

Estado burguês e natureza do planejamento no Nordeste

*Bourgeois state and nature
of planning in the Northeast*

PAULO HENRIQUE N. MARTINS*

RESUMO: Examinando o caso do Nordeste, este trabalho busca discutir mais profundamente a natureza do Estado moderno no Brasil e o sentido político de planejamento que envolve suas ações. Parte-se do princípio de que a questão dos “Dois Brasis” – que embora não seja mais ponto polêmico em análises puramente econômicas – continua como elemento polêmico no tratamento da questão política nacional, especialmente no que se refere ao Estado brasileiro. Assim, a ideia de que a formação do Estado burguês no Brasil se deu por meio de uma convivência ambígua com um Estado oligárquico, conservador e anti-industrial é uma tradição que serve apenas para confundir nosso entendimento sobre as particularidades da constituição do Estado moderno, classes sociais e movimentos sociais regionais. Portanto, o resgate da ideia de unidade no estudo da formação do Estado surge como uma abordagem sugestiva para rediscutir aspectos primordiais da questão política nacional e regional e para compreender certos elementos básicos das transformações capitalistas que, em evidência na Nordeste desde o final do século passado, assumiram contornos mais acentuados nas últimas décadas.

PALAVRAS-CHAVE: papel do estado; nordeste do Brasil; desigualdade social.

ABSTRACT: Examining the case of the Northeast, this work seeks to discuss more profoundly the nature of the modern State in Brazil and the political sense of planning which envelops its actions. It proceeds from the principle that the question of the “Two Brasis” – which while no longer a polemical point in purely economic analysis – continues as a controversial element in the treatment of the national political question, especially with regard to the Brazilian State. Thus, the idea that the formation of the bourgeoisie State in Brazil came about through an ambiguous coexistence with an oligarchic, conservative, and anti-industrial State is a tradition that serves merely to confuse our understanding of the particularities of the constitution of the modern State, social classes, and regional social movements. Therefore, the recovery of the idea of unity in the study of the formation of the State appears as a suggestive approach for rediscussing primordial aspects of the national and regional

* Universidade Federal de Pernambuco – UFPE. Cidade Universitária, Recife/PE, Brasil.

political question and for understanding certain basic elements of the capitalist transformations which, as evidenced in the Northeast since the end of last century, have assumed sharper contours during recent decades.

KEYWORDS: Role of the state; Brazilian northeast; social inequality.

JEL Classification: O15.

OS “DOIS BRASIS”: UM DEBATE A SER REVISTO

Atualmente, não se comenta mais a existência dos “Dois Brasis” de Jacques Lambert, como se fazia, com frequência, tempos atrás. O que sugere que o debate tenha sido relegado a segundo plano, à medida que a dominância do capital monopolista no país contribuiu para eliminar as dúvidas, que porventura possam subsistir, a respeito das correlações estreitas entre reprodução do mundo agrário e do urbano, entre a interdependência das regiões mais ricas e menos ricas no Brasil, como é o caso do Sudeste e do Nordeste. Aliás, a crítica mais consequente que se faz hoje, à proposta do GTDN – Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste –, é justamente o de ele haver sugerido um modelo de industrialização autônoma para a região, como se isso fosse uma alternativa viável no Brasil dos fins da década de 1950.

Entretanto, se esta questão é assunto menos polêmico no que tange à correlação de suas variáveis econômicas, o mesmo não se pode dizer quanto a seus elementos políticos, particularmente no que diz respeito à constituição e emergência histórica da burguesia no Brasil. Os estudos acadêmicos que buscam definir a natureza do “processo burguês” no Brasil se limitam, quase que invariavelmente, a tentar apreender o perfil característico da burguesia industrial do Sudeste, hoje conhecida como burguesia associada em razão de seus estreitos vínculos com os interesses externos. É visível, portanto, a precariedade de estudos específicos sobre a formação das classes burguesas nas demais regiões, particularmente no Nordeste, o que constitui uma séria lacuna no pensamento historiográfico brasileiro. As referências ao movimento constitutivo dessas classes dominantes regionais, no momento do predomínio da forma capitalista de produção no Brasil, restringem-se a ensaios que visam demonstrar a origem oligárquica ou coronelística desses grupos, cuja existência é geralmente considerada irrelevante para a compreensão do processo político brasileiro. Na verdade, os termos “oligarquia” e “coronelismo” são vagos e despojados de um maior rigor teórico. No vocabulário econômico, os “oligarcas” e “coronéis” são definidos, em geral, como grandes e médios proprietários fundiários, tradicionais e anti-industrialistas. Do ponto de vista político, as definições são ainda mais imprecisas. Os “oligarcas” representam, dizem, grupos que se apropriam do aparelho estatal, no interior de cada unidade federativa, com o propósito de usufruir, com os seus, do banquete propiciado pelo controle do aparelho de poder. A diferença entre “coronéis” e “oligarcas”, a partir de uma

perspectiva política, é sobretudo um problema de gradação da hierarquia do poder dominante.

Essa visão limitante das condições de organização das “classes dominantes regionais”¹ – visão que compromete o entendimento do processo político burguês – termina sempre por sugerir e caracterizar o comportamento político desses grupos como sendo inquestionavelmente conservador, tradicionalista, contrário à industrialização e a qualquer modernização que possa resultar no pleno domínio do capital sobre a atividade econômica tradicional. Assim sendo, redescobre-se salientemente, no plano político, os “Dois Brasis” – situação que, como veremos, finda por se refletir novamente no plano econômico – à medida que procura-se opor a uma classe “progressista”, que lutaria pela afirmação do processo burguês no país, uma outra classe “regressista”, cuja postura seria de permanente resistência à mudança e a tudo que pudesse ou possa significar dominação da forma capital.

O autor que tem apresentado a mais notável e indiscutível contribuição, no sentido de avançar o debate e situar as “classes dominantes regionais” no interior do processo de organização de Estado burguês, é Francisco de Oliveira. Na sua já clássica obra, *Elegia para uma re(li)gião. Sudene, Nordeste. Planejamento e conflitos de classes*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977, Oliveira procura explicitar como as “oligarquias” ligadas ao açúcar e às atividades do gado-algodão se reproduzem numa época em que é inegável a expansão do modo capitalista de produção. Registre-se, mesmo, a contribuição inestimável do autor quando, refletindo sobre a natureza capitalista da passagem do engenho de açúcar para a usina moderna e da fundação das primeiras indústrias têxteis, rompe com a terminologia clássica e designa a nova classe dominante emergente de “burguesia agroindustrial do Nordeste”. Essa contribuição, todavia, permanece mais ao nível da forma, à medida que as reflexões de Oliveira não se orientam no propósito de demonstrar que o surgimento histórico da burguesia açucareira do Nordeste tem um sentido ativo, positivo e dinâmico na produção da existência concreta da acumulação do capital, a nível regional e nacional; no caráter da divisão inter-regional do trabalho que se estabelece; na organização do poder burguês e dos aparelhos de dominação burgueses; enfim, na compreensão dos condicionantes e das especificidades do aparecimento da sociedade burguesa no Brasil. Ao contrário, Francisco de Oliveira procura, legitimando-se num inexistente colapso da indústria açucareira nos inícios do século XX² – assunto sobre o qual voltaremos mais adiante –, enfatizar a ideia de

¹ Doravante utilizaremos essa expressão para distingui-la das classes dominantes da região Sudeste do Brasil, cuja natureza burguesa é pouco contestada.

² Diz Oliveira: “Os impulsos de industrialização que tomaram forma na conversão dos engenhos de açúcar em usinas, fenômeno que arranca do último quartel do século XIX e se esgota nas primeiras décadas deste, e de outro lado na implantação da indústria têxtil, foram abortados pelas mesmas razões e causas que contribuíram para refrear a própria industrialização da região do café: pela reiteração-subordinação aos interesses do capital comercial e financeiro inglês e norte-americano”. (OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma re(li)gião. Sudene, Nordeste. Planejamento e conflito de classes*. 3ª. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981. p.36.

que o comportamento político dessa burguesia seria necessariamente conservador e historicamente regressivo, ao negar a necessidade de desenvolvimento das forças materiais e sociais da produção. Essa ideia identifica-se, em última instância, com a concepção clássica, já abordada, sobre “oligarquias”. O próprio Oliveira aceita o fato quando, comentando sobre a, para ele inexistente, crise do sistema açucareiro nordestino, diz: “Essa burguesia tornou-se no limite, para usar um termo paradoxal, oligárquica também: o que era condição de sobrevivência para o ‘Nordeste’ algodoeiro-pecuário tornou-se também sua condição de sobrevivência. Tornaram-se indistintos os limites entre uma e outra região. A condição quase natural desse desdobramento foi também sua passagem para uma posição subalterna, não-hegemônica, com a consequente perda do poder político”.³

A partir daí, com o objetivo de manter a consistência interna de sua construção teórica, Oliveira passa a contestar a validade de qualquer ação política que possa denunciar a existência implícita de um processo burguês no interior da economia açucareira nordestina. Desse modo, a própria criação do IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool – é vista, pelo autor, como algo anacrônico, algo em desacordo com o movimento de organização política da burguesia, quando se trata do papel que essa instituição exerce para as classes açucareiras nordestinas: “Em outras palavras, enquanto a *debacle* do café rapidamente descolonizou as relações de produção, isto é, liquidou com as relações de trabalho típicas do colonato, na região do ‘Nordeste’ açucareiro, os *mecanismos do IAA serviram para reforçar as características arcaicas que ela havia recriado como mecanismo de defesa*”.⁴ Assim, esclarece o autor: “Enquanto para a região industrial de São Paulo o financiamento do IAA poderia financiar tanto o capital variável como o constante, no ‘Nordeste’ açucareiro financiava ele a reposição arcaica das relações de produção e, portanto, dialeticamente tornava nula a possibilidade de financiar ou em outras palavras ‘modernizar’ o capital constante das usinas”.⁵ Trocando em miúdos, o IAA era e ainda continua sendo, cremos, para Francisco de Oliveira, um Estado burguês e não-burguês ou oligárquico, ao mesmo tempo; argumento esse que só se sustenta através da negação radical da presença de uma acumulação capitalista na atividade açucareira nordestina. Hoje, ressalte-se, é quase impossível negar essa acumulação e, logo, a unidade do Estado burguês na formação social brasileira.

Aliás, é sob o prisma da existência desses “Dois Brasis” no plano político e com reflexos diretos também no plano econômico que Oliveira analisa o surgimento da SUDENE no Nordeste, cujo Estado era, a seu ver, “capturado” pela oligarquia agrária algodoeiro-pecuária, que submetia as classes dominantes açucareiras. Mas, como esclarece ele, “as proposições da SUDENE para *descapturar* esse Estado levam, necessariamente, à sua captura pela burguesia internacional associada do

³ OLIVEIRA. Francisco de, *op. cit.*, p. 66.

⁴ OLIVEIRA; Francisco de, *op. cit.*, p. 68. O grifo é do próprio autor.

⁵ Idem, pp. 69 e 118.

Centro-Sul”.⁶ Não discutiremos aqui esse papel da SUDENE como mola de propulsão do domínio econômico do capital monopolista a nível de Nordeste, o que é um fato indiscutível, mas, apenas, os vícios de uma construção teórica que procura fundar-se na existência de dois Estados em um só Estado. Do ponto de vista econômico, esses vícios dizem respeito às dificuldades de apreensão teórica da complexidade do movimento de acumulação do capital no Nordeste. Dentro de uma perspectiva política, eles se relacionam diretamente com as dificuldades de percepção do processo político burguês, da forma como se constituem historicamente as classes burguesas situadas em regiões economicamente mais atrasadas no interior de uma formação social, como é o caso do Nordeste brasileiro. Não se compreendendo esses aspectos, não se apreende, em consequência, de modo abrangente, a natureza das lutas políticas e das alianças que se estabelecem no interior da dominação, cujos efeitos são decisivos sobre os rumos econômicos e políticos da sociedade.

A FORMAÇÃO DAS “CLASSES DOMINANTES REGIONAIS” E A INTERVENÇÃO ESTATAL

Quando Francisco de Oliveira assume, como pressuposto fundamental de sua obra, a existência de uma crise ampla do açúcar na primeira década do século atual e afirma taxativamente que o Nordeste açucareiro, a partir de então, *recriou formas de defesa anticíclicas não capitalistas*,⁷ entre as quais cita o cambão, ele não faz mais que ratificar toda uma posição firmada na historiografia a respeito das origens da industrialização no Brasil. A posição sustenta, de modo categórico, que as raízes da indústria nacional devem ser buscadas no comércio exterior, restringindo-se o debate ao caráter estimulador ou inibidor das exportações.

Não nos cabe aqui abrir uma discussão sobre o assunto,⁸ mas, simplesmente, esclarecer que o maior desvio dessa posição, firmada na historiografia, é o de desconhecer e negligenciar a importância do mercado interno para a formação da indústria nacional. Embora esse aspecto permaneça, de certa forma, em segundo plano, no que tange à região cafeeira do Sudeste – onde a presença das exportações para o estrangeiro no crescimento da economia é fato incontestável –, o mesmo não se pode dizer com relação às regiões não-cafeeiras. O desenvolvimento destas, no caso o Sul pecuário e o Nordeste açucareiro e algodoeiro-pecuário, encontra suas bases de sustentação no início da industrialização, basicamente na expansão no mercado interior. Tomar o comércio exterior como parâmetro do movimento econômico e

⁶ Idem, pp: 69 e 118.

⁷ Idem, p.64.

⁸ Uma discussão mais profunda sobre a questão pode ser encontrada em N. MARTINS, Paulo Henrique. “O mercado interno e a gênese da industrialização no Brasil”, *Caderno Notas e Comunicações de Geografia*, n. 7. Universidade Federal de Pernambuco, 1982.

industrial dessas regiões é cometer um equívoco dos mais sérios. É nesse erro que, infelizmente, incorre o Professor Francisco de Oliveira quando procura analisar as transformações da atividade açucareira e algodoeira nordestina, no período.

Na verdade, o açúcar e o algodão são atividades que, embora tenham-se organizado originariamente como economias exportadoras, sofrem, contudo, a partir da segunda metade do século XIX, um processo de reconversão dos seus circuitos comerciais, passando a depender suas reproduções quase que completamente da expansão da economia interna, como o demonstram os dados estatísticos.⁹

No que diz respeito particularmente à indústria açucareira nordestina, observamos que a transição do engenho de açúcar para a usina – fenômeno que, surgindo nos fins do século passado, se estende ao longo das primeiras décadas do atual século – registra uma efetiva acumulação, cujo resultado é uma redivisão regional do trabalho da atividade açucareira. Verificando a relação do capital investido pelo número de usinas de açúcar existentes em cada unidade da federação, no período situado entre 1907 e 1920, constatamos que os dois estados que apresentavam taxas mais altas de concentração do capital foram São Paulo, com um diferencial de mais 10,6% entre o primeiro e o segundo período, e Pernambuco com mais 9,7%. Outros estados açucareiros, como Maranhão, apresentavam taxas negativas de menos 4,7%, o que exprime seu estágio de decadência.¹⁰ O importante a destacar é o papel do mercado interno na definição do processo de acumulação capitalista, que se desenrola a nível regional e inter-regional, sobretudo quando se trata de uma região como o Nordeste.

Desconhecendo-se esses aspectos básicos do crescimento econômico da atividade açucareira e algodoeiro-pecuária nordestina, torna-se impossível, em consequência, a apreensão teórica do movimento constitutivo das novas classes sociais, do poder burguês, dos ordenamentos do aparelho estatal, na natureza das lutas sociais etc.

A partir da reflexão sobre o processo constitutivo da economia de mercado, internamente, podemos melhor entender como se formam as classes dominantes a nível de Nordeste e qual a natureza e as motivações das tentativas de planejamento estatal promovidas na região. O problema que nos parece primordial, no caso, é o de determinar, primeiramente, no interior de cada unidade político-administrativa da federação, em dada conjuntura, o nível histórico de desenvolvimento das forças materiais e sociais da produção. Isto é, para se conhecer os reflexos que as transformações históricas da infraestrutura produzem no plano da superestrutura – tanto no que se relaciona com a organização do aparelho estatal, como no da conformação do poder burguês –, é preciso que se perceba como os grupos participam da constituição do aparato político-jurídico e exercem seu poder no interior desse corpo de dominação materializado.

⁹ Idem, p. 98.

¹⁰ Idem, *L'Etat et la question regionale au Brésil; une approche à partir du cas du Nord-Est sucrier*. Te-se de Doutorado de 3º. ciclo. Paris, Universidade de Paris I, 1980, p. 95.

A questão, contudo, apenas pode ser apreendida, em um primeiro momento, a partir dos casos particulares, a nível de cada unidade federativa. Com relação a São Paulo, por exemplo, a rápida expansão das plantações de café projetou, de modo visível, as marcas da dominação da burguesia agrária e comercial cafeeira, durante o período anterior a 1930. Para outros estados da federação, na época, como Pernambuco e Rio Grande do Sul, onde se presenciam um razoável grau de expansão das atividades econômicas, então, não é difícil perceber a presença, respectivamente, da burguesia açucareira e da classe agrária ligada à pecuária no controle dos aparelhos políticos do Estado a nível de cada unidade federativa.

Quanto aos estados “pobres” da federação, mostram-se mais problemáticos na configuração do processo político à medida que a dominação do capital se apresenta, ainda nos nossos dias, de forma tímida. É o caso de grande parte dos estados do Nordeste e Norte, onde a reprodução de atividades econômicas tradicionais e o controle político de grande parte da população pelos proprietários rurais criam, na maior parte dos casos, um comportamento político conservador e de apego às diretrizes do poder central. É importante assinalar, todavia, que esse conservadorismo não é absoluto, pois, assim sendo, estaríamos recusando a importância das lutas sociais na determinação do jogo político. É a situação, por exemplo, da Paraíba em 1930, quando o assassinato de João Pessoa resultou numa profunda revolta popular, obrigando o governo constitucional a assumir uma posição clara de oposição ao governo central. De modo geral, nesses estados, a ausência de desenvolvimento de consideráveis atividades industriais e de uma agricultura capitalizada abria e abre ainda hoje as vias de acesso ao controle do poder estatal apenas aos proprietários de terra mais importantes da unidade federativa, que se apresentam como representantes dos interesses dos demais proprietários e dos comerciantes intermediários.

Nesse esforço de estabelecer as relações históricas concretas entre a infraestrutura econômica e a superestrutura jurídico-política, nós podemos observar que se torna mais fácil a apreensão, com certo rigor metodológico, do sentido da participação de grupos ligados entre si – por laços de amizade ou sangue – no interior do poder estatal. Na verdade, menos que uma expressão indefinível de certo “fenômeno oligárquico”, essa presença explica justamente a maneira como as antigas classes dominantes podem ascender ao poder burguês, conforme as diretrizes históricas irrevogáveis da formação do Estado capitalista. Em outras palavras, isso revela o estágio em que as instituições político-jurídicas do Estado moderno conseguem sobredeterminar, no interior do espaço nacional, as diferentes formas econômicas – que se reproduzem desigualmente – ao fixar os diversos aparelhos políticos de dominação; aparelhos estes que se articulam mecanicamente desde a esfera do poder municipal, passando pelas esferas dos poderes estaduais, dos poderes regionais, recortando, por fim, a esfera do poder central. A estruturação material desses aparelhos sofre evidentemente, adaptações em cada um desses estágios conforme as próprias limitações de caráter psicocultural apresentadas pelos grupos dominantes quando confrontadas à necessidade de assumir o papel de agente dominante do Estado burguês. Estando esses grupos habituados ao exercício direto do poder e da

violência, é difícil para eles aceitar, de súbito, que esse exercício seja mediatizado através de instituições jurídico-políticas cujo funcionamento escapa ao seu controle pessoal.

No Brasil, o Estado, em razão de suas fracas bases de legitimação, procurou privilegiar e assegurar, desde o início, a dominação das classes operárias tradicionais, num esforço de facilitar a formação e organização das classes burguesas. Porém, a base de legitimação foi posta em xeque, provisoriamente em 1930, pela contestação política das massas urbanas insatisfeitas, apoiadas nos “tenentes”, e das classes dominantes regionais desfavorecidas na cena política federal, como resultado da política tendenciosa do governo central em favor das classes cafeeiras. O mesmo fenômeno ocorre mais tarde, nos anos cinquenta, quando se desagrega o bloco dominante face à ascensão do capital monopolista.

Nos estados da federação onde a formação das classes burguesas se fez mais lentamente, a presença ativa de grupos tradicionais no controle dos aparelhos de poder exprime o esforço exercido por eles no sentido de assegurar a reprodução de sua função de base, isto é, de garantir a integridade da propriedade fundiária, embora desempenhem concomitantemente o papel de instrumento político necessário à afirmação da dominação burguesa.

Desde que tenhamos contribuído para afastar algumas dúvidas principais relativas ao entendimento do processo político regional, superando a visão distorcida e dual do Estado no Brasil – Estado burguês e Estado oligárquico -, acreditamos ser possível compreender mais claramente o sentido da intervenção estatal na economia e também o significado do planejamento regional. Ressalte-se, todavia, que uma reflexão nessa direção implica, necessariamente, que a participação das classes dominantes no poder estatal e no desenrolar das lutas políticas deve ser observada como sendo manifestações de um complexo processo de organização das classes burguesas no interior do espaço nacional. Assim sendo, podemos rediscutir o modo como Oliveira interpreta a problemática do planejamento que encontra repercussão no seio do pensamento científico. Conforme o autor assinala na introdução do seu trabalho, “o padrão planejado não é ... senão uma forma transformada do conflito social, e sua adoção pelo Estado em seu relacionamento com a sociedade é, antes de tudo, um indicador do grau de tensão daquele conflito, envolvendo as diversas forças e os diversos agentes econômicos, sociais e políticos”.¹¹ A ameaça da reprodução da atividade econômica, segundo ele, obriga a efetivação da ação planejada com o objetivo de se assegurar a reprodução do ciclo produtivo, fazendo com que a intervenção estatal se converta “numa forma de reposição transformada dos pressupostos da produção”.¹² Sobre a definição teórica de planejamento, estamos em pleno acordo com Francisco de Oliveira. Não comungamos, entretanto, com a sua posição, quando sustenta que a intervenção do Estado no Nordeste através do

¹¹ OLIVEIRA, Francisco de. Op. cit., p.23

¹² Idem, p.23 e 52.

DNOCS -Departamento Nacional de Obras Contra a Seca- e do IAA-Instituto do Açúcar e do Alcool-não constitui ação de planejamento, ao contrário da SUDENE.

Fundamenta-se ele na ideia de que, não representando as atividades açucareira e algodoeiro-pecuária manifestações de um processo de acumulação de capital, toda ação de planejamento teria um efeito negativo, de reafirmação dos processos tradicionais de produção.

Ou seja, através da aceitação dos “Dois Brasis” no plano político redesenha-se, inevitavelmente, os “Dois Brasis” no plano econômico, embora não se queira aceitá-lo explicitamente. Nesse sentido, o autor afirma a respeito do DNOCS que, “ainda que se aceite que os gastos do DNOCS *eram investimentos do Estado, não significavam eles em absoluto transformação das formas do ciclo produtivo*; não tiveram, sob nenhuma circunstância, o condão de transformar as condições de produção social do Nordeste algodoeiro-pecuário”.¹³ E complementa: “O investimento do DNOCS reforçava, num caso como no outro; a estrutura arcaica: expandia a pecuária dos grandes e médios fazendeiros, e contribuía para reforçar a existência do ‘fundo de acumulação’ próprio dessa estrutura, representado pelas culturas de subsistência dos moradores, meeiros, parceiros e pequenos sitiantes.”¹⁴ A mesma visão tradicionalista é afirmada no que diz respeito ao açúcar, logo que Oliveira conclui: “A intervenção do IAA na economia do ‘Nordeste’ açucareiro não mudou a forma de reprodução do capital, contribuindo antes para reforçar certas características primitivas que tal economia tinha recriado no seu interior.”¹⁵ A dualidade de manifestação da natureza do Estado moderno está nitidamente expressa no caso do IAA, quando ele sustenta que embora esse instituto não apresentasse um caráter de planejamento quando se tratava do Sudeste açucareiro, particularmente São Paulo. Essa ambiguidade no tratamento do caso, se de um lado reforça a ideia dos “Dois Brasis”, de outro lado obscurece e torna mesmo ininteligível o papel do Estado como organizador da dominação burguesa.

Na verdade, como já foi assinalado, é preciso entender a economia brasileira como um todo cuja integração se afirma através de suas diferenças. Nesse processo, o Estado que é o centro de unificação da nova classe dominante emergente, assimila nos seus aparelhos as classes tradicionais dominantes, estendendo especialmente os pressupostos de produção e reprodução do capital. A ideia do Estado unitário é essencial para que se tenha uma nova visão integradora do processo social, permitindo que se compreenda como a acumulação do capital se realiza a ritmos distintos e complementares e como a reprodução desse processo implica, efetivamente, a mudança e submissão das formas de produção tradicionais – não o reforço de relações historicamente superadas. O Estado burguês busca oferecer os meios materiais para a superação do tradicional e afirmação da sociedade burguesa – não o contrário. Pensamos, conseqüentemente, que a intervenção do Esta-

¹³ Idem, p.23 e 52. O grifo é do autor.

¹⁴ Idem, p.54 e 67.

¹⁵ Idem, p.54 e 67.

do na economia nordestina através do DNOCS e IAA, constitui ações efetivas de planejamento, com o objetivo de permitir a dominação real do capital, tanto no “Nordeste” açucareiro como no “Nordeste” do gado-algodão. O importante é compreender que os efeitos econômicos gerados pela intervenção do Estado na economia dependem diretamente do nível de desenvolvimento das forças produtivas existentes em cada atividade e do estágio histórico da acumulação do capital, que marca claramente, por exemplo, as diferenças da intervenção estatal no estágio concorrencial e no monopolista.¹⁶

Na verdade, a ação planejadora do Estado na economia açucareira nordestina já se faz presente desde fins do século XIX, quando os primeiros governantes republicanos em Pernambuco empregam esforços e aplicam recursos para a implantação e consolidação do processo usineiro. Dados os níveis de desenvolvimento do capitalismo do Nordeste açucareiro, na época, o grau de organização das classes sociais e de manifestação das lutas sociais e os limites de atuação de um aparato político-jurídico ainda bisonho, é evidente que a intervenção teria que ser limitada e localizada no tempo e no espaço como o foi. Na década de 1930, porém, a conformação do “bloco histórico” já é outra. O processo usineiro no Nordeste já está afirmado, caracterizando-se pela presença de um número razoável de médias unidades industriais, número este inferior, contudo às centenas de engenhocas do século XIX, o que prova o grau de centralização do capital já atingido na atividade. Por sua vez, o processo de diferenciação das classes sociais está avançado, com a burguesia industrial açucareira afirmando-se claramente como hegemônica no setor. Em terceiro lugar, esses anos vão definir claramente a unidade do Estado nacional e a consolidação da ossatura material e institucional desse mesmo Estado.

Nessa conjuntura, as dificuldades de acumulação da indústria açucareira nordestina se fazem presentes, sobretudo, pela concorrência da produção açucareira do Sudeste, ameaçando os tradicionais mercados do açúcar da região Nordeste. A intervenção do Estado através da criação do IAA vem justamente condensar essa situação conflituosa através da criação de um palco político próprio, onde os agentes dominantes puderam esgrimir-se à vontade sem a ameaça de ruptura do poder estatal. Ao contrário de reforçar as “características primitivas” da produção açucareira nordestina, como sustenta Francisco de Oliveira, a presença do IAA veio justamente possibilitar a reprodução da fração dominante dos usineiros nordestinos, constituídos, em sua maioria, de pequenos e médios industriais. Mesmo assim, a

¹⁶ Nicos Poulantzas desenvolve em profundidade essa questão da *intervenção* estatal, quando assinala o problema das diferentes *formas* de Estado no interior de um mesmo *tipo* de Estado: “Entretanto, se todas as formas do MPC ‘puro’ implicam teoricamente um político relativamente autônomo do econômico, fica claro que o capitalismo privado implica um Estado não-intervencionista, e o capitalismo monopolista, um estado intervencionista. As diferenças entre essas formas de Estado portam precisamente sobre as *formas específicas* que assume a relação entre um econômico e um político relativamente autônomos: *estas formas constituem as variáveis de um invariante específico.*” POULANTZAS, Nicos, *Pouvoir politique et classes sociales*. Paris, 1975. Tomo 1, Petit Collection Maspero, p.158.

intervenção não veio bloquear a concentração e centralização do capital açucareiro nordestino, apenas redefiniu as formas de acumulação industrial através de uma série de mecanismos como a delimitação das cotas de produção, da fixação do preço do produto etc.

Quanto ao DNOCS, os efeitos da intervenção são diversos, pois diversas também são as formas de organização do processo de produção do sistema algodoeiro-pecuário. Ora, ao construir barragens e açudes, perfurar poços e construir estradas de rodagem por todo o Nordeste semiárido, a intervenção do Estado também se mostrou planejada à medida que objetivava criar as condições para a produção dos pressupostos do capital, estabelecer as bases materiais indispensáveis à afirmação do “processo burguês”. As constantes referências às relações de produção não capitalistas, tanto na área algodoeiro-pecuária como na área açucareira, como sendo provas incontestes do reforço das formas arcaicas, devem ser vistas com certo cuidado. Elas seriam arcaicas, efetivamente, se produzissem um movimento anti-histórico, de desacumulação do capital. Naturalmente, não é isso o que se observa. Pelo contrário, uma verificação mais meticulosa dessas relações sociais demonstra sua propriedade na acumulação do capital quando esta se realiza ainda a ritmo lento e intensidade diminuta. Ou seja, verificando-se a presença dessas relações de produção concretamente, conclui-se na verdade pela sua importância decisiva para a possibilidade material e histórica da dominação do capital. Logo, é mais apropriado considerá-las como relações sociais de transição. Seria ingênuo supor que a ação do DNOCS pudesse beneficiar, também, o pequeno produtor. Dadas as condições de organização do poder, essa ação somente poderia traduzir-se na forma de um estímulo de conversão das antigas classes dominantes em modernas classes dominantes de base agrária.

