

Dossier



HISTORIOGRAFIA BRASILEIRA EM QUESTÃO: CONSIDERAÇÕES SOBRE ECONOMIA E POLÍTICA

*Sônia Regina de Mendonça**
srmend@ar.microlink.com.br

RESUMO: O objetivo do trabalho é realizar um balanço crítico das relações estabelecidas entre economia e política pela historiografia especializada no tema, priorizando as políticas públicas. Parte-se da premissa de que, nos trabalhos consagrados acerca da temática, ainda predominam noções e pressupostos derivados da matriz liberal de concepção do Estado. Com isso, os desdobramentos resultantes de visões acerca das políticas econômicas são isentas de conflitos e de embates entre agentes sociais. Propõe-se ainda uma metodologia de trabalho e pesquisa para o estudo das políticas públicas, em geral, e das econômicas, em particular.

PALAVRAS-CHAVE: economia e política, Estado, historiografia.

COMENTÁRIOS INICIAIS

A questão das relações entre classe dominante e Estado, no Brasil, tem-se constituído em objeto de minhas reflexões e pesquisas, particularmente no que se refere às suas frações agrárias ao longo do século XX.¹ É por coerência com essa linha de preocupações e interesses, que uma problemática crucial se impõe a cada nova investigação realizada e a cada novo projeto de pesquisa perpetrado: a dos mecanismos através dos quais certos grupos de interesses, de extração setorial e/ou regional distinta, costumam assenhorear-se de certas agências da sociedade política² ao longo do tempo. Uma delas recebe especial ênfase: o Ministério da Agricultura, objeto completamente secundarizado pelos estudiosos das políticas agrícolas no período.

Partindo dessa questão inicial, que nada mais é senão um mote para a reflexão, o objetivo mais amplo deste trabalho consiste, em primeiro lugar, em estabelecer considerações críticas à historiografia brasileira espe-

* Professora do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense.

cializada na temática das relações entre economia e política. A ela contraponho uma abordagem alternativa, tanto do ponto de vista teórico-metodológico quanto dos resultados concretos dele decorrentes.

Em segundo lugar, buscarei explicitar, em linhas gerais, os elementos de uma metodologia de trabalho aplicável à análise das políticas públicas em geral – e econômicas, em particular – que venho desenvolvendo com êxito desde 1990. Essa metodologia parte da imperiosa necessidade de analisar, permanentemente, o conflito (disputa) entre os distintos segmentos ou frações das classes dominantes para controlar as agências do Estado, em seu sentido estrito, e nelas inscrever seus projetos e demandas específicos, nem sempre coincidentes entre si. Isto confere à temática uma complexidade e riqueza bem maiores do que supõe a nossa historiografia.

De pronto estabeleço que estudar políticas econômicas – i.e., públicas – significa, da perspectiva aqui adotada, estudar o embate entre os projetos formulados pelas mais diferentes frações da classe dominante, organizadas a partir da sociedade civil. De sua própria dinâmica e capacidade organizativa decorre seu maior ou menor poder de pressão em prol de seu acesso junto a variadas agências do poder público estatizado – sociedade política. Um processo, diga-se de passagem, em permanente redefinição.

ECONOMIA E POLÍTICA: UMA QUESTÃO HISTORIOGRÁFICA

De uma maneira geral, os estudos sobre as relações entre classe dominante e Estado restrito no Brasil – e, por consequência, sobre as políticas econômicas delas resultantes – costumam situar o problema ora como parte do conjunto mais amplo de transformações suscitadas pela emergência do processo de industrialização numa sociedade de bases agrárias no início do século XX, ora como uma questão, pura e simplesmente “naturalizada”, que assume ser o Estado uma entidade em si mesma, sem qualquer questionamento mais profundo acerca de seu caráter como condensação de relações sociais.

As raízes dessas abordagens, mormente no que se refere à economia “brasileira” da primeira metade do século passado, têm sido enquadradas pela historiografia, principalmente por intermédio de análises sobre a expansão da cafeicultura, sobre as origens da indústria ou mesmo sobre a imigração européia, dentre inúmeras outras. Todas elas são problemáticas pertinentes e específicas à fração de classe então hegemônica, a grande burguesia cafeeira do estado de São Paulo (DEAN, 1971; SILVA, 1976; CANO, 1977; MARTINS, 1979 e 1978).

Uma segunda modalidade de tratamento da questão apresenta uma ênfase propriamente política – analisando os mecanismos da dita “dominação oligárquica”, do sistema coronelista (SCHWARTZMAN, 1975; LEAL, 1980; LOVE, 1980; WIRTH, 1982; LEVINE, 1980; PANG, 1979), ou ainda de processos político-partidários dos quais, quase “automaticamente”, derivam as determinações dos interesses a serem contemplados por essa ou aquela política econômica específica.

De um modo geral, o que parece ocorrer nesses casos, a meu juízo, é que historiografia e história tendem a (con)fundir-se, naturalizando-se, por essa via, a apropriação que certos autores contemporâneos realizam de enunciados, avaliações ou mesmo dados quantitativos produzidos pelos atores sociais focalizados em suas respectivas análises. É-lhes atribuído valor de “verdades”, configurando procedimentos altamente questionáveis e escamoteadores de tomadas de posição.

Por tal razão, muitos dos trabalhos dedicados ao estudo das políticas econômicas no Brasil oscilam entre uma abordagem estruturalista e outra *evenementielle* – narrativa, abraçando, mesmo sem disso se darem conta, ora uma matriz nomotética, ora uma matriz ideográfica do pensamento social. Com isso, perpetua-se a supostamente “eterna” disputa que, de modo aparente, separa a história das demais ciências sociais.

Divergências de periodização à parte, o que parece ter ocorrido no processo histórico brasileiro, para esses autores, seriam tanto políticas econômicas de caráter eminentemente pontual e supostamente efêmero – sobretudo quando referentes ao período anterior a 1930 – quanto políticas econômicas altamente “intervencionistas”, no sentido do evidente envolvimento do Estado com o projeto de implantação do capitalismo urbano-industrial no país, mediante sua participação direta junto à montagem do setor produtivo de bens de capital, por exemplo, após 1930.

Em boa parte dos trabalhos mais notoriamente difundidos, um dado emerge de forma inequívoca: o estudo dos organismos de Estado responsáveis pela implementação das referidas políticas econômicas é completamente ignorado ou secundarizado pela historiografia. Se algum destaque lhes é atribuído, quando ocorre, diz respeito, especificamente, ao período posterior a 1930, quando de sua suposta integração ao projeto de “nacionalização das decisões econômicas”, característico do processo de redefinição do papel do próprio Estado, então em curso.³

Além dos inúmeros problemas decorrentes dessa postura e aos quais me dedicarei mais adiante, daí resulta uma primeira ordem de considerações historiográficas: toda uma quadra histórica, correspondente às

quatro primeiras décadas do século XX, por exemplo, é praticamente apagada da memória histórica no que concerne às políticas econômicas. Preserva-se, tão-somente, o estudo de seus resultados, via de regra quantificados em belíssimas séries estatísticas, como se os fins dessem conta dos meios, ou mesmo das “origens”.

O silêncio que cerca os grupos ou segmentos das classes dominantes em sua ação junto das próprias agências do Estado é, praticamente, total, exceção feita aos estudos que debruçam sobre debates parlamentares ou atas/anais de conselhos técnicos ou consultivos.⁴ Isso me faz buscar explicações não numa suposta ausência de significação, até mesmo para os processos sociais concebidos como hegemônicos no momento, mas, sobretudo, na própria hierarquia de temas e questões que as ciências sociais impuseram no Brasil, notadamente quando o que está em jogo é uma análise que contempla segmentos da classe dominante menos envolvidos com o dito “pólo dinâmico” da acumulação capitalista no país: o “complexo econômico” paulista.

Os reflexos desse “paulistocentrismo”,⁵ incorporado pela historiografia brasileira contemporânea, acabaram por perpetuar-se no meio acadêmico, lançando as bases do que se poderia chamar de uma “escola”, que prima por duas características igualmente limitadoras do desenvolvimento da pesquisa histórica. A primeira reafirma a equivalência entre processos sociais próprios à história de São Paulo e aqueles relativos à história do país, resultando num reducionismo que se transfigura em paradigmático da “prática historiadora”. A segunda toma o “paradigma paulista” como referência obrigatória para toda e qualquer comparação que diga respeito a estudos de caso ou regionais, transformando a própria “história comparada” num instrumento de legitimação e hierarquização – quando não de exclusão – das produções historiográficas divergentes do “modelo”. Através desse mecanismo, por certo eliminam-se determinados conflitos do horizonte dos demais possíveis (FONTANA, 1992)

Malgrado tais percalços, creio, porém, que hoje, mais do que nunca, é inegável a necessidade de um conhecimento mais sólido acerca da história dos interesses e demandas econômicas desses “outros” segmentos da classe dominante, bem como de suas estratégias de organização, formação de redes e inserção junto ao Estado restrito. Muitos desses grupos/redes revelam uma continuidade histórica invejável no decorrer desse processo, grande parte deles até nossos dias.⁶

Por tal razão e sem propor nenhuma incursão teleológica, faço uso do recurso legítimo do historiador de, olhando do momento presente,

indagar-se criticamente acerca do passado e daquilo que ele nos lega. Essa premissa é essencial ao bom desempenho de nosso ofício, caso pretendamos evitar o risco de ser conduzidos por nossa própria herança de temas e problemas definidos como legítimos. Isto, por si só, já consiste – e poucos são os estudiosos que se detêm a refletir sobre o problema – numa manifestação do poder simbólico (BOURDIEU, 1980).

Diante do até agora exposto, torna-se possível agrupar as análises sobre a relação entre economia e política ou, em outros termos, entre Estado e economia no Brasil, em dois grupos. De um lado, situa-se o conjunto de estudos que toma a problemática como passível de uma abordagem micro-histórica – alicerçada em uma sólida pesquisa de documentação cartorial, por exemplo –, resultando muito mais propriamente numa história das estruturas econômicas do que numa história das relações entre classe dominante e Estado. O conceito de Estado, aliás, encontra-se, via de regra, ausente dessas análises, mais preocupadas ora em focalizar as formas de acumulação de riqueza pela conexão entre tamanho/tipo da propriedade e das transações mercantis (FRAGOSO, 1992; SILVA, 1990), ora em estabelecer tipologias classificatórias das relações entre o poder local e a dimensão da propriedade/relações de trabalho (MATOS, 1987 e 1994; SAMPAIO, 1994; FARIA, 1998).

De outro lado, situam-se os estudos que efetivamente debruçam-se sobre a temática das políticas econômicas – o que, em princípio, poderia ser tomado como indício da relação por mim privilegiada –, mas que o fazem através de uma única modalidade de tratamento. Analisa-se o desempenho do(s) setor(es)-chave beneficiados por tais políticas, porém a partir do trato restrito com indicadores estatísticos – acerca do aumento ou diminuição de variáveis, tais como: produção, consumo interno, exportação, superfície ocupada, produtividade por hectare, importação de insumos etc. –, disso inferindo-se a maior ou a menor eficácia da ação pública, como se a metodologia pudesse substituir a teoria ou ainda a ela sinonimizar-se.

Dessa feita, estabelece-se uma aura de legitimidade acadêmica em torno daqueles que, lançando mão desse instrumental – sem dúvida privilegiado para a mensuração e avaliação da eficácia de políticas –, transformam-se em “intérpretes” ou “árbitros” do êxito de determinadas políticas econômicas (VILLELLA & SUZIGAN, 1973; MUELLER, 1983; PELAEZ, 1972; BAER, 1977, dentre outros). Junto a essa vertente predominam, ainda, estudos referentes ao período posterior ao movimento de 1930, quando, conforme já mencionado, admite-se a existência de uma política econô-

mica “de fato” no país, posto que referida ao planejamento estatal ou à nacionalização das políticas públicas em geral.

Em ambas as tendências historiográficas subjaz, a meu ver, o alheamento para com uma questão crucial à análise de qualquer política econômica, aqui considerada, sempre, como fruto da política: a questão do Estado, seu conceito, os mecanismos de reprodução e inter-relação com as classes sociais, especialmente com suas frações dominantes.

Os problemas e as ambigüidades decorrentes dessa ausência transparecem na produção especializada sob duas formas. Por um lado, opera-se com um conceito “naturalizado” do que seja o próprio de Estado, tomado como bloco monolítico de agências e órgãos, “esvaziados” de agentes sociais portadores de interesses específicos e do qual emanam, “naturalmente”, as políticas públicas em geral, e as econômicas, em particular. Trata-se o Estado como uma entidade quase auto-explicativa ou mesmo “mítica” – logo, anistórica – que “paira” acima da correlação das forças sociais, sem ser por elas atravessado.⁷ Isso implica, dentre outras coisas, pressupor que as práticas estatais, posto que arbitrais, encontram-se infensas aos conflitos e divergências de interesses, admitindo-se, quando muito, sua determinação por uma dada fração de classe, da qual seria o Estado mero “títere”. Ou seja, ora tem-se um Estado-objeto, ora tem-se um Estado-sujeito, “apolítico” e neutro, posto que eminentemente técnico. É esse, aliás, o discurso hegemônico até hoje manipulado pelas sucessivas equipes econômicas de governo, por exemplo.

A ausência sistemática de reflexões mais detidas acerca do Estado, como elemento indispensável ao estudo das políticas econômicas, constitui-se na mais perfeita tradução do quanto a produção especializada brasileira mantém-se na condição de herdeira da matriz liberal – ou jusnaturalista – de concepção do Estado, estruturada no decorrer do século XVIII a partir do primado da sociedade (Estado) política sobre o estado (sociedade) de natureza, guardando, ambos, uma relação de exterioridade entre si (BOBBIO & BOVERO, 1987). Não raro encontramos em tais análises jargões típicos, tais como “o Estado criou”, “o Ministério fez” ou até mesmo “as intenções do Estado”, restringindo-me às mais banais.

Por uma questão de coerência, aliás, é bom que se diga que o maniqueísmo inerente à matriz liberal não é seu privilégio exclusivo, estendendo-se até mesmo a certas abordagens marxistas mais ortodoxas e reducionistas, que se apropriam do Estado como objeto privilegiado dos interesses de um segmento social específico. De uma forma ou de outra, essas visões do Estado – seja como objeto, seja como sujeito – obscurecem

sua visibilidade como relação social, logo, fruto do conflito e da permanente medição de forças entre os segmentos sociais organizados a partir da sociedade civil, para, junto a ele, se fazerem presentes.

Isso implica destacar aquilo que considero crucial no estudo das políticas econômicas ou, se preferirem, no estudo das relações entre economia e política, num registro mais teórico. A temática das relações entre Estado e classe dominante no Brasil continua, em pleno final do milênio, a remeter ora à chamada história das “doutrinas econômicas” – tão em voga num dado momento da história da historiografia brasileira, quando primaram os trabalhos acerca do “pensamento econômico” (CARONE, 1972; LUZ, 1977) –, ora à abordagem puramente estatístico-quantitativa.

Digressões à parte, o que existe de concreto é que a historiografia dedicada ao trato das políticas econômicas, como manifestações das relações entre Estado e classes dominantes no Brasil, desemboca numa única e mesma problemática: a da hipervalorização dos setores preponderantes na pauta das exportações brasileiras ou, quando muito, na demonstração do forte intervencionismo estatal junto à economia, mediante a análise de planos ou demais modalidades de atuação dos órgãos públicos junto à sociedade. Ainda assim seu norte não deixa de ser a noção de “eficácia”, sempre entendida num registro quantitativo e, quase nunca, político, como se economia e política pudessem ser separadas.

