

08 Globalização e contrato social: o caso da agricultura

Manuel Belo Moreira

RESUMO O argumento central deste artigo é o de que o contrato social de inspiração Keynesiana que vigorou nas sociedades industrializadas, sem contestação até à emergência da globalização, já não se ajusta à situação actual.

Depois de uma breve descrição das linhas gerais do contrato social Keynesiano e do contexto sócio-económico e geopolítico que lhe está associado (pós segunda Grande Guerra e Guerra Fria), referem-se os traços gerais da globalização, sublinhando-se o papel da trilogia do consenso de Washington (privatizações, liberalização e desregulação) como explicativa da emergência da tirania financeira e da, cada vez mais intensa, subjugação dos Estados-nação ao chamado julgamento do mercado. Resulta daí que, com as mudanças de contexto geopolítico, nomeadamente o colapso da União Soviética e, sobretudo, com a globalização, passou a dominar uma lógica financeira mundializada em clara contradição com o contrato social Keynesiano, eminentemente territorial.

A um nível inferior sublinha-se a especificidade da agricultura e do sector agro-alimentar, devido às características da produção agrícola, à sensibilidade política do abastecimento público dos bens alimentares e ainda ao desproporcionado peso eleitoral das áreas rurais e agrícolas na maioria dos países industrializados que vivem em democracia. Especificidade essa que explica porque, nos países mais ricos, foram desenhadas políticas agrícolas generosas que servem para resguardar parte substancial dos seus agricultores do choque concorrencial resultante da globalização. Todavia, se essas especificidades ajudam a explicar as razões que levam os governos a tentar atenuar os efeitos da globalização, as mudanças de contexto mostram a contradição entre o contrato social modernizador para a agricultura do pós segunda grande guerra e a situação actual onde eventuais quebras produtivas já não provocam receios de oferta insuficiente de bens alimentares e onde a mão-de-obra liberta pelo êxodo agrícola pouco mais pode esperar do que engrossar as filas do exército de reserva de trabalho e onde outros aspectos, como as ameaças ambientais globais ou a segurança alimentar emergem como fonte de preocupação primária, tanto para os governos como para as populações.

Em suma, tanto ao nível mais geral como ao nível da agricultura e do sector agro-alimentar, a situação está madura para que se equacione a necessidade de um novo ou renovado contrato social, mais adaptado aos novos tempos e aos desafios e receios globais. Justifica-se essa necessidade pelo facto da hegemonia ideológica do mercado livre e a crescente supremacia neoliberal de condução dos negócios públicos. De facto, a situação actual está longe de constituir um ambiente amigável para que os governos intervenham no sentido de corrigir e punir as externalidades negativas ou de incentivar e compensar as externalidades positivas que, por definição, um mercado não regulado é incapaz de fazer. Mas é também necessário sublinhar que muitos dos problemas já identificados que afectam actualmente as sociedades só poderem ser equacionados e encarados seguindo uma lógica de intervenção que ultrapassa as fronteiras dos países que estabeleciam os limites dos contratos sociais de inspiração Keynesiana.

SUMMARY This paper's central argument considers that Keynesian inspired social contract that ruled, without credible opposition until the emergence of the globalization process does not fit well anymore the current situation.

After a short description of the general lines of the Keynesian social contract and of the socioeconomic and geopolitical context that were linked with it, the broad characteristics of globalization are highlighted, mainly the trilogy of the Washington Consensus (deregulation, privatization and liberalization) that is crucial to explain the emergence of the financial tyranny and the subjugation of the Nation states to the so called market judgment. These changes brought about by the globalization process have been fueled by the deep transformation of the geopolitical context resulting from the collapse of the Soviet Union, and are at the origin of the prevalence of the orthodox financial logic that, due to its intrinsic global reach, contradicts the territorial basis of the Keynesian social contract.

At a lower level the specificity of the agriculture and agro-food sector are highlighted. This specificity is due to a number of aspects: the inner characteristics of agricultural production; the political sensibility of food supply and of the disproportionate electoral weight of agricultural and rural areas in most of the industrialized democracies. This specificity also explains why, in the rich countries a complex array of generous agro-food policies have been designed to isolate a substantial fraction of farmers from the most feared effects of the chock of global competition. However, if this specificity helps to explain why governments try to mitigate the effects of globalization, the identified context changes show the contradictions between the post WWII social contract, aimed at the modernization of agriculture, and the current situation where agricultural production shortages do threaten food supply, where the work force involved in agricultural exodus will only enlarge the work force reserve army, and where other aspects, as safety or environmental risk, emerge as the primary sources of concern to people and to governments.

In short, considering that the old Keynesian social contract at the higher level and, at a lower level, the social contract that favored the agricultural modernization, do not fit well, not only with the current economic and geopolitical context, but also with the new concerns of government and ordinary people, the moment has come to consider the need to reformulate or create new social contracts able to address the fears and global challenges. Furthermore this need for a new social contract is given particular relevance by the hegemony of the free markets ideology and the increasingly neoliberal supremacy in the ways to conduct public business. In fact, the current situation does not constitute a friendly environment for governments to face and to intervene in order to regulate negative externalities due to the market failures or absence of state intervention, or to promote positive externalities. But it is also necessary to emphasize that many of the already identified problems that affect the economy and the society can only be addressed through an intervention logic that largely exceed the boundaries of the nation-state and of the Keynesian social contracts.

Descritores globalização | contrato social | tirania financeira | especificidade da agricultura

Descriptors globalization | social contract | financial tyranny | agricultural specificity

Manuel Belo Moreira

Universidade Técnica de Lisboa.