Quanto ao surgimento da SUDENE, é preciso considerar, preliminarmente, que as condições históricas que vão registrar seu aparecimento são bem mais complicadas que aquelas que registram o nascimento no tempo do IAA e do DNOCS. O sentido do planejamento estatal já é bem mais complexo no caso do IAA, comparativamente ao dos primeiros governos republicanos; portanto, ele o é muito mais no momento de criação da SUDENE, quando o padrão de acumulação da economia brasileira se transforma por completo para permitir a penetração do grande capital monopolista no interior da sociedade. O aparecimento da SUDENE no Nordeste, suas relações com as políticas do IAA e do DNOCS para com os setores açucareiro e algodoeiro-pecuário, respectivamente, sua importância para a sobrevivência ou extinção das classes dominantes regionais não podem ser simplesmente vistos sob o prisma de dois Estados, um burguês e outro oligárquico, convivendo lado a lado. De um Estado modernizante, industrialista face a outro Estado retrógrado, anti-industrialista. O fenômeno SUDENE deve ser compreendido dentro de uma conjuntura de rompimento da aliança do poder dominante ao nível dos núcleos centrais decisórios do Estado moderno no Brasil. Aliança esta estabelecida a partir da década de 30, quando classes e frações de classe do médio capital industrial e agrário de origem autóctone – os industriais paulistas e os usineiros pernambucanos, por exemplo – e grande parte dos proprietários fundiários de então moldam

a existência de um “bloco agrário-industrial”, que se legitima através do apoio das massas urbanas.¹⁷ Esse bloco social se desagrega ao longo da década de cinquenta, quando a emergência do grande capital vinculado ao setor de bens de consumo duráveis, sob o controle de interesses predominantemente externos, produz fissuras irreconciliáveis na estrutura de poder.

A crise no interior do aparelho estatal que atinge e ameaça a própria reprodução desse aparelho termina também por desmistificar a ideologia nacional-populista, base de legitimação do “bloco agrário-industrial”, à medida que se torna indistigível a cumplicidade dos governos de então com o capital estrangeiro. Nesse momento de crise político-econômica da passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista no Brasil, em que se desfazem as amarras do poder estatal, é que tem lugar a emergência das forças populares no Nordeste, primeiramente através das “ligas camponesas”, estendendo-se, em seguida, para os centros urbanos. O entendimento da crise da burguesia industrial açucareira no período deve ser analisada à luz da ruptura do bloco no poder, momento em que as classes dominantes açucareiras se encontram desamparadas e impossibilitadas de manobrar com os instrumentos econômicos e financeiros à disposição no interior do aparelho estatal.

Considerando que a passagem do capitalismo concorrencial monopolista era uma realidade irrecusável no Brasil da década de 50, temos que atentar para que a estratégia do GTDN representava, na realidade, uma proposta de redefinição, de mudança radical do processo de acumulação do capital na região Nordeste; proposta que se assentava na reativação do setor econômico declinante, o industrial-urbano, com o estímulo à afirmação de uma burguesia industrial-urbana, na região. Outro aspecto dessa proposta era o de criar mecanismos de aceleração da acumulação do capital nas atividades açucareira e algodoeiro-pecuária, cujos lentos ritmos de acumulação aprofundavam as diferenças entre as economias do Nordeste e do Sudeste, acirrando, em consequência, os conflitos sociais. Essa estratégia de reorientação do processo de acumulação capitalista no Nordeste – que visava subordinar por um caminho alternativo a reprodução econômica da região às necessidades históricas de afirmação do grande capital monopolista – atraía, de certa forma, o apoio popular à medida que acenava para a criação de novos empregos e oportunidades de trabalho. Por sua vez, como não poderia deixar de ser, a proposta do GTDN encontrava grande resistência no seio das classes dominantes regionais, que se sentiam ameaçadas com uma reorganização rápida da atividade econômica, embora isso não significasse, ressaltou-se, a supressão do seu poder dominante.