Privilegiam-se setores, atividades econômicas e, forçosamente, regiões específicas. Claro que não é meu objetivo discordar do óbvio. A estruturação das classes no Brasil guardou – e ainda guarda –, de fato, um forte componente regional, que faz com que a defesa de interesses econômicos específicos, ligados a atividades agrícolas, ou vinculados à atividade industrial, adquira o estatuto da defesa ou subestimação das próprias regiões do país. Isto é de todo coerente com a herança histórica de uma formação econômico-social cujo nexos integrador, ao menos até a Abolição em 1888, fora a própria instituição servil, e de um regime político republicano consolidado, após 1889, pelos segmentos de grandes proprietários rurais, sob a forma de um federalismo altamente exacerbado, ao menos até a implantação da ditadura de Getúlio Vargas, em 1937.

Entretanto, a assunção da dimensão regionalizante da estrutura de classes no país não significa, necessariamente, perpetuar noções como as de “oligarquias” ou “interesses regionais”, de forma acrítica e sem qualquer qualificação sociológica efetiva. Procedimentos como estes redundam

na negação da própria existência de diferenciações sociais no seio de uma mesma classe, fazendo com que os conflitos intraclasse dominante sejam percebidos, basicamente, como conflitos entre regiões.

Inegavelmente, existem algumas saudáveis exceções, notadamente referidas à Primeira República, como os trabalhos de Saes (1986) e Font (1985). Ambos demonstram cabalmente, por exemplo, a imprecisão do termo, apontando que a mais significativa de todas as “oligarquias”, a cafeeira paulista, nem era puramente integrada por cafeicultores – daí a distinção estabelecida pelo primeiro autor entre burguesia cafeeira e grande burguesia paulista⁸ –, nem tampouco abrigava elementos oriundos de um mesmo setor produtivo. Tanto é que chegou a organizar-se, desde a década de 1910, em torno de, pelo menos, três grandes agremiações classistas: a Sociedade Paulista de Agricultura, a Sociedade Rural Brasileira e a Liga Agrícola Brasileira.⁹

Entretanto, mesmo aqueles dedicados ao estudo das políticas econômicas na conjuntura histórica posterior à Primeira República, aprofundando suas pesquisas no período inaugurado pela “revolução” de 1930, continuam incorrendo em dois “vícios” contumazes. O primeiro reside no fato de insistirem em pensar a problemática a partir do viés da dominação oligárquica, já criticado (PANG, 1979; GOMES, 1980; DINIZ, 1984). O segundo consiste em focalizar o processo de nacionalização das políticas econômicas – tomado como fruto da “vontade” do Estado – então em construção, como uma grande “inovação” ou “ruptura” própria a essa nova quadra histórica, já que seu pilar consistiu, justamente, no processo de “domesticação” dos regionalismos à centralização das decisões no âmbito do poder central, como se tal processo somente pudesse ter emergido, subitamente, ali.¹⁰

Ora, ainda que efetiva, não penso ser essa tendência nova ou mesmo antagonista à primeira, mas sim um desdobramento de algo já latente muito antes de 1930, mas que somente teria condições de materializar-se como efetivo projeto de “nacionalização” das decisões de política pública após a derrubada da grande burguesia paulista do epicentro do regime republicano. Assim sendo, “centralização” e “descentralização” políticas seriam faces de uma mesma moeda: a do desenvolvimento possível do capitalismo autoritário¹¹ no país e seu principal corolário, a industrialização pesada.

Logo, as estratégias mediante as quais a imposição de semelhante projeto adquiriu concretude tanto podiam ser as da representação – corporativa e autoritária, por certo – quanto as da cooptação, mormente se

referidas especificamente ao período do Estado Novo (1937-1945), sem que disso se possam inferir os interesses em jogo como um “torneio de contrários”, embora conflitantes.

Ainda no que diz respeito ao segundo “vício” apontado, vale destacar o que alguns autores denominam “novo estilo de fazer política”, materializado na hipertrofia do Executivo, mediante a proliferação de agências especializadas na gestão de interesses setorializados da economia brasileira. Sob essa ótica, através da multiplicação de órgãos – como o Instituto do Açúcar e do Alcool, o Departamento Nacional do Café, o Instituto do Sal, do Mate, só para mencionar os mais diretamente afetos à agricultura –, o Estado brasileiro do pós-30 teria adquirido uma nova dimensão e papel: a de canalizador dos conflitos. Estes, uma vez inscritos em sua ossatura material, seriam mais facilmente administráveis, ao assumirem a forma de “luta intraburocrática” e não de luta de classes (SOUZA, 1976).

Malgrado inovadoras, quando de seu momento de produção, e altamente “operacionais”, em termos de aplicabilidade analítica, essas contribuições parecem carecer ainda de um tipo de questionamento que resulta em estudos altamente propensos a dicotomizar e a simplificar a realidade histórica, bem como a preservar uma visão “burocratizada” ou meramente “institucional” do que seja o próprio Estado. A falta de questionamento a que me refiro resume-se numa pergunta essencial: até que ponto a ossatura material do Estado restrito ou sociedade política não pode ser considerada, ela mesma, como parte da tessitura social, haja vista ser o Estado uma inter-relação permanente entre agentes e agências da sociedade civil e da sociedade política? Nesse sentido, a idéia de que o conflito social assumiria, no pós-30, um cunho basicamente “administrativo” perde grande parte de sua consistência, uma vez que a “guerra de aparelhos” não pode, do meu ponto de vista, deixar de ser vista, ela própria, como manifestação da luta de classes.

Para pensar de forma alternativa as relações entre Estado e economia no Brasil, creio ser fundamental focalizar as políticas econômicas, em primeiro lugar, como frutos de um movimento político integrado por agentes e agências dotados de uma inserção determinada na estrutura socioeconômica e sustentados por canais específicos de organicidade, expressão e difusão de demandas.

Desse movimento, cujas nuances fatalmente apontam quer para segmentações no próprio seio da classe dominante, quer para oposições à(s) sua(s) fração(ões) hegemônica(s), dependendo do contexto histórico

focalizado, provenientes do que denomino frações dominadas da classe dominante (MENDONÇA, 1997, p. 45), originaram-se tanto práticas quanto discursos diferenciados e não monocórdios, como supõem alguns.

ECONOMIA E POLÍTICA: UMA QUESTÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

Para chegar a tal mudança, é bom compreender as premissas da matriz marxiana. Em primeiro lugar, sua ótica não parte de indivíduos, nem da sociedade como somatório de individualidades. Se há natureza no homem, ela é social e, portanto, passível de transformação. Os homens têm uma sociabilidade própria que lhes é dada, em cada momento da história, pelo lugar que ocupam no processo de produção e de trabalho.

A concepção do Estado, como representante das classes dominantes (proprietários de todo tipo), gerou várias correntes no interior do marxismo, muitas das quais o consideraram – e ainda consideram – de forma mecanicista, caindo no extremo oposto da matriz liberal, ou seja, na sobredeterminação vulgar do econômico sobre o político. Essa mesma vulgata tem informado e dado suporte a uma espécie de pré-conceito – aliás, mais do que nunca em voga no meio acadêmico brasileiro atual – contra os estudos marxistas, abraçado por boa parte da intelectualidade brasileira. Creio eu que parte do tempo despendido com filigranas e purismos documentais deveria ser dedicada ao aprofundamento de leituras teóricas, nem que seja para se dar conta de que, se não é possível – como, aliás, em nenhuma área do conhecimento – existir um só marxismo, menos ainda o é tachar-se a todos que o seguem de “estruturalistas” ou ainda “soterrados pelo muro de Berlim”.

As grandes transformações sociais e políticas ocorridas em pleno século XX permitiram que, nos domínios do próprio marxismo, surgissem outras vertentes de análise do Estado, notadamente aquela inaugurada pelo filósofo italiano Antonio Gramsci. A grande questão norteadora de suas reflexões residiu, justamente, na definição do caráter altamente complexo das determinações do Estado no mundo ocidental contemporâneo, partindo, exatamente, da crítica ao “economicismo” ou “mecanicismo” (GRAMSCI, 1991).

Para Gramsci o Estado não é sujeito, a pairar, incontestemente, acima da sociedade, nem tampouco objeto, como o propunham algumas leituras marxistas vulgares, mas sim uma inter-relação social permanente, condensando as relações sociais presentes numa dada sociedade. Sob essa ótica, o Estado é atravessado pelo conjunto das relações sociais existentes numa

formação social determinada, incorporando, em si mesmo, os próprios conflitos nela vigentes.

Gramsci recupera os conceitos de sociedade civil e de sociedade política, porém redefine-os, o que resulta numa ressignificação do conceito de Estado, ao qual denominou Estado ampliado. Para ele, é impossível trabalhar com uma lógica dual para entender o Estado capitalista do século XX. Para compreender o Estado como uma relação é necessário operar com uma visão triádica da realidade “capturada” como: a) infraestrutura – que, tal como para Marx, consiste no espaço das relações de produção e de trabalho, na economia, simplificada falando; b) sociedade civil – conjunto de indivíduos organizados nos chamados aparelhos privados de hegemonia¹² e núcleo da construção da “vontade coletiva organizada”, dirigida a obter certos objetivos e, finalmente, c) sociedade política – ou “Estado em sentido restrito”, identificado ao que mais comumente designamos como Estado, isto é, o conjunto de aparelhos e agências do poder público, propriamente dito (GRAMSCI, 1984). O peculiar no Estado ampliado, redefinido por Gramsci, é o fato de englobar tanto a sociedade civil quanto a sociedade política, em permanente interação, o que significa conflito e redefinição.

O caminho percorrido pelo autor até essa reconceituação pautou-se pela percepção de que o Estado sob o capitalismo ocidental não poderia mais ser percebido como pura coerção ou violência, nem tampouco como puro consenso, pois, se assim o fosse, diria ele, seria inexplicável que os oprimidos e despossuídos camponeses da Itália Meridional venerassem um ditador. O Estado – resultante da interação entre sociedade civil e sociedade política – guardaria, assim, uma outra dimensão para além da força e que seria tão ou mais importante do que ela para sua preservação e reprodução. Essa dimensão seria, para Gramsci, a política, cuja base, por sua vez, assenta-se na cultura.

E cultura, para Gramsci, não é a erudição dos sábios, mas o conjunto das visões de mundo – i.e., valores, crenças, projetos e autopercepções de seu lugar na sociedade – desenvolvidas por cada grupo social ou fração de classe. No mundo contemporâneo, nem sempre certos grupos conseguiriam desenvolver sua própria visão de mundo, justamente por faltar-lhes a organicidade própria aos aparelhos privados de hegemonia no seio da sociedade civil. Com isso, adotariam visões de mundo produzidas por outros grupos, quase sempre dominantes, daí resultando o princípio de funcionamento do que Gramsci chama de hegemonia. Ou seja, quando a visão de mundo (cultura) de um dado grupo se impõe

sobre o conjunto dos demais, é por todos eles aceita. Para tanto o papel do Estado restrito é sempre fundamental.