Departamento de Economia Agrária e Sociologia

Rural do Instituto Superior de Agronomia

E-mail: mbelomoreira@isa.utl.pt

1. Introdução O propósito deste texto é o de propor uma reflexão sobre o impacto da globalização no contrato social que tem vigorado nos países industrializados pelo menos desde a Segunda Guerra Mundial. Em vez de procurar a exegese do conceito, a ambição é simplesmente a de partir do entendimento pragmático e operacional que contemporaneamente é dado ao conceito para proceder a essa reflexão, dando particular relevo ao que à agricultura e ao sector agro-industrial respeita.¹

Por contrato social entende-se as regras escritas e não escritas que regulam as relações entre o Estado e os cidadãos que dão legitimidade à acção Estatal e asseguram uma articulação, sem grandes sobressaltos, entre as políticas e os agentes económicos. Esta visão considera o contrato social como inerente às políticas de rendimentos, uma vez que

“...aborda a questão de saber quantos serviços os governos têm de providenciar aos cidadãos para lhes poder reduzir os rendimentos através de altos impostos ou altos preços, ou por qualquer outro meio” (Schaede, 2003).

Este entendimento pragmático significa que o contrato social exerce a função legitimadora das políticas e permite sublinhar a ideia consensual de que as três décadas de crescimento económico contínuo, gozadas pelas economias mais industrializadas depois da Segunda Grande Guerra, estão indissociavelmente ligadas ao contrato social prevalecente nesse período. Por outro lado, está implícito que o contrato social tem tido, sobretudo, uma dimensão nacional variando consoante a evolução da respectiva história de cada país. E implica, ainda, que pode ser interpretado de modo restrito, isto é voltado para as relações entre os Estados-nação e fracções particulares de agentes económicos como os da agricultura, ou melhor, do sector agro-industrial através da interpretação do sentido das políticas agrícolas.

O argumento central deste artigo é o de que as mudanças nas várias dimensões da vida em sociedade, associadas à nova fase da economia mundial capitalista, também designada por globalização, têm erodido e põem em causa o contrato social de inspiração Kayenesiana que, nas sociedades industrializadas prevaleceu, sem grande contestação, até ao momento em que aquela se tornou hegemónica, nas últimas décadas do século vinte.² Embora se reconheça que há diferenças sobretudo de intensidade quando se passa do nível geral para o sectorial.

¹ Embora grande parte do que se aborda neste texto seja de âmbito geral, importa referir que os exemplos e a tónica que lhe é dada referem sobretudo à experiência da Europa Ocidental.
² Entende-se assim que a corrente globalização se distingue de outras fases da globalização que podemos considerar como globalização histórica. Para saber mais sobre a discussão teórica implícita neste entendimento ver entre muitos autores Bonanno, 2004, Giddens, 1992, Moreira, 2001 e Moreira & Gerry, 2003, a colectânea coordenada por Held & McGrew, 2003, bem como o debate promovido por Riggs na preparação do Congresso Mundial de Sociologia de Montreal em 1998 acessível na Internet in <http://www2.hawaii.edu/~fredr/glocon.htm>.

Caracterizam esta fase a ruptura com o paradigma económico Keynesiano e a sua expressão política, nomeadamente no que respeita ao papel do Estado na Economia. Isto é, depois da era de clara hegemonia daquele paradigma que vigorou durante o período posterior à Segunda Grande Guerra, a crise económica dos anos 70 facilitou a ruptura com os modelos Keynesianos levando à hegemonia do paradigma neoliberal, que se revelou instrumental para a emergência da era da globalização.

É inegável que esta problemática se tornou central no debate sobre o futuro da agricultura e do mundo rural, nomeadamente sobre o sentido e amplitude das políticas que contribuam para prevenir ou atenuar os efeitos mais perversos que possam resultar da globalização.

A abordagem proposta segue uma perspectiva da economia política embora também se considere a necessidade de fazer apelo a outras abordagens teóricas que dão relevo à contingência e ao papel da *agency* sem as quais um processo tão complexo não pode ser apreendido na sua globalidade.

O texto estrutura-se do seguinte modo: na segunda secção, para além de uma breve descrição do que é o contrato social posterior à Segunda Grande Guerra, faz-se uma rápida descrição dos aspectos essenciais da globalização realçando as linhas de fractura com o passado. Isso permite ilustrar, na terceira secção, como essas linhas de fractura deram lugar à ruptura com o passado e como o contrato social Keynesiano, indiscutível no período de crescimento ininterrupto, começa a ser questionado e vai sendo lenta mas progressivamente abandonado. Na quarta secção chama-se a atenção para o facto do sector agro-industrial constituir um caso particular apresentando um ritmo muito mais lento das rupturas que, no caso dos países mais ricos, estão ainda longe do que sucedeu nos outros sectores. Em seguida, na quinta secção justifica-se a necessidade de aprofundar e debater a construção de um novo ou a profunda renovação do actual contrato social e procura-se delimitar, tendo como pano de fundo o actual contexto geopolítico, o intervalo das possíveis vias de evolução da globalização. Na sexta secção referem-se algumas condições necessárias para o novo ou renovado contrato social e, na sétima e última secção, tecem-se alguns comentários conclusivos.

2. O contrato social do pós Segunda Grande Guerra e o processo da globalização

Depois da Segunda Grande Guerra os países industrializados na linha da *New Deal* dos EUA puseram em prática contratos sociais de tipo Keynesiano envolvendo um mais ou menos forte intervencionismo estatal na economia, embora preservando as características essenciais das economias de mercado. Essa intervenção no que respeita ao sector agro-industrial baseava-se, sobretudo, em políticas de preços e subsídios, na regulação das trocas com o exterior e na chamada ajuda alimentar.³

Subjacente a este tipo de contrato social estava o reconhecimento de que, nos contextos socioeconómicos e geopolíticