paris: UNESCO, 1969. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001335/133524fo.pdf>>.
- \_\_\_\_\_. *O desenvolvimento pela ciência: ensaios sobre o aparecimento e a organização da política científica dos Estados*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972.
- STEPAN, N. *Gênese e evolução da ciência brasileira: Oswaldo Cruz e a política de investigação científica e médica*. Rio de Janeiro: Artenova, 1976.
- SUZIGAN, W.; ALBUQUERQUE, E. D. M. E. *A interação entre universidades e empresas em perspectiva histórica no Brasil*. CEDEPLAR. Belo Horizonte. 2008. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20329.pdf>>.
- TAKAHASHI, T., Ed. *Sociedade da Informação no Brasil. Livro Verde*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia. 2000. Disponível em: <[http://www.mcti.gov.br/index.php/content/view/18878/Sociedade\\_da\\_Informacao\\_no\\_Brasil\\_\\_Livro\\_Verde.html](http://www.mcti.gov.br/index.php/content/view/18878/Sociedade_da_Informacao_no_Brasil__Livro_Verde.html)>.
- TAVARES, M. D. C. Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil. In: TAVARES, M. D. C. (Ed.). *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio Sobre Economia Brasileira (7a edição)*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978. p.27-124.
- TAVARES, M. D. C.; SERRA, J. Além da Estagnação: Uma Discussão Sobre o Estilo de Desenvolvimento Recente do Brasil. In: BIELSCHOWSKY, R. (Ed.). *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- VALLA, V. V.; SILVA, L. W. D. *Ciência e Tecnologia no Brasil: História e Ideologia (1949-1976)*. Brasília: CNPq, 1981.
- VELHO, L. M. L. S. Introdução. In: CGEE (Ed.). *Nova Geração de Política em Ciência, Tecnologia e Inovação*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010. Disponível em: <<http://www.cgee.org.br/atividades/redirect.php?idProduto=6390>>.

VIDEIRA, A. A. P. *25 anos de MCT: raízes históricas da criação de um ministério*. Rio de Janeiro: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), 2010. Disponível em: <<http://www.cgge.org.br/arquivos/MCT25Anos.pdf>>.

WESTMAN, J. Modern Dependency: A “Crucial Case” Study of Brazilian Government Policy in the Minicomputer Industry. *Studies in Comparative International Development*, v. 20, n. 2, p. 25-47, 1985. Disponível em: <<http://www.springerlink.com/content/a13m2214557x2138/>>.

## NOTAS

1 Há universidades fundadas no Brasil antes da década de 1920, porém Luiz Antônio Cunha as denomina “universidades de vida curta” visto que passaram por rupturas institucionais, tais como: a Universidade de Manaus, fundada em 1909 e dissolvida em 1926, devido à crise do ciclo da borracha: somente a Faculdade de Direito originada perduraria até 1965, quando a UFAM foi instalada; a Universidade de São Paulo (não confundir com a atual), criada em 1911 e inaugurada em 1912 sob a liderança de Eduardo Guimaraes, possivelmente extinta em 1917; e a Universidade do Paraná, criada em 1912 e dissolvida em 1915 devido à Reforma Carlos Maximiliano: as faculdades foram separadamente reconhecidas, e reunidas novamente em 1946 sob a Universidade do Paraná, federalizada em 1950 (Cunha, 2007:177-189).

2 O *Manhattan Project* foi o esforço organizado pelos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial, para desenvolver armas nucleares, chegando a empregar 130 mil pessoas.

3 José Pelúcio Ferreira identifica a contribuição da UNESCO à promoção da criação de organismos de coordenação e promoção da pesquisa em CT, citando especialmente duas iniciativas: a conferência de Genebra, em 1962, e a Conferência de Viena, em 1979 (Ferreira, 1983:4). Pode-se ainda citar o livro de Jacques Spaey (1969), editado pela Unesco em espanhol, inglês, francês e, no Brasil, editado pela FGV, obviamente em português (Spaey, 1972).

4 Como identifica bem Ana Maria Fernandes (2000), ao mesmo tempo que criava condições e infraestrutura para a atividade científica e até mesmo se executava programas para trazer de volta cientistas brasileiros residentes ou exilados no exterior, havia repressão àqueles que moviam críticas ao governo e ao regime.

5 Para uma ótima revisão das PCTs do período militar, assim como um excelente balanço dos limites e perspectivas da área no período de transição para o regime democrático, ver Guimaraes, Erber et al. (1985).

6 Renato Archer (1922-1996) foi o primeiro ministro do MCT. Serviu na marinha na juventude, foi vice-governador do Maranhão, deputado federal pelo mesmo estado, participou da CPI sobre a energia nuclear instalada em 1956, sendo ainda representante brasileiro na Agência Internacional de Energia Atômica da ONU e sub-secretário de relações exteriores no governo Jango. Seu mandato foi cassado em 1968, sendo detido pelo regime diversas vezes. Ajudou a fundar o PMDB, sendo ainda presidente da Embratel no governo Itamar (CPDOC, 2013).

7 Elizabeth Balbachevsky identifica, já na década de 1970, a predominância de mecanismos de *blind delegation* no interior da política científica tecnológica brasileira (Balbachevsky, 2010:80-1). Trata-se de um modelo analítico desenvolvido por Dietmar Braun (2003) que propõe uma tipologia sobre os diferentes desenhos de políticas de fomento à pesquisa. São quatro tipos: *delegation by incentives; delegation by contract; delegation to networks; e blind delegation*. Esse último se refere ao caso “onde a agência de fomento – no papel de demandante – assume como seus os interesses da comunidade científica, pois esses asseguram o bem maior da sociedade como um todo. A agência confia no julgamento da comunidade científica para o desenvolvimento de sistemas de peer-review capazes de estabelecer parâmetros confiáveis que balizem o uso dos recursos públicos” (Balbachevsky, 2010:77).

Pode-se supor que a gestação da comunidade começara ainda muitos anos antes, com grande impulso a partir dos resultados das PCTs no pós-guerra. No final da década de 1960, a comunidade havia ganhado força política suficiente para implementar tais mecanismos que permitissem sua participação na definição das políticas. Uma indicação é a reforma estatutária do CNPq em 1970, que estabeleceu institucionalmente a representação acadêmica em seu conselho deliberativo como majoritária (Ferreira e Moreira, 2002:61). Os anos 1980 foram de crise e desarticulação social, embora tenham, como já dito, permitido à comunidade o seu posicionamento no espectro político democrático. Para uma discussão acerca da criação de um projeto científico nesses tempos de transição democrática, ver Marcelo Burgos (1999).

8 Após ser criado em março de 1985, três diferentes ministros assumiram seu encargo até janeiro de 1989, quando o Ministério foi reestruturado enquanto não específico (Ministério do Desenvolvimento Industrial, Ciência e Tecnologia). Logo em seguida foi rebaixado a Secretaria Especial da Ciência e Tecnologia (março), voltando a ser Ministério da CT em novembro de 1989. O governo Collor voltaria a rebaixar o status para Secretaria de Ciência e Tecnologia, em abril de 1990, e, já no governo Itamar, seria recriado o MCT, em novembro de 1992 (Videira, 2010).

9 Além disso, houve a criação das ações transversais, que captam recursos de vários fundos diferentes em projetos que têm contatos com várias áreas.

10 Os dados consolidados mais recentes revelam um dispêndio, em 2011, de 1,65% do PIB em ciência e tecnologia, enquanto em 2000 (ano mais antigo da série), esse valor se encontra em 1,34% do PIB (MCT, 2014).

11 Cassiolato e Koeller são bastante céticos com relação à efetividade destas leis e políticas levadas adiante pelo governo brasileiro, especialmente devido à lógica ofertista, à inspiração basicamente estrangeira das políticas adotadas, e à incapacidade de coordenação política entre os diferentes níveis da federação (Cassiolato e Koeller, 2011:56). Assim, instituições capazes de promover a coordenação e a interrelação sistêmica entre sistemas educacionais, financeiros, produtivos, geopolíticos, culturais e econômicos são o grande déficit que nosso sistema de inovação possui atualmente, além de uma ligação mais explícita e concatenada com aspectos da demanda por inovação.



## Verbetes

A seção verbetes tem como conceito a idéia de que algumas palavras são conceitos complexos, cheios de possibilidades de leitura e, sobretudo, de expressão pessoal por autores que tenham expertise para redefini-los. Mesmo que a noção de verbete seja ancorada ao sonho da enciclopédia a orientação aqui é muito mais ligada um projeto aberto que vai acrescentando visões atualizadas aos estados da arte de conceitos e personagens. Valem entendimentos particulares de trilhas já muito cursadas e também vale exercitar a invenção na forma do texto. Em um certo sentido, Jorge Luis Borges é mais próximo dessa seção do que Diderot e D'Alembert. A prerrogativa da liberdade se estende inclusive à forma de apresentação das fontes e referências bibliográficas, que podem tanto acompanhar o formato acadêmico, quanto podem ser citadas informalmente no corpo do texto, ou ainda omitidas por completo, caso o autor considere que seu verbete deva ser lido assim. Os verbetes da Teoria e Cultura são o lugar de retomar antigas novas disputas sobre o que devemos, ou podemos, entender por certas palavras.





# José Ramos Tinhorão

Faz parte de nossa constituição mais intrínseca coisas e pessoas não estarem em seus devidos lugares, parafraseando o crítico e sociólogo Roberto Schwarz. Como exemplo notório citemos o mais prolífico autor de livros sobre a música popular de nossa história, o jornalista e bacharel em direito José Ramos Tinhorão (07/02/1928), ou simplesmente Tinhorão – apelido referente a uma planta venenosa, conferido a ele em razão da acidez humorístico-irônica de suas colocações. Sem dúvida, para ficarmos apenas com um parâmetro atual de medição de relevância científica, Tinhorão ultrapassa de longe qualquer acadêmico brasileiro estudioso de música popular ao se tratar de citações em livros e artigos da área; no entanto, Tinhorão situa-se ao largo dos quadros especificamente acadêmicos, a despeito do respeito incontestado angariado da parte de todos os especialistas, por mais discordantes e destoantes sejam os vaticínios concernentes ao conteúdo de suas obras.

O sucesso no âmbito dos estudos em ciências sociais e história conquistado por Tinhorão com suas quase trinta publicações em livro e inumeráveis artigos perfilados desde os anos 1950 em revistas e jornais foi inteiramente sedimentado em ambientes pouco convencionais para a escrita de obras de excelência científica: redações de jornais e revistas semanais. No entanto, pouco convencionais hoje, diga-se de passagem; Sérgio Buarque de Hollanda, Nelson Rodrigues, Tristão de Athaide, Mário de Andrade, José de Alencar, Machado de Assis, dentre outros gênios do panteão nacional chegaram a ocupar esses mesmos bancos em suas devidas épocas sem o menor constrangimento. Cumpre esclarecer que a vida intelectual brasileira sustentava-se até meados da década de 1960 quase que exclusivamente por meio de instâncias extraoficiais, caso emblemático da imprensa, abrigo de muitos dos que vieram a se tornar os fundadores de nosso pensamento social.

Tinhorão posiciona-se justamente no interstício da mudança operada com a sedimentação da vida universitária brasileira – sobretudo com o advento de um sistema nacional de pós-graduação, que fez vicejar a profissionalização do intelectual. Se por um lado esta transformação instituiu o livre-pensamento de parâmetros mais objetivos, obrigando-o a submeter-se a metodologias próprias de descobrimentos científicos, por outro, tirou-lhe um tanto a liberdade que o dileta possuía, a depender de sua bagagem cultural, para arriscar em

teses e ensaios sobre o Brasil e os sentidos de nossa constituição social. Tinhorão talvez tenha sido, neste sentido e principalmente por ocupar posição tão especial, um espécime raro: foi pioneiro em lograr a concatenação do rigorismo de trabalhos dotados de um instrumental analítico preciso e específico, no caso, o forjado pelo Materialismo Histórico, com a liberdade temática até aquele momento inexistente nas cátedras acadêmicas. Resultado dessa inóspita junção, pela primeira vez tínhamos uma visada de grandes fôlego teórico e alcance histórico voltada a apreender primordialmente os fenômenos pulsantes de nossa vida cultural popular, objeto até então desprezado pelos praticantes de estudos “sérios” ou por aqueles comprometidos com uma metodologia consequente e a coleta e a análise sistemáticas de materiais e documentação.

Nascido em Santos – SP em 1928, Tinhorão é filho de um pequeno comerciante português com uma dona de casa. Transferiu-se com a família ao Rio de Janeiro na década de 1930, onde seu pai passou a tentar a vida como garçom. Lá, Tinhorão frequentou a escola pública, formando-se mais adiante em jornalismo e em direito na prestigiosa Universidade do Brasil. Em 1953, aos 25 anos, o bacharel de origem social humilde, que não possuía maiores lastros no nobiliárquico universo jurídico, lançou-se à atividade profissional na imprensa por meio da escrita de reportagens diversas, ao modo de muitos de seus colegas, vindo a se sobressair no jornal *Última Hora*. O jovem promissor logo foi contratado pelo *Jornal do Brasil*, em 1958, iniciando, a partir de então e com certa relevância naquele meio, a feitura de reportagens para o *Caderno B*, suplemento cultural em que a crítica da música brasileira e de seus personagens compunha a pauta central. O promissor jornalista, que aos 30 anos já respondia por uma coluna fixa no prestigioso diário, arriscou-se com o lançamento de dois livros em 1966, mesmo ano em que iniciava a colaboração em revistas e jornais como *Senhor e O Pasquim*, seguidos adiante pela *Veja*. Os livros eram *A província e o Naturalismo*, estudo pioneiro sobre o movimento literário mencionado no título, e *Música Popular – um tema em debate*, o primeiro de sua extensa lavra sobre o tema.

Note-se que, neste instante, tanto seu amplo e um tanto inusitado domínio da história cultural brasileira, seja da literária ou da musical popular, já se dava à mostra, e justamente por meio de obras que demarcavam a verve que se tornaria típica de Tinhorão: a fina ironia, o humor ácido, o inconformismo contumaz com as injustiças de classe

e a erudição transbordante, que forneciam subsídios quase incontestáveis aos argumentos teoricamente estruturados daquela estrela ascendente no ambiente intelectual brasileiro. Ademais, Tinhorão demonstrava por meio de ambos os lançamentos mestria em duas frentes de pesquisa que o acompanharam por toda a vida: 1) o trabalho minucioso do historiador, que rastreava e reconstituía por meio de fontes primárias – na maior parte das vezes levantadas por ele mesmo em arquivos, bibliotecas e buscas pessoais Brasil e mundo afora – as circunstâncias em pauta, e 2) a análise de conjuntura, que dava conta da explicação elucidativa dos fatos, acontecimentos, declarações e produções culturais e artísticas diversas de personagens contemporâneos, métier este caro aos melhores cientistas sociais.

Além das atividades assinaladas empreendidas nesta importante década para a vida político-cultural brasileira, Tinhorão ainda participou da formulação inicial do *Festival Internacional da Canção*, labutou entre os anos de 1960-80 em veículos diversos dos literários, como nas TVs *Excelsior*, *Globo* e *Rio* na qualidade de produtor de programas musicais, e fez até mesmo as vezes de apresentador em algumas ocasiões. Mas o que de fato alavancou sua carreira, além do brilhantismo ímpar já contido em cada uma de suas peças escritas, foram os debates em que terminou se envolvendo justamente por proceder à defesa do ponto de vista inaugurado em *Música Popular*: o de que as formas puras e autênticas das manifestações musicais brasileiras estavam contidas nas produções das classes excluídas dos ganhos provenientes do processo capitalista instaurado na periferia do sistema mundial. Advogar tal modo de visão levou o também arquivista e colecionador de discos e documentos em geral a se desentender de maneira áspera com muitos dos artistas ascendentes, sobretudo com um em questão: Caetano Veloso, e isto em 1966, dois anos após o golpe militar e mesmo instante em que Tinhorão era alçado à ribalta dos circuitos de discussão mais proeminentes por meio do lançamento conjunto de seus livros. Por intermédio de artigos publicados na então prestigiosa *Revista Civilização Brasileira*, Tinhorão levou a cabo uma contenda célebre com o jovem musicista, propugnador de uma visão diametralmente oposta à do crítico-jornalista. Caetano defendia um ponto de vista acorde com o movimento “antropofágico” recém-fundado por ele e mais alguns, o Tropicalismo, universalismo kitsch e vanguardístico em que cabiam não só as produções “puras” dos excluídos sociais, mas todo e qualquer exemplar de manifestação musical popular, fosse brasileira, estrangeira, brega ou chique, folclórica ou comercial. Ocasão aproveitada pelo jornalista para sistematizar de vez o conjunto dos

argumentos que viriam a ser sustentados ao longo de sua prolífica carreira.