Assim, a peculiaridade do Estado capitalista no século XX residiria no fato de ele guardar um espaço de consenso e não só de violência, sendo o primeiro – ou sua contestação – elaborado a partir dos aparelhos privados de hegemonia, porém difundidos pelo Estado restrito, cujas agências promoveriam e generalizariam a visão de mundo da fração de classe hegemônica. Logo, a política e o Estado são inseparáveis da cultura, e mesmo instituições da sociedade política tipicamente relacionadas com a violência – como o Exército, por exemplo – seriam responsáveis, para Gramsci, pela difusão de uma dada cultura.

Sob essa ótica, o devenir histórico nas sociedades ocidentais só poderia ocorrer a partir da multiplicação dos aparelhos da sociedade civil – ou seja, vontades coletivas organizadas – que disputariam entre si, todo o tempo, a imposição de um projeto hegemônico, implicando, portanto, a existência de vários outros a ele contrapostos. Mas, para tanto, é indispensável que o grupo organizado junto a este ou aquele aparelho privado de hegemonia – e aqui é de fundamental importância a figura do intelectual em Gramsci¹³ – pressione para inscrever seus representantes junto à sociedade política ou ao Estado restrito. O Estado entendido como relação, além de enriquecer a compreensão de seu papel sob o capitalismo, é coerente com a vasta gama de conflitos que, incessantemente, atravessam a sociedade e, por extensão, a si próprio.

Pensar o Estado gramscianamente é pensá-lo a partir de um duplo registro: o de como as formas dominantes na produção (classes e frações de classe) se constituem e se consolidam através de organizações da sociedade civil, ao mesmo tempo em que junto a toda e qualquer agência ou órgão público estão sempre presentes atores sociais – logo, projetos – derivados de algum(s) aparelho(s) privado(s) de hegemonia portado(s) pela sociedade civil organizada. Uma delas, certamente, deterá a hegemonia junto à sociedade e ao Estado restrito, o que não significa afirmar que outras também, junto a ele, não se façam presentes, quer de modo periférico/subordinado, quer como presença – ausente de projetos derrotados. Tudo isso informa o estudo das políticas econômicas sob o viés teórico aqui proposto, redefinindo-se, portanto, a própria noção de “eficácia”, tal como posta pela historiografia especializada.

O essencial para a análise das políticas econômicas, repito, é tomá-las como produtos e resultados do embate entre forças e grupos sociais diversos, em disputa pela inscrição de suas demandas específicas junto

aos aparelhos do Estado, em sentido estrito. Somente dessa perspectiva, creio legítimo encetar o estudo das diretrizes assumidas por uma dada política estatal, cujos contornos corresponderão, fatalmente, ao resultado do confronto mencionado.

Ora, sabendo que tais interesses só adquirem força política uma vez organizados e que tal organização, por sua vez, tem como espaço os aparelhos privados de hegemonia no bojo da sociedade civil, tem-se como primeiro passo, para o estudo de qualquer política econômica, o rastreamento das entidades de classe existentes no momento histórico pesquisado e nela interessadas, assim como as estratégias utilizadas em sua busca pelo aparelhamento de seus quadros junto a este ou aquele organismo de Estado, mesmo que isso resulte, por exemplo, na criação de novo(s) órgão(s). Assim, para chegarmos ao Estado restrito, é necessário partir do estudo da sociedade civil, e não o contrário, como costumeiramente se tem verificado na historiografia.

O estudo de uma dada política econômica, ou mesmo da atuação de um dado aparelho de Estado, não consiste, tão-somente, em compilar a documentação por ele produzida, o que, além de restringir o escopo da pesquisa, empobrece a construção do objeto. Adotar esse procedimento implica, a meu ver, tratar as políticas econômicas como repetições do discurso oficial e seus dados, acriticamente tomados e sem comprometer-se com uma coerência teórica acerca da conceituação do Estado. Posturas como essa correm o risco de implicar, tanto teórica quanto metodologicamente, a assunção de que o discurso veiculado através do organismo focalizado equivalha à veracidade dos acontecimentos/resultados estudados.

Isso também não significa, por outro lado, afirmar ser prescindível a pesquisa junto à documentação oficial produzida por uma agência do Estado encarregada de uma determinada política econômica. Muito pelo contrário. O que se propõe aqui é que a abordagem de um *corpus* documental com características tão específicas – relatórios, anais e publicações congêneres – seja feita à luz de uma definição precisa daquilo que se concebe como Estado. Somente assim, será possível: a) relativizar a fala oficial tentando verificar seu reverso, ou seja, os projetos perdedores ou contra-hegemônicos; b) tomar certas modalidades de fontes oficiais como “gênero”, que tem destinatários específicos e, portanto, todo um léxico adequado a mobilizá-los e envolvê-los no(s) projeto(s) que o(s) grupo(s) aparelhado(s) quer(em) perpetrar; c) ter condições de perceber, em meio

ao tom aparentemente monocórdio e repetitivo do discurso veiculado através de determinada(s) agência(s) do Estado, as nuances dos conflitos que as atravessam, uma vez que tais conflitos “intraburocráticos” não se descolam das tensões existentes no próprio seio da sociedade civil.