A atuação da SUDENE como órgão de planejamento seguiu, assim, as linhas

¹⁷ Ainda não são fartos os trabalhos que procuram explicar o papel do Nordeste no período populista a partir da perspectiva gramsciana de bloco social dominante. A título de sugestão, indicamos dois trabalhos que procuram situar a análise da questão a partir dessa perspectiva: AZEVEDO, Fernando. *As ligas camponesas*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982, e CARVALHO, Abdias Vilar de. *Reforma agrária: união e cisão no bloco agrário industrial*: in: *Reflexão sobre a agricultura brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

dos conflitos sociais e de seus desdobramentos. Desse modo, os rumos seguidos pela sociedade brasileira, então com a repressão dos movimentos populares e a reafirmação do controle do Estado pelas classes dominantes agrárias e agroindustriais da região, fazem com que a intervenção da SUDENE no processo econômico se defina no tempo através da consolidação dos tradicionais mecanismos de acumulação do capital, que produzem a afirmação desse mesmo capital na produção, sem ameaças de rupturas indesejáveis no aparelho de dominação. Contudo, a partir desse momento a acumulação, ainda que lenta, não se pode realizar de forma autônoma; tem que se sujeitar aos ditames e à reprodução do capital monopolista, o que resulta em sutis mudanças na economia regional, cujos efeitos ainda estão sendo produzidos no momento atual.

REFLEXÕES SOBRE O PRESENTE

As imagens catastróficas sobre a crise histórica, sempre iminentes nas classes dominantes regionais, nunca confirmadas, apenas representam e manifestam objetivamente a ideia subjacente dos “Dois Brasis” e da pseudo-sobrevivência no tempo de grupos oligárquicos anacrônicos e ultrapassados. A história do capital monopolista no Brasil, ainda que recente, tem demonstrado a total improcedência dessas ideias. Ao contrário, o que se percebe é que a submissão da economia açucareira e algodoeiro-pecuária regional à grande burguesia do Sudeste e às necessidades de reprodução do capital financeiro, tem-se verificado sem rompimentos e grandes desgastes para as classes dominantes regionais. Se analisarmos, por exemplo, a indústria açucareira da região, vemos que a implantação do projeto de modernização promovido pelo IAA, nos inícios da década de 70, provocou profunda reorganização no processo produtivo do açúcar. Essas transformações, que elevaram a capacidade média de produção da maioria das usinas de açúcar, com a eliminação das pequenas unidades, como é o caso de Crauatá e de N. S. Auxiliadora, em Pernambuco, resultaram na introdução de modernos equipamentos nas fábricas, com elevação da produtividade industrial, renovação das técnicas de cultivo na atividade agrícola, utilização de sementes selecionadas e uso racional da adubação, reformulação das técnicas gerenciais etc. Ou seja, esse conjunto de modificações no processo de produção açucareiro, tanto acelerou o ritmo de crescimento da atividade econômica local como alimentou a acumulação do setor de bens de produção no Sudeste – é o exemplo das indústrias Dedini e Zanini – através de um movimento simultâneo de fortalecimento da atividade bancária oficial e privada. Posteriormente, a política da implantação de destilarias anexas às próprias usinas, veio reforçar a subordinação à medida que a produção de álcool carburante, internamente, contribuía para aliviar a reprodução do setor automobilístico, premido pelos altos preços do petróleo nos fins da década de 70.

Por sua vez, a submissão da economia algodoeiro-pecuária ao grande capital do Sudeste apresenta características bem distintas. A pressão do capital monopolista no setor se faz através dos seguidos “programas de modernização” que têm

promovido uma clara reformulação da estrutura produtiva do semiárido, sem afetar e ameaçar o poder das classes dominantes da região. A SUDENE, como não poderia deixar de ser, tem desempenhado um papel fundamental nesse movimento de mudança “por cima” da economia do setor. Essa política de mudanças tem beneficiado nitidamente a atividade de criação de bovinos em detrimento da cultura algodoeira, revelando todo o processo de “pecuarização” que conhece o semiárido nordestino nos dias atuais. A crise do setor algodoeiro se deve, sobretudo, às dificuldades que vem apresentando esta cultura em acompanhar o movimento cada vez mais complexo de reprodução do capital monopolista, devidas à conhecida instabilidade de seu circuito de acumulação. Outra causa é dada pelos estímulos que a pecuária tem recebido dos órgãos oficiais, por pressão e interesse do grande capital em penetrar no campo agrário. A resultante disso no processo produtivo da economia algodoeiro-pecuária nordestina é a ampliação das pastagens e a redução das áreas para o algodão herbáceo e para as “lavouras brancas”: feijão, milho e mandioca. É importante assinalar, também, que essas mudanças na base econômica da atividade da “região” têm promovido, igualmente, alterações na composição interna das classes dominantes regionais, à medida que a expansão da pecuária atrai para a área a atenção de grupos e indivíduos não ligados à economia tradicional.

Esse conjunto de modificações na estrutura socioeconômica regional, assinala-se, em nada contribuiu para melhorar as condições de vida da população trabalhadora. Ao contrário. A concentração fundiária e a modernização da atividade agrícola apenas têm estimulado o aumento da migração de famílias rurais para as grandes cidades, alargando a faixa dos desempregados e subocupados, além de tornarem crítico o abastecimento de gêneros agrícolas alimentícios nas áreas urbanas, à medida que estes são produzidos em menor escala com a eliminação gradativa dos pequenos produtores rurais.