Tendo iniciado neste cenário carregado de significados políticos, em que a música fazia as vezes de meio expressivo de todas as contradições vivenciadas pela sociedade brasileira, um combate sem concessões não só com Caetano Veloso, mas contra todo tipo de manifestação musical que viesse a considerar “alienada” ou “entreguista”, casos dos movimentos Tropicália e Jovem Guarda – em sua visão, rebentos da não menos “alienada” e “entreguista” Bossa Nova –, o contendor Tinhorão, que desenvolveu de modo autodidata uma metodologia analítica embebida em muitas leituras de Karl Marx e Friedrich Engels, punha em marcha a criação de uma escola sócio-histórica de visualização das produções culturais brasileiras que ditou os rumos do debate musical em alto nível por muito tempo. Frise-se que o veio da apreensão da realidade embasado na epistemologia marxista disponível no Brasil resumia-se praticamente ao escrutínio das relações de classe em termos econômicos ou sociais; fenômenos da então denominada “superestrutura”, quer dizer, os relativos à cultura, eram considerados meros reflexos da “infraestrutura”, não merecendo, logo, uma visada própria. Em outros países, pelo contrário, já havia escolas e autores marxistas que propugnavam por certa autonomia dos fenômenos culturais, como o húngaro Gyorgi Lukács e os alemães Theodor Adorno e Max Horkheimer. No entanto, não consta que Tinhorão tivesse tomado conhecimento das obras desses autores àquela altura; quer dizer, pela primeira vez no Brasil, um jornalista autodidata em termos científicos – e não um acadêmico – adaptou de forma criativa e intelectualmente independente os ricos e férteis instrumentos de análise embasados na tradição materialista-dialética das ciências sociais para o escrutínio dos eventos culturais populares. Nadava assim tanto contra a corrente marxista no campo das ciências sociais, para quem tais estudos não valiam um vintém em razão de a cultura – sobretudo a popular – não se alçar à categoria de objeto de análise legítimo, quanto contra a corrente idealista, que enxergava nas obras artísticas a pura manifestação imediata de alguma “essência” humana. Tinhorão, destarte, dotou o objeto “artes populares brasileiras” de uma dignidade teórica inédita, principalmente ao jamais tornar seu objeto de predileção suporte para a demonstração gratuita e pretensiosa de conhecimento teórico; na realidade, seu domínio nesse âmbito era tanto que o permitia fazer a teoria materialista-dialética falar através dos materiais, deixando-a atuando por trás da organização de seu argumento, bem como deve ser. Um marco para as ciências sociais brasileiras, para

dizer o mínimo.

Em 1969 vinha a lume sua terceira obra em livro, a *O samba agora vai: a farsa da música popular brasileira no exterior*, onde Tinhorão desancava pormenorizadamente, por meio de relatos precisos e documentação preciosa, os defensores de que Tom Jobim e a Bossa Nova teriam engendrado uma grande virada na história da música brasileira com seus espetáculos no Carnegie Hall, em Nova Iorque, ao lado de Frank Sinatra. Tinhorão era voz dissonante em todos os fronts, tendo cunhado sua linha de raciocínio em um ambiente extremamente infenso. Ao afirmar que as formas musicais populares autênticas expressavam o ideal de arte popular urbana a ser atingida no Brasil, pois provenientes da classe inferior, dos negros, mestiços e pobres – os legítimos produtores culturais, aqueles que não teriam sofrido as influências deletérias do internacionalismo burguês que assolava a classe média e suas criações artísticas –, comprava briga não só com os defensores ideológicos do regime militar, que encaravam com extrema suspeita aquele “subversivo” instalado nos jornais, como ainda com os artistas de esquerda pertencentes à denominada “vanguarda”, aqueles que poderiam se postar ao seu lado no combate à autocracia estabelecida no campo político. Mesmo tendo enfrentado em diversos momentos a censura e a perseguição de ambos os partidos, Tinhorão não esmoreceu: permaneceu na trilha inaugurada por ele próprio, publicando em 1972 suas quarta e quinta obras, a *Música Popular: de índio, negros e mestiços*, e a *Música Popular: teatro e cinema*, momentos em que o autor abre o leque definitivamente de sua erudição histórica ao correlacionar, no segundo livro, a apropriação da música popular em outros suportes artísticos no século XX, e ir buscar em uma perspectiva inusitada, no primeiro, as raízes de nossa música nas criações daqueles considerados os representantes que vieram a se desenvolver neste país.

Desta forma e ao pavimentar um caminho próprio, o crítico afastava-se ainda do modo de visão utilizado por Mário de Andrade, talvez o único intelectual maior que havia voltado sua atenção aos mesmos objetos abraçados por Tinhorão. Embora houvesse absorvido muito dos estudos de Mário sobre o folclore, o jornalista, ao contrário do polígrafo, colava a “pureza” artística à classe de origem de seus produtores, não aos locais geográficos afastados do contato citadino. Neste ponto é interessante voltarmos a ressaltar o enfrentamento consciente de Tinhorão com toda uma crítica arvorada em torno da postulação de experiências vanguardistas na música popular.

As tensões ideológicas que teriam permanecido suspensas e irresolutas nos embates intelectuais que envolviam a música popular durante muito tempo vieram a apresentar um desenlace coerente e historicista. A propalada “evolução com conservação” que compunha o ideário de certos pensadores ocupados em desenvolver argumentos de forma esparsa e sem maiores compromissos metodológicos ou analíticos com respeito ao estudo e à defesa das expressões populares autênticas ganhava, enfim, uma substância teórica e uma direção a ser percorrida. Eram as classes sociais, realidades explicativas das manifestações no âmbito artístico, quem demarcavam os rumos possíveis a se seguir no terreno da música popular. Decerto, foi aventada a alegação de que a adoção de um ponto de vista radical como este só se tornou possível à medida que se ignorasse o fato de que a consumação da “autenticidade” no domínio popular passava obrigatoriamente pela mediação dos meios comerciais, portanto, “capitalistas” de reprodução, objeção levantada por Caetano Veloso em suas réplicas ao crítico. Importava a Tinhorão, no entanto, distinguir a “verdade” das formas musicais populares das “falsidades” importadas e funcionais ao capitalismo, e, neste ponto, a teoria adotada e desenvolvida por ele se mostrava de uma coerência irrepreensível.

O traçado de seu esquema sócio-histórico terminou fomentando as condições teóricas para que a canção “autêntica” nacional permanecesse no rol de representante daquilo que de mais verdadeiramente tradicional o país teria produzido em termos culturais. Na areia movediça das décadas de 1960-70, onde a inexorável racionalização capitalista, as vanguardas e as ondas comerciais tomavam conta do universo musical, desmanchando grande parte dos gêneros e de seus artistas aparentemente sólidos em ar, eis que os gêneros musicais defendidos por Tinhorão saíam deste processo fortalecidos em termos simbólicos, reafirmados como fontes de pureza a nortear as produções musicais aspirantes a conter a qualificação de *profundamente nacionais*. As marcas de giz simbólicas que tratavam de separar, por exemplo, o samba e o choro dos estilos musicais componentes da sigla MPB jamais se mostraram tão visíveis antes das inscrições efetuadas por Tinhorão no espaço normativo da música popular brasileira. Suas obras foram assim canonizadas e absorvidas por todos os que pretendessem seguir o “bom” caminho de uma arte que tomava ares engajados e nacionalista per si, sem ter de pagar pedágios à “burguesia”, ao “mau gosto” ou ao “imperialismo” e suas respectivas produções e justificativas ideológicas – fossem artistas, pensadores ou o público em geral. Tinhorão aqui se posicionava como o principal articulador

surgido no terreno dissertativo, fonte de consulta a todos os intelectuais posteriores e coetâneos, o criador de uma independência simbólica aos gêneros populares autênticos que antecede toda e qualquer outra criação realizada em solo nacional, haja vista que a história, para ele, representava a “história da luta de classes”, e os gêneros musicais autênticos, os lídimos resultantes culturais da classe “verdadeira” em sua práxis cotidiana.