Tais cuidados sinalizam para a questão de que qualquer alteração na correlação de forças vigente junto à sociedade civil – nas ou entre as entidades de classe que lhe dão organicidade – repercute, necessariamente, junto à sociedade política em geral e à(s) agência(s) estudada(s). O mesmo ocorre no caminho inverso, razão pela qual é imprescindível o confronto permanente da documentação oficial com *corpí* documentais de caráter distinto, uma vez que permite ampliar o leque das possibilidades analíticas tal como aqui proposto.

Outro passo importante implícito na metodologia aqui sugerida consiste no estudo e mapeamento dos agentes sociais engajados na(s) agência(s) da sociedade política selecionada(s), já que as classes, assim como o próprio Estado restrito, não são entidades abstratas que “flutuam” ou “lutam” contra a sociedade. Elas se constroem e reconstróem no cotidiano das próprias práticas que perpetram, o que significa afirmar que elas contam com rostos, identidades etc. Assim, torna-se essencial para a análise das políticas econômicas – e sua eficácia – o estudo das redes de agentes com que se está lidando. É fundamental conhecer as entidades da sociedade civil organizada às quais eles vinculam-se, conhecendo-se suas diretorias, seus periódicos, seus editores, sua condição e a posição de classe de cada um etc. Do entrecruzamento desses dados será possível observar não apenas a predominância de uma entidade de classe junto à agência estatal focalizada, como também os grupos ou frações de classe que são marginalizados ou não das políticas econômicas a serem implementadas.

Em suma, a análise histórica das relações entre Estado e sociedade no Brasil, ou melhor, entre economia e política, exige que se responda a uma questão nodal: que relações sociais constituíram historicamente o Estado brasileiro e como se modificaram ao longo do tempo? Que grupos sociais asseguraram sua presença junto às demais agências do poder público estatizado e que outros, nas diversas conjunturas históricas, tiveram seu acesso ou representação eliminados? Dizendo em outros termos, no que a correlação de forças vigente no bloco no poder, ao longo dos vários momentos da história brasileira, foi alterada para que pudéssemos inferir a difusão – lenta e molecular, diria Gramsci – de um projeto contra-hegemônico e sua vitória?

ABSTRACT: This article aims to have a run-through the relationship between Economy and Politics such as they are treated in specialized historiography, focusing, specifically, public politics. We assume that it is still predominant, in these works, a liberal perspective about the concept of State, which consequence is a vision about economic politics as something immune to conflicts or resistances among social agents involved. We also propose an alternative methodology for treating public politics in general, and economic ones, in particular

KEY WORDS: economy and politics, state, historiography.

NOTAS

1. Esse investimento junto ao tema pode ser ilustrado a partir de alguns de meus trabalhos, como aqueles de 1993a, 1993b, 1994, 1997, 1999, 2002, e a coletânea por mim organizada em 2005, dentre outros. Junto ao CNPq já desenvolvi inúmeros projetos de pesquisa, em igual direção, intitulados *Estado e classe dominante agrária no Brasil pós-30*, de 1997; *UDR: Classe dominante agrária, representação de interesses e Estado na transição política brasileira (1964-1990)*, de 2001, e *Estado e representação empresarial: um estudo sobre a Sociedade Nacional de Agricultura (1964-1993)*, de 2005, dentre outros.
2. O referencial teórico com que trabalho a questão deriva da concepção ampliada de Estado elaborada por Gramsci (1984 e 1991).
3. O conceito de “nacionalização das decisões econômicas” remete a Draibe (1985).
4. A esse respeito ver Diniz (1984), em que a autora analisa a participação do empresariado industrial junto ao Conselho Federal de Comércio Exterior.
5. O termo foi originalmente cunhado por um dos maiores representantes da própria grande burguesia do estado de São Paulo e ministro da Fazenda na Primeira República, Cincinato Braga, que defendia sistematicamente, em seus pronunciamentos, a “sampaquização” progressiva do país (SALIBA, 1983).
6. Nesse sentido, o termo ruralista, por exemplo, cunhado em inícios do século XX e tão presente na atualidade política brasileira – a ponto de constituir-se na denominação de toda uma bancada de parlamentares no Congresso Nacional –, chegou a instituir-se, na década de 1980, como designativo de uma associação de classe com pretensões partidárias e atuação paramilitar.
7. Poulantzas (1985, p. 147) contrapõe às visões mecanicistas acerca do Estado sua caracterização como uma “condensação das relações sociais” derivadas do processo mais amplo da divisão social do trabalho. Para o autor, o Estado não deve ser tomado como entidade intrínseca, mas sim “como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes

- e frações de classe, tal como ela se expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado”.
8. Saes (1986) estabelece uma diferença fundamental entre o que chama de grande burguesia paulista – ou seja, aquele segmento de grandes proprietários cuja acumulação de capital não depende, com exclusividade, da produção agrícola, tendo seus investimentos altamente diversificados em inúmeras outras atividades de cunho urbano-industrial – e a burguesia cafeeira, cujos ganhos provêm, exclusivamente, da grande propriedade e seu produto. Essa é a razão por que Sae, inclusive, estuda entidades classistas no próprio estado de São Paulo, que agremiam tais segmentos, de forma quase sempre conflitiva entre si.
 9. Sobre o tema ver o excelente trabalho de Font (1985).
 10. As aspas no termo “inovação” referem-se ao fato de que, ao menos no que tange ao Ministério da Agricultura, aqui tomado como emblemático do processo de construção do Estado no Brasil, a tendência à nacionalização das decisões já estava esboçada e em processo desde a reforma Simões Lopes, em inícios da década de 1920, quando se procurou construir a presença da agência federal em cada uma das unidades da federação, no tocante a inúmeras questões, mediante a criação de delegacias regionais dos serviços especializados da pasta (MENDONÇA, 1997).
 11. Segundo Velho (1979, p. 43-44), “o capitalismo autoritário – ou mais rigorosamente, o capitalismo com dominância autoritária – é o herdeiro direto de sistemas de repressão da força de trabalho sem nenhum corte revolucionário interveniente. Todavia, é, acima de tudo capitalismo, não se alterando no que tem de mais geral as características e leis do movimento do capital. Assim, enquanto modo de produção no sentido estrito, é da mesma natureza que o capitalismo burguês clássico. A diferença diz respeito a outro nível, o da política, e, particularmente, às formas de dominação e articulação entre a política e a economia”.
 12. Cabe esclarecer que a noção de “privado”, neste caso, não se constitui por oposição a público, porém remete ao tema da adesão voluntária.
 13. O intelectual, em Gramsci (1987), longe está de ser o detentor do saber erudito ou diletante. Para o autor, o intelectual é o “persuasor permanente”, o organizador da vontade coletiva, aquele que tem na prática política o âmbito de sua ação.

REFERÊNCIAS

- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1977.
- BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo. *Sociedade e estado na filosofia política moderna*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1980.
- CANO, Wilson. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. São Paulo: Difel, 1977.
- CARONE, Edgar. *A República Velha: instituições e classes sociais*. São Paulo: Difel, 1972.
- DEAN, Warren. *A industrialização de São Paulo*. São Paulo: Difel, 1971.
- DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder e relações sociais. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História geral da civilização brasileira*. v. 10, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.
- _____. *Empresário, estado e capitalismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- DRAIBE, Sonia. *Rumos e metamorfoses*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FARIA, Sheila Siqueira de Castro. *Colônia em movimento: fortuna e família no cotidiano colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1998.
- FONT, Maurício. Padrões de ação coletiva dos plantadores paulistas de café: 1923-1933. In: SORJ, Bernardo (Org.). *Economia e movimentos sociais na América Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 218-244.
- FONTANA, Josep. *La historia después del fin de la historia*. Barcelona: Crítica, 1992.
- FRAGOSO, João Luís. *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.
- GOMES, Ângela de Castro (Org.). *Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- GRAMSCI, Antonio. *Antologia*. México: Siglo XXI, 1978.
- _____. *A concepção dialética da história*. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.
- _____. *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- LEAL, Vítor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.
- LEVINE, Robert. *A velha usina: Pernambuco na federação brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- LOVE, Joseph. *O regionalismo gaúcho*. São Paulo: Perspectiva, 1971.
- _____. *São Paulo in Brazilian Federation*. Stanford: University Press, 1980.
- LUZ, Nícia Vilela. *A luta pela industrialização no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1977.
- MARTINS, José de Souza. *A imigração e a crise do Brasil agrário*. São Paulo: Pioneira, 1973.

- _____. *O cativo da terra*. São Paulo: Universitária, 1978.
- MATOS, Hebe G. de. *Ao Sul da história*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- _____. *A cor inexistente: os significados da liberdade no Sudeste escravista*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1994.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. O ruralismo brasileiro na Primeira República. *À margem*. Rio de Janeiro, v. I, n. 1, p. 25-40, 1993a.
- _____. O ruralismo fluminense na 1ª República. *Revista do Rio de Janeiro*, v. I, n. 2, p. 53-64, 1993b.
- _____. O sindicato rural na 1ª República: as múltiplas leituras de uma noção. *Reforma Agrária*, Campinas, v. 1, n. 24, p. 82-93, 1994.
- _____. *O ruralismo brasileiro (1888-1931)*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- _____. *Agronomia e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 1999.
- _____. *A política de cooperativização agrícola do estado brasileiro (1930-1945)*. Niterói: Eduff, 2002.
- _____. (Org.) *O estado brasileiro: agências e agentes*. Niterói: Eduff; Vício de Leitura, 2005.
- MUELLER, Charles. *Das oligarquias agrárias ao predomínio urbano-industrial: um estudo do processo de formação de políticas agrícolas no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1983.
- PANG, Eul-Soo. *Coronelismo e oligarquias*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- PELAEZ, Carlos Manuel. *História da industrialização brasileira*. Rio de Janeiro: APEC, 1972.
- POULANTZAS, Nicos. *O estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Graal, 1985.
- SAES, Flávio Azevedo de M. *A grande empresa de serviços públicos na economia cafeeira*. São Paulo: Hucitec, 1986.
- SALIBA, Elias T. (Org.). *As idéias econômicas de Cincinato Braga*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1983.
- SAMPAIO, Patrícia Melo. *Os fios de Ariadne: tipologias de fortunas e hierarquias sociais em Manaus*. 1994. Dissertação (Mestrado em História) – Niterói, Universidade Federal Fluminense, 1994.
- SCHWARTZMAN, Simon. *São Paulo e o Estado Nacional*. São Paulo: Difel, 1975.
- SILVA, Francisco Carlos Teixeira. *A morfologia da escassez: crises de subsistência e política econômica no Brasil Colônia*. 1990. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1990.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

VELHO, Otávio G. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo: Difel, 1979.

VILLELLA, Aníbal; SUZIGAN, Wilson. *Política de governo e crescimento da economia brasileira (1889-1945)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.

WIRTH, John. *O fiel da balança: Minas Gerais na federação brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.