Apesar da monumentalidade de sua obra, que se avultou ainda mais na década de 1970 com o lançamento, em 1974, de *Pequena História da Música Popular* e, em 1976, com o *Música Popular: os sons que vêm da rua*, o crítico não teria recebido a mesma quantidade de prêmios e comendas usualmente conferidos a intelectuais bem menos aparelhados, e isto por conta de diversos motivos. Em primeiro lugar, há de se recordar que Tinhorão passou a se dedicar única e exclusivamente à confecção de seus livros a partir da década de 1980, abandonando o cenáculo jornalístico habitado por todos os seus pares menos dotados. A escolha por uma vida frugal, afastada da mundanidade e de gordos salários na imprensa corrobora a coerência que este personagem abnegado transferiu à própria trajetória, tornando os valores do desinteresse monetário, do trabalho incessante e sem concessões em seus próprios valores. No mais, o crítico optou neste íterim por se mudar para São Paulo, o que o afastou da capital do samba, do choro e de suas rodas de amizade e “gentilezas” recíprocas. Em contrapartida, sua produção livresca aumentou, sendo da década de 1980 a fornada que inclui os livros *Música Popular: do gramofone ao rádio e TV* (1981), *Música Popular: mulher e trabalho* (1982), *Vida, tempo e obra de Manuel de Oliveira Paiva* (1986) e *Os Sons dos negros no Brasil: cantos, danças, folguedos: origens* (1988). Todos de extrema importância para a reconstituição histórico-social dos temas levantados nos títulos.

Foi nesta mesma década que o apaixonado por arquivos históricos Tinhorão, por conta própria e fazendo uso de economias pessoais, resolveu realizar viagem de estudos a Portugal, onde ficou enfurnado em arquivos e bibliotecas dando início a uma profícua colaboração editorial naquele país, vindo a lançar seis livros: o *Os Negros em Portugal* (1988), o *História Social da Música Popular Brasileira* (1990), o *Fado: dança do Brasil, cantar de Lisboa – o fim de um mito* (1994), o *As origens da canção urbana* (1997), o *Domingos Caldas Barbosa: o poeta da viola, da modinha e do lundu (1740-1800)* (2004) e *O Rasga: uma dança negro-portuguesa* (2007). O processo de internacionalização de sua contribuição

estava, neste momento, se iniciando para não mais se esgotar. Lançava mão de estudos comparativos com as mesmas acuidade e precisão de seus achados sobre o Brasil, tornado clara a sua erudição no que tocava também à história de nossa antiga metrópole. Em um desses livros, o *Fado*, Tinhorão ensina aos portugueses por meio de documentos incontestáveis que o fado, o canto mais típico e caro àquele país, tem suas origens fincadas em solo brasileiro, para desgosto dos mais nacionalistas do lado de lá do oceano. O veio polêmico não se encerrava nem em outras terras, como bem se vê.

A década de 1990, por sua vez, abrigou produções importantíssimas de sua lavra, como o *Os sons do Brasil: trajetória da música instrumental* (1991), dos raros livros disponíveis que tocam no assunto, a série em três tomos *A Música Popular no Romance Brasileiro* (1992, 2000, 2002), talvez a produção mais destacada em termos de continuidade analítica cronológica, haja vista a monumentalidade da pesquisa posta em marcha por Tinhorão – que abarca a análise das músicas e canções aludidas nos escritos de romance criados entre os séculos XVIII e XX no Brasil –, e a obra *Os Romances em Folhetim no Brasil* (1994), conexas à série anterior. Em 1998 veio à tona um de seus trabalhos mais citados na academia, o *História Social da música popular brasileira* (1998), primeiro do gênero que estabelece de maneira econômica uma linha mestra do desenvolvimento geral de nossa música. Há de se destacar ainda que, em 1999, aos 71 anos de idade e tendo já publicado cerca de vinte livros, Tinhorão se submeteu a algo um tanto inusitado em sua carreira: defendeu uma dissertação de mestrado no Departamento de História Social da Universidade de São Paulo (USP), obra que, logo em seguida, se tornaria seu mais novo livro, o *A imprensa carnavalesca no Brasil (um panorama da linguagem cômica)* (2000). Com a mesma qualidade e escrutínio das demais, esta obra tem a única particularidade de ter sido apresentada a uma banca de mestrado oficializada nas instâncias universitárias, ritual sem sentido para um autor de seu porte, pois qualquer outra de suas quase trinta produções em livros poderia ter passado com mérito, distinção e louvor por ele. No ano seguinte, Tinhorão lançou o *Cultura Popular: temas e questões* (2001), conjuntamente com o *Música Popular: o ensaio é no jornal* (2001). Logo em seguida viriam ainda o *Domingos Caldas Barbosa: o poeta da viola, da modinha e do lundu (1740-1800)* (2004), o *O Rasga: uma dança negro-portuguesa* (2006) e o seu último rebento, o *A música popular que surge na era da revolução* (2010), incensado mais uma vez pelos especialistas e demais amantes do tema.

Na atualidade, Tinhorão permanece pesquisando com a mesma paixão de outrora, embora há algum tempo tenha se convencido de que seu gigantesco arquivo de documentos, colecionado durante sua vida, tivesse de ir para os cuidados de uma instância profissional, dada a dificuldade de sua correta manutenção em casa. Tinhorão, assim, outorgou ao Instituto Moreira Salles a salvaguarda de seus documentos, grande parte deles acessíveis pela Internet no site do referido Instituto. A despeito do que construiu até hoje, pode-se dizer que Tinhorão ocupa uma posição em falso, característica marcante brasileira que aventamos ao início desta fundamentação: erudito demais para o meio de que provinha e, ao mesmo tempo, distante em termos formais da instituição acadêmica, falta-lhe o devido reconhecimento em ambos os setores da vida cultural brasileira por tudo o que realizou. Uma declaração sua em entrevista exprime com exatidão o local em que se sente situado: “(...) Os professores querem só o que está dentro da biblioteca da universidade. Eu ando em sebo há 40 anos, descubro muitas coisas. Por isso, hoje, muita gente come Tinhorão e arrota Mário de Andrade”. Passou-se da hora de se comer Tinhorão e de se arrotar Tinhorão, sem nenhum constrangimento.

Bons ventos passam a conspirar para tanto, ao que tudo indica: a chancela social ao trabalho de Tinhorão começa a irromper de maneira mais explícita, ainda que tardiamente. Em 2008, a dissertação de mestrado denominada *As muitas histórias da MPB – as ideias de José Ramos Tinhorão*, cujo escopo central é a análise do corpus de sua obra, foi defendida no Departamento de História da Universidade Federal Fluminense, por Luíza Lamarão. E em 2010 foi lançada uma merecida biografia, denominada *Tinhorão, O legendário*, de autoria da doutora em literatura brasileira na USP Elizabeth Lorenzotti, onde a rica trajetória do homenageado é deslindada em detalhes. Seja pelo conjunto da vastíssima obra de notória qualidade, pelo pioneirismo teórico-metodológico assinalado, seja ainda pela importância no meio cultural interno e externo aos muros da universidade, o que pode ser auferido pelos seus infintos artigos em jornais, revistas e citações acadêmicas, passou da hora de se saldar uma dívida histórica da sociedade brasileira para com um de seus mais brilhantes intelectuais.

Dmitri Cerboncini Fernandes  
Professor Adjunto III do Departamento de Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas - Universidade Federal de Juiz de Fora. Email: vivaraiz@gmail.com

## OBRAS PUBLICADAS EM LIVRO DE JOSÉ RAMOS TINHORÃO (EM ORDEM CRONOLÓGICA, SEM REEDIÇÕES E REIMPRESSÕES EM OUTROS PAÍSES OU NO BRASIL).

- 1) *A província e o Naturalismo*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- 2) *Música popular: um tema em debate*. Rio de Janeiro: Saga, 1966;
- 3) *O samba agora vai: a farsa da música popular brasileira no exterior*. Rio de Janeiro: JCM, 1969.
- 4) *Música popular: de índios, negros e mestiços*. Petrópolis: Vozes, 1972.
- 5) *Música popular: teatro e cinema*. Petrópolis: Vozes, 1972.
- 6) *Pequena história da música popular: da modinha à canção de protesto*. Petrópolis: Vozes, 1974;
- 7) *Música popular: os sons que vêm da rua*. São Paulo: Ática, 1976.
- 8) *Música popular: do gramofone ao rádio e TV*. São Paulo: Ática, 1981.
- 9) *Música popular: mulher e trabalho*. São Paulo: Senac, 1982.
- 10) *Vida, tempo e obra de Manuel de Oliveira Paiva (uma contribuição)*. Fortaleza: Secretaria da Cultura e Desporto, 1986.
- 11) *Pequena história da música popular: da modinha ao tropicalismo*. São Paulo: Art Editora, 1986
- 12) *Os negros em Portugal – uma presença silenciosa*. Lisboa: Editorial Caminho, 1988.
- 13) *Os sons dos negros no Brasil: cantos, danças, folguedos - origens*. São Paulo: Art Editora, 1988.
- 14) *Os sons do Brasil: trajetória da música instrumental*. São Paulo: SESC, 1991.
- 15) *Pequena história da música popular: da modinha à lambada*. São Paulo: Art Editora, 1991.
- 16) *A música popular no romance brasileiro: séculos*

XVIII e XIX. Vol. 1. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1992.

17) *Fado. Dança do Brasil, cantar de Lisboa - o fim de um mito*. Lisboa: Editorial Caminho, 1994.

18) *Os romances em folhetins no Brasil (de 1830 à atualidade)*. São Paulo: Livraria Duas Cidades, 1994.

19) *As origens da canção urbana*. Lisboa: Editorial Caminho, 1997.

20) *História social da música popular brasileira*. São Paulo: Editora 34, 1998.

21) *A imprensa carnavalesca no Brasil (um panorama da linguagem cômica)*. São Paulo: Hedra, 2000.

22) *A música popular no romance brasileiro: século XX*. Vol. 2. São Paulo: Editora 34, 2000.

23) *As festas no Brasil Colonial*. São Paulo: Editora 34, 2000.

24) *Cultura popular: temas e questões*. São Paulo: Editora 34, 2001.

25) *Música popular: o ensaio é no jornal*. Rio de Janeiro: MIS Editorial, 2001.

26) *A música popular no romance brasileiro: século xx*. Vol. 3. São Paulo: Editora 34, 2002.

27) *Domingos Caldas Barbosa: o poeta da viola, da modinha e do lundu (1740-1800)*. São Paulo: Editora 34, 2004.

28) *O rasga: uma dança negro-portuguesa*. São Paulo: editora 34, 2006.

29) *A música popular que surge na era da Revolução*. São Paulo: Editora 34, 2010.

#### **BIOGRAFIA SOBRE JOSÉ RAMOS TINHORÃO**

Lorenzotti, Elizabeth. *Tinhorão - O Legendário*. São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

#### **DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SOBRE A OBRA DE JOSÉ RAMOS TINHORÃO**

Lamarão, Luísa Quarti. *As muitas histórias da MPB. As ideias de José Ramos Tinhorão*. Niterói: Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, 2008.



## RESENHA

# A RAZÃO POPULISTA DE ERNESTO LACLAU: UMA CRÍTICA AGONÍSTICA

Mayra Goulart da Silva\*  
Theófilo Codeço Machado Rodrigues\*\*

### INTRODUÇÃO

Populismo. Conceito chave para compreendermos alguns governos da Europa e da América Latina no início do século XXI. Mas, seguramente, não sob os mesmos termos pelos quais foi apreendido na Rússia dos *Narodniki* no XIX ou na Argentina de Perón no XX. Nesse início de século um populismo de novo tipo inspira governos e partidos tão díspares quanto o *Syriza* da Grécia e o *Podemos* da Espanha ou a Bolívia de Evo Morales, a Argentina dos Kirchner, a Venezuela de Hugo Chavez e o Equador de Rafael Correa. Contudo, se os conteúdos dos modelos populistas são tão diferentes ao longo dos séculos, o mesmo não poderia ser dito de suas formas. Pois antes de ser tratado pela dicotomia de uma chave de leitura positiva ou negativa, o populismo deve ser visto de forma neutra como uma mera forma de construção do político. Essa é a interpretação do populismo produzida pelo teórico argentino Ernesto Laclau que vem ganhando protagonismo cada vez mais relevante na agenda das ciências sociais, bem como no mundo da política. Não é pouco, portanto, mencionar que o economista líder do *Syriza* e ministro das Finanças da Grécia Yanis Varoufakis tenha sido seu aluno ou que Íñigo Errejón, cientista político e dirigente do *Podemos*, tenha escrito uma tese de doutorado sobre a ascensão do MAS – *Movimiento al Socialismo* – na Bolívia referenciada em Laclau.

Nascido na Buenos Aires de 6 de outubro de 1935 Ernesto Laclau foi certamente um dos mais importantes teóricos políticos de seu país ao lado de nomes como Guillermo O'Donnell e Atilio Borón. Considerado um pós-marxista, Laclau viveu na Inglaterra desde a década de 70 onde foi professor emérito de teoria política da Universidade de Essex. Apesar da distância geográfica, manteve até o fim de sua vida

em 2014 uma proximidade política e de apoio ao projeto iniciado em seu país por Nestor e Cristina Kirchner, em 2003. Casado com a cientista política belga Chantal Mouffe, escreveu com ela em 1985 um de seus mais importantes livros, *Hegemonia e estratégia socialista*.

No texto, a ideia de luta hegemônica e os sujeitos nela envolvidos são apresentados sem qualquer alusão a conteúdos, identidades ou essências transcendentais, sendo compreendidos, portanto, como produto de um contexto histórico e linguístico particular, efêmero e instável por definição. Nessa dinâmica de produção de identidades imanentes, o populismo surge como operador particularmente eficiente para o questionamento do *status quo*, o que permitiria encará-lo como uma ferramenta contrahegemônica – entendida como esforço de ruptura com as estruturas políticas comprometidas com um sistema econômico global, que se define pela opressão das classes populares. Sendo assim, o objetivo deste comentário é atentar para os riscos de tal associação, uma vez que as possíveis conexões – axiológicas, porém não necessárias – entre populismo e cesarismo plebiscitário podem drenar o potencial emancipatório dos movimentos engajados na luta hegemônica.

### A RAZÃO POPULISTA: PÓS-MARXISMO, PÓS-FUNDACIONALISMO E LUTA HEGEMÔNICA

A despeito da importância de *Hegemonia e Estratégia Socialista*, foi com a publicação de *On Populist Reason* na Inglaterra em 2005 – recentemente traduzido para o português em 2013 – que o autor trouxe à luz do dia a sua definição melhor acabada sobre o

\* Doutora em Ciência Política pelo IESP/UERJ e Professora de Teoria Política e Política Internacional da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

E-mail: mayragoulart@gmail.com

\*\* Mestre em Ciência Política pela UFF, Doutorando em Ciências Sociais pela PUC-Rio. Cel: (21) 98276-1315

E-mail: theomachado@gmail.com

que compreendeu como populismo. Para evitar surpresas desnecessárias, podemos adiantar a conclusão do autor em *A Razão Populista*. O populismo não tem cor, não tem ideologia e nem uma base social particular. O populismo não é um conteúdo, mas sim uma forma. É, antes de mais nada, uma forma específica de construção do político; uma lógica política. Mas como essa lógica política é constituída? Imaginemos uma determinada sociedade. Nesta sociedade há determinadas demandas que grupos específicos solicitam às instituições políticas, ao poder estabelecido. Se essas solicitações – que Laclau define como “demandas democráticas” – são atendidas individualmente o problema acaba.

Todavia, se as instituições ignoram essas “demandas democráticas” elas começam a se acumular na sociedade passando qualitativamente do nível da solicitação para o da exigência. À tal percepção desse acúmulo de “demandas democráticas” não atendidas que se tornaram exigências Laclau denominará como “demandas populares”. Essas “demandas populares” constituem de um lado o “povo” contrapondo-se às instituições políticas opressoras. Como essas “demandas populares” são heterogêneas, porém equivalentes, ou seja, possuem um mesmo inimigo institucional a enfrentar, elas precisam de um significativo vazio que as unifique. Esse significativo vazio cristaliza-se, em geral, na pessoa de um líder. Está pronta a situação populista: o antagonismo entre as “demandas populares” do “povo” e a opressão das instituições políticas estabelecidas.

A consequência é inevitável: a construção de um povo é a condição *sine qua non* do funcionamento da democracia. (...) Se acrescentarmos a isso que o “povo”, conforme vimos, não está essencialmente ligado a qualquer matriz simbólica particular, então teremos abarcado o problema do populismo contemporâneo em todas as suas dimensões (LACLAU, 2013, p. 246).

Para atingir seu objetivo Laclau recolhe um amplo e interdisciplinar leque de autores que o auxiliam a construir as bases de sua teoria. Da filosofia à psicanálise vemos o texto passar com facilidade por Freud, Lacan, Zizek, Wittgenstein, Frantz Fanon, Lefort, Chantal Mouffe e tantos outros. No entanto, a despeito das múltiplas influências, o autor pode ser considerado um pós-marxista. Mas o que isso significa? Lembremos primeiramente do *Manifesto Comunista* de 1848. A partir de uma rigorosa análise histórica da Europa Ocidental pós-revolução burguesa, Marx e Engels previram para um futuro não tão distante a simplificação da luta política. De acordo com os

autores, com o passar do tempo a luta de classes caminharia para uma polarização clara entre o proletariado e a burguesia. Como a história demonstrou, ao contrário da simplificação, a sociedade burguesa complexificou-se em diversas frações sociais. E é justamente essa complexificação que interessa a Laclau. Para o autor, não é possível apontar uma ontologia privilegiada do proletariado ou, em outras palavras, indicar a classe trabalhadora como portadora histórica da realização da superação da sociedade capitalista. Laclau é oriundo do marxismo na medida em que está preocupado com a luta anticapitalista. Contudo, seu pós-marxismo advém de não compreender apenas o proletariado como sujeito protagonista desse conflito.

Em termos práticos, reportando-nos a um exemplo anterior, não existe motivo pelo qual conflitos que ocorrem nas relações de produção deveriam ser os pontos privilegiados de uma luta anticapitalista global. Um capitalismo global cria inúmeros pontos de ruptura e antagonismo – crises ecológicas, desequilíbrio entre diferentes setores da economia, desemprego em massa etc. -, e somente uma sobredeterminação dessa pluralidade antagonica pode criar sujeitos anticapitalistas globais capazes de levar adiante uma luta digna desse nome. E, conforme demonstra toda experiência histórica, é impossível determinar *a priori* quem serão os atores hegemônicos nessa luta. Não está claro, de modo algum, que eles serão os trabalhadores. Tudo o que sabemos é que eles serão aqueles que estarão fora do sistema, os excluídos, aqueles a quem denominamos os heterogêneos, decisivos no estabelecimento de uma fronteira antagonica (LACLAU, 2013, p. 223).

Com efeito, cabe ressaltar que tal leitura não é original no seio do marxismo. Frantz Fanon já apontava de forma heterodoxa em 1961 em seu clássico *Os condenados da terra* para o protagonismo do lumpemproletariado nas lutas anticoloniais. A originalidade de Laclau – do ponto de vista do campo do marxismo – está em superar a necessidade organizativa e simplificadora de um único sujeito histórico identificado como uma classe e assinalar a heterogeneidade do campo antagonico que constitui o “povo”. Esse é, aliás, o nó do debate atual entre Laclau e Zizek. Zizek acusa um certo pós-modernismo em Laclau por este supostamente ter abandonado o tema da luta anticapitalista e ter apostado na política da identidade multicultural.

Por detrás da narrativa histórica da crescente desintegração do marxismo essencialista clássico e a emergência de uma pluralidade de novos agentes

históricos populares, argumenta Zizek, haveria certa “resignação, a “aceitação do capitalismo como o “único jogo possível”, a renúncia a qualquer tentativa real de superar o existente regime capitalista liberal” (LACLAU, 2013, p. 330-331).

Denúncia que Laclau não só recusa como utiliza de toda uma seção de seu livro para negar. Pois o sujeito histórico que efetivará a luta anticapitalista não é *a priori* nenhuma classe específica, seja o proletariado urbano, seja o lumpemproletariado, mas sim o “povo” através da articulação de suas demandas equivalentes.

Não obstante, para compreendermos o esforço do autor em atualizar o marxismo expurgando-o de seu conteúdo metafísico, é preciso levar em conta que, ao assumir a categoria de pós-fundacionalismo para definir o horizonte epistemológico marcado pela superação da filosofia do sujeito, Laclau e Mouffe pressupõem a possibilidade de retomar o ideal moderno de autoafirmação - *self-assertion*. Tal ideal é, contudo, separado da noção de auto-fundação, na medida em que a crença na capacidade da razão humana de encontrar fundamentos últimos para a existência é incompatível com a rejeição de suas bases metafísicas, essencialistas e universalizantes. Nesse esforço, é formulada uma teoria acerca da formação dos sujeitos políticos despojada de qualquer essencialismo, na qual toda identidade se configura sob uma perspectiva relacional, isto é, através de uma relação de antagonismo. Sob esta perspectiva, a identidade de um sujeito não lhe é intrínseca, mas depende da relação que ele estabelece com outros termos num sistema de diferenças historicamente construído e instável, uma vez que, composto por estruturas discursivas (e sujeitos) antagonicas que impedem seu completo fechamento em uma só totalidade (ALVES, 2010, p. 89).

O conceito de hegemonia é, então, recuperado pelos autores, adquirindo feições de atributo inerente à formação e transformação das comunidades políticas, posto que considerado como solução precária e provisória para uma crise na qual uma parte, que até então supunha preencher o vazio da totalidade, deixa de ser capaz de fazê-lo, sendo substituída por outra, conforme explicitado em *Hegemonia e Estratégia Socialista*:

O conceito de hegemonia não emerge para definir um tipo novo de relação em sua identidade específica, mas para preencher um hiato aberto na cadeia da necessidade histórica. Hegemonia irá aludir a uma totalidade ausente e às diversas tentativas de recompô-la e rearticulá-la que, ao superar esta

ausência originária, torna possível conferir às lutas um sentido e às forças históricas serem dotadas de plena positividade. Os contextos nos quais o conceito aparece serão aqueles de uma falta (no sentido geológico) de uma fissura que precisa ser preenchida, de uma contingência que precisa ser superada. Hegemonia não será o desdobramento majestoso de uma identidade, mas a resposta para uma crise (LACLAU e MOUFFE, 1985, p. 07).

Essa formulação recupera, portanto, a filosofia heideggeriana que concebe a existência como sendo marcada pelo polemós, que, por sua vez, aparece como instância transhistórica que permite entender o “ser” como produto de lutas, antíteses ou fricções não amistosas por meio das quais são criados novos termos. A despeito de sua originalidade, Heidegger não é, todavia, a referência fundamental para os autores aqui estudados, que concentram suas atenções nas contribuições de Carl Schmitt. Incorporando o léxico schmittiano, os autores se veem perante um universo político inelutavelmente constituído por fronteiras de antagonismo, no qual apenas os fenômenos de equivalência e diferenciação podem engendrar a formação de sujeitos políticos, constituídos de modo instável, precário e efêmero, através de uma relação hegemônica.

De acordo com esta abordagem, a ideia de equivalência, corresponde a uma simplificação do espaço político em dois campos antagonicos, cujas diferenças internas são subsumidas perante à centralidade do que é idêntico (ALVES, 2010, p. 92). Já a ideia de diferença, ao contrário, tenderia a complexificar esse mesmo espaço, ensejando a diversificação de sentidos e o pluralismo das identidades. Da aporia entre antagonismo – entendido como elemento constitutivo do processo de formação das identidades – e pluralismo – reivindicado como princípio orientador destas dinâmicas – o agonismo emerge como filosofia compreensiva e normativa.

Sendo assim, o modelo agonístico se define por duas preocupações centrais: a recuperação do político e a tentativa de domesticá-lo. Neste comentário, tratar-se-á de ambas. Primeiramente, é preciso apresentar os desdobramentos da definição do político como instância constitutiva do social, na qual são formadas as identidades dos grupos através de um processo de condensação de demandas plurais, o que configura uma dinâmica de representação capaz de gerar coesão em torno de uma substância comum – que, por sua vez, é a pré-condição de qualquer acordo em termos de procedimento. Para isso, utilizar-se-á do conceito de razão populista, proposto por Ernesto



Laclau com o propósito de atender ao mesmo objetivo. Apenas depois de operada essa reconciliação entre a teoria política e o político, que passa pela aceitação de sua transcendência coercitiva sobre o social, será possível compreender os riscos dessa forma populista de conceber a formação da vontade geral.

## OS LIMITES DO POPULISMO COMO OPERADOR CONTRA-HEGEMÔNICO

Esteja certo ou errado, o fato é que Laclau tornou-se o teórico mais requisitado por políticos e acadêmicos para explicar as mudanças ocorridas na hora presente. E isso não é pouca coisa. No entanto, ao assumir feições reconstrutivas o populismo, como qualquer movimento transformador, sempre pressupõe um momento de instabilidade. Assim como o carisma, a razão populista não se situa no plano da racionalidade, mas na esfera da vontade. Ao atualizar os elos entre a dimensão fático-institucional e o plano ético/valorativo, renovando suas pretensões de legitimidade o populismo, enquanto movimento carismático, cumpre o papel de reverter - ainda que por pouco tempo - a tendência rotinizante que afeta todo ordenamento jurídico-político, reconectando-o as suas bases ético-morais.

É em virtude desses atributos que o populismo surge como operador plausível para a luta contra-hegemônica pela transformação nas estruturas de poder que perpetuam a opressão das classes populares. O objetivo deste artigo, contudo, é demonstrar, a partir de um esforço conceitual, os inconvenientes dessa opção, haja vista outras características do conceito que lhe atribuem uma deriva cesarista. Tais atributos, por sua vez, advêm do arcabouço teórico que o estrutura, mais precisamente, da teoria elitista da representação, delineada por Thomas Hobbes e atualizada em Max Weber e Carl Schmitt.

A conceitualização schmittiana ressalta a dimensão da homogeneidade, apresentando-a como um desdobramento normativo de um corolário realista, isto é, do pressuposto de que, na modernidade, a representação, enquanto momento de identificação entre governantes e governados, é um componente inextricável aos sistemas políticos, que não mais podem recorrer a fundamentos transcendentais de legitimidade. Nessa chave, a política seria simplificada em uma relação face-a-face entre um povo unificado e seu chefe, excluindo todas as outras formas de organização e expressão legítimas, conflagrando um tipo de 'democracia iliberal', no qual as restrições de certas liberdades públicas são teorizadas como con-

dição de uma verdadeira soberania do povo (RO-SANVALLON, 2000).

Schmitt resolve esse problema por meio do conceito de aclamação, que indicaria uma dinâmica participativa por meio da qual o povo manifesta sua aprovação ao líder. Seus atos, quando aclamados, poderiam ser vistos como expressão da soberania popular. Weber, por sua vez, indica que, mais importantes do que os mecanismos participativos, seria o respeito à liberdade individual e ao pluralismo de valores, apontados como únicos critérios de legitimidade possíveis em um mundo secular.

Laclau, entretanto, critica essa associação necessária entre individualismo e pluralismo, embora acredite que a simples manifestação da soberania popular também não seja um critério suficiente, por desconsiderar a articulação histórica entre as tradições democrática e liberal, sedimentada ao longo dos séculos XVII, XVIII, XIX e XX. De acordo com esta hipótese - que encontra pontos de contato com a formulação apresentada por Rosanvallon em *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France* (2002) - do processo de modernização decorre uma transformação fundamental da estrutura das sociedades, que além de demograficamente superiores teriam se tornado mais complexas e plurais. Neste novo contexto tornou-se impossível pensar no povo como agente unitário capaz de se expressar soberanamente de modo inequívoco, já que composto de inúmeros grupos com interesses e vontades contraditórios.

A homogeneidade, no entanto, também é aceita como componente necessário à ideia de representação apresentada por Laclau, embora ela seja mitigada pela consideração de sua precariedade e do hiato entre representantes e representados, que atribui a todo ato de identificação um caráter incompleto. Para o autor, o processo de complexificação não ocorre apenas dentro da sociedade, mas, também, dos próprios indivíduos, que por serem compostos de inúmeras dimensões valorativas deixam de ser capazes de se identificar por completo com qualquer coisa ou pessoa. Toda forma de identificação torna-se parcial e temporária, por isso, é necessário atrelar a legitimidade dos representantes a algo mais do que sua capacidade de identificação para com os representados.

É preciso reconhecer, contudo, o esforço de Laclau em afirmar que, sob uma perspectiva normativa, a aclamação da maioria não é suficiente para conceder legitimidade a um ordenamento político, sendo este um ponto central para a argumentação

aqui empreendida, na medida em que evita uma associação precipitada entre populismo e cesarismo. Conforme o argumento esboçado neste comentário, o populismo não é a melhor ferramenta para a luta hegemônica, mas não porque dê origem a regimes necessariamente autoritários. Sua incompatibilidade advém do caráter elitista da concepção de política e de representação que o estrutura, uma vez que, por estar demasiado centrada na função do César, torna-se pouco emancipatória sob a perspectiva do *demos*.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O próprio pós-fundamentalismo, enquanto epistemologia impermeável a princípios transcendentais, traz consigo alguns inconvenientes. Pois, se o ato de representação constitui simultaneamente representantes e representados, não havendo uma essência coletiva ou vontade geral que o transcenda, torna-se mais difícil subordiná-lo a qualquer ideia de responsabilidade alheia aos seus ditames, visto que não fica claro a quais vontades ou interesses os representantes devem ser responsáveis e que tipo de controle o *demos* deve exercer sobre eles. Ou, em outros termos, diferentemente das noções de razão e emancipação, que servem como horizonte normativo da luta hegemônica gramsciana, a razão populista não opera a partir de critérios valorativos de legitimidade para além do ato de representação particular entre os líderes e seus seguidores. Diante disto, agrava-se o risco de que, por pressupor uma identidade substantiva com o *demos*, o César dele se desvincule, agindo em seu nome como bem entender.

Em contraste com os princípios que orientam o entendimento liberal acerca dos mecanismos representativos, que sublinham a pluralidade de opiniões e a proteção das minorias, o entendimento laclauiano tende a realçar a homogeneidade e as majorias. Diante disto, destacam-se dois problemas centrais: (1) o que fazer com as parcelas da população que não partilham da mesma identidade dos grupos majoritários?; (2) quais os limites dessa identificação majoritária, tendo em vista o caráter multifacetado dos indivíduos e grupos sociais?

Na tensão entre a regra da maioria - enquanto princípio que alimenta as pretensões de legitimidade democrática - e o pluralismo - como elemento inerente a qualquer processo decisório em sociedades modernas - reside o principal obstáculo à sobrevivência do ideal democrático em um contexto tão diferente daquele que o originou. Pois, conforme salientado, por Chantal Mouffe, em *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism* (2000), se levamos em conta as

expectativas e os valores partilhados pelos seus cidadãos, a democracia não pode ser obtida à custa do liberalismo, nem vice-versa.

O agonismo, portanto, serve de contraponto imprescindível aos fenômenos populistas, ao enfatizar que, a despeito de qualquer antinomia conceitual, liberalismo e democracia não podem ser considerados como substitutos funcionais, ou como elementos em um processo de barganha. As demandas por igualdade e liberdade, disseminadas pela tradição iluminista e incorporada pela maioria das sociedades contemporâneas só podem ser devidamente atingidas por regimes que ensejem uma articulação entre estes dois componentes. Se há alguma liberdade dos modernos esta se refere a lutas teóricas e políticas que articulam as demandas por soberania popular e direitos individuais.

Não obstante, reconhecendo uma tendência ao encapsulamento dos indivíduos em suas vidas privadas, o agonismo incorpora a bandeira dos modelos deliberativo e participacionista de democracia, considerando que instituição de espaços políticos e sociais de deliberação e participação podem ajudar a estimular o interesse pela *respublica*. Por este motivo, a partir da ênfase na deliberação e na participação como práticas sociais a serem associadas a instituições e valores liberais - como o Parlamento, a divisão entre Estado e Igreja, Estado e Sociedade Civil, à garantia das liberdades individuais e *etc.*, o agonismo torna-se uma alternativa para compensar os malefícios da liderança e o risco do populismo, uma vez que retira dos líderes a possibilidade de apresentarem-se como representantes da totalidade. Deste modo, respondendo ao questionamento levantado ao longo do texto, ao incorporar propostas institucionais que visam evitar a degeneração de fenômenos populistas em regimes bonapartistas, democracias plebiscitárias ou ditaduras cesaristas, o modelo agonista se apresenta como um paradigma mais adequado aos movimentos contra-hegemônicos que contemplem um ideal emancipatório, no qual a soberania do povo não seja obtida às custas de suas liberdades individuais ou da opressão de minorias.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ALVES, Ana Rodrigues C. O conceito de Hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe. In: *Lua Nova*, São Paulo, 80: p. 71-96, 2010.

LACLAU, Ernesto. *A razão populista*. São Paulo: Três Estrelas, 2013.

\_\_\_\_\_. La deriva populista y La centroizquierda latino americana. In: *Nueva Sociedad*. 205. Buenos Aires, 2006

LACLAU, Ernesto, MOUFFE Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. London/ New York: Verso, 1985.

\_\_\_\_\_ (ed). *The Making of the Political Identities*. London: Verso, 1994.

\_\_\_\_\_. *On Populist Reason*. London: Verso, 2005.

LACLAU, ERNESTO. Laclau debate: postmarxismo, populismo, multitud y acontecimiento (entrevistado por Ricardo Camargo). *Revista de Ciencia Política*. (Santiago) [online]. 2009, vol.29, n.3, pp. 815-828. ISSN 0718-090X.

MARX, Karl. *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Boitempo, 2011.

MOMMSEN, Wolfgan J. *The political and social theory of Max Weber*. Chicago: University of Chicago Press, 1989.

MOMMSEN, Wolfgan J. *Max Weber and German Politics 1890-1920*. Chicago: University of Chicago Press, 1984.

MOUFFE, Chantal. *The Return of the Political*. London – New York: Verso, 1993. \_\_\_\_\_ (ed.). *The Challenge of Carl Schmitt*. London – New York: Verso, 1999.

\_\_\_\_\_. *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism*. Vienna: Institute for Advanced Studies, 2000.

\_\_\_\_\_. Pensando a democracia moderna com, e contra, Carl Schmitt. In: *Cadernos da Escola do Legislativo*. Belo Horizonte, 1994.

\_\_\_\_\_. The 'End of Politics' and the Challenge of Right-wing Populism. In: PANIZZA, Francisco (Ed.). *Populism and the Mirror of Democracy*. London/New York: Verso, 2005, p. 50-65.

PANIZZA, Francisco. *Populism and the Mirror of Democracy (Introdução)*. In PANIZZA, Francisco (Ed.). *Populism and the Mirror of Democracy*. London/ New York: Verso, 2005, p.5-40.

PITKIN, Hanna F. *The Concept of Representation*.

Berkeley e Los Angeles: University of California Press, 1972.

ROSANVALLON, Pierre. *La démocratie inachevée*. Paris: Éditions Gallimard, 2000.

ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable: histoire de la représentation démocratique en France*. Gallimard, 2002.



## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A Revista “Teoria e Cultura” do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora é uma publicação semestral dedicada a divulgar trabalhos que versem sobre temas e resultados de pesquisas de interesse para a Sociologia, a Antropologia e a Ciência Política. Esta revista está aberta para receber artigos, ensaios, resenhas, verbetes, conforme as suas Diretrizes para Autores.

O material pode ser enviado para o e-mail [teoriaecultura@gmail.com](mailto:teoriaecultura@gmail.com)

## DIRETRIZES PARA AUTORES

O MANUSCRITO DEVE SER PREPARADO COMO SEGUE:

**Tipografia:** O manuscrito deve ser preparado com espaçamento entre linhas simples, fonte Times New Roman ou Arial tamanho 12, paginado com margens de 3 cm à esquerda e superior e a 2cm à direita e inferior, em papel A4.

**Citações:** as citações diretas deverão utilizar a mesma fonte em tamanho 10, e as notas devem apresentar o mesmo tipo de letra, no tamanho 9. Não utilizar fontes nem tamanhos distintos no texto. Caso pretenda destacar alguma palavra ou parágrafo, utilize a mesma fonte em cursiva (itálico).

**Título e dados do autor ou autores:** O título do trabalho deverá ser redigido em negrito e com a inicial em letras maiúsculas. O nome do autor ou autores seguirá logo abaixo, indicando a instituição de origem (universidade, departamento, empresa, etc.), a especialidade e o correio eletrônico para contato. Pode se inserir dados biográficos adicionais em uma nota desde que esta não ultrapasse 60 palavras.

**Resumo:** O artigo deve vir acompanhado de um resumo no idioma em que está escrito (150 – 250 palavras) e sua tradução em língua estrangeira (resumo e título). Caso o artigo esteja em português, as línguas contempladas nas traduções do resumo devem ser (obrigatoriamente) o inglês e o espanhol ou, alternativamente, o francês. Se o artigo estiver em inglês utilizar-se-á, além do resumo neste idioma, as suas respectivas traduções para (obrigatoriamente) o português e (alternativamente) o espanhol ou o francês. Mas, caso o texto esteja originalmente redigido em espanhol, a tradução do resumo para o 2º e 3º idioma deverá necessariamente recorrer ao

uso do português e do inglês.

**Palavras-chave:** o texto deve conter entre 3 e 5 palavras-chave assim como Keywords e Palabras-clave (Motsclés), sobre o tema principal, sempre separadas, por ponto.

**Texto:** o texto deve possuir uma extensão entre 5.000 e 9.000 palavras para artigos e de 3.000 a 5.000 tanto para opiniões, pensatas e ensaios como para notas de investigação; e de 2.000 a 3.000 para resenhas de livros e obras acadêmicas.

**Idiomas:** o trabalho deve vir acompanhado de título na língua vernácula e em inglês, dados biográficos do(s) autor(es) (e que não ultrapassem 60 palavras), resumo na língua vernácula e em língua estrangeira (150 a 250 palavras), as divisões internas que se julguem necessárias (geralmente, introdução, referencial teórico, metodologia, resultados e discussão, conclusão), agradecimentos (se pertinente) e referências. Para os artigos escritos em inglês ou espanhol deve ser enviado necessariamente um resumo em português, assim como o título; palavras-chave (entre três a cinco, separadas por ponto) nas duas línguas dos resumos.

**Ilustrações:** as ilustrações (quadros, gráficos, esquemas, fluxogramas, organogramas, gravuras, fotografias e outros) e tabelas deverão ser inseridas no texto. Todos devem possuir legendas – título e fonte. As tabelas devem seguir as Normas de Apresentação Tabular do IBGE. Pode se utilizar imagens coloridas, embora se deva avaliar a possibilidade de utilizá-la em formato papel, em branco e preto para que que legível no caso da edição impressa.

**Abreviações e acrônimos:** Deverão ser de nidos claramente no seu primeiro uso no texto.

**Citações e Referências:** as referências, assim como as citações, no corpo do texto, devem seguir as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas NBR 6023:2002 e NBR 10520:2002.

**Notas:** as notas explicativas devem ser utilizadas somente se forem indispensáveis, e deverão vir sempre como notas de rodapé, utilizando o mesmo tipo de letra deste (Times New Roman ou Arial) no tamanho 9.

## GUIDELINES FOR AUTHORS

THE ARTICLE MUST BE PREPARED THISWAY:

**Typography:** The article or another contribution must be prepared with simple space between the lines, Times New Roman or Arial font, 12. The borders or edges of the pages must be as follow: 3 centimeters to the left and superior (above) and 2 centimeters to the right and inferior (below).

**Citations:** The direct citations have to use the same font, but in another size. In this case, the correct size to use is 10. Don't use different fonts or distinctive sizes in the text. If necessary to put any highlighted part in the text, use the same font in italic.

**Title and author's data:** The title of the work must be written in bold and com initial letter in capital form e author's name or the authors' names must be put below of the title, showing the author's institution (university, department or similar), the formation, mainly the specialty, as well the e-mail to contact. It can be inserted additional biographic data in a brief note, since that don't exceed 60 words.

**Abstract:** The article must be accompanied of the abstract in the language that it was written (150-250 words) and its translation for a foreign language (abstract and title). If the article is in Portuguese, the abstract need to be in the same language. Moreover, the abstract must be translate to the English and Spanish and alternatively for the French. If the article is in English, the abstract need to be in the same language and mandatorily is necessary to translate it for the Portuguese and, in alternative cases, to the French or Spanish. Finally, if the text is in Spanish, the translation of the abstract has to be in English and Portuguese.

**Keyword:** The text must contains between 3 and 5 keywords about the main theme, always separated, like “Palavras-Chave”, “Palabras clave”, “Keywords” and “Motsclés” by (ponto final).

**Text:** The text must have between 5.000 and 9.000 words to articles and 3.000 – 5.000 words to commentaries, essays, investigations notes and similar productions. Finally, book reviews and academic productions can have between 2.000 words and 3000 words.

**Languages:** The academic production must be followed of the title in the original language, author's biographic data (limited to the 60 words), abstract

in the original language and it respective translations (150-250 words), as well the internal division that the author understands be necessary (usually introduction, theoretical supports, methodology, results, discussion, conclusion, agradecimentos, if pertinent and references). To the articles written in English or Spanish must be send a abstract in Portuguese for us, as well title and keywords and, additionally these parts translated in two others languages.

**Illustrations:** The illustrations and tables must be inserted on the text. All these elements need to have subtitles, titles and fonts. e table must follow the “Tabular Presentation Rules of the IBGE. Can be used colored images, although the necessity to consider the readability to the use them in paper format, in black and white.

**Abbreviations and Acronyms:** These should be clearly de ned in its rst use in the text.

**Citations and References:** as well as citations in the text, must follow the guidelines of the Brazilian Association of Technical Standards NBR 6023:2002 and 10520:2002.

**Notes:** The notes should be used only if necessary, and should always come as footnotes, using this same font (Times New Roman or Arial) in size 9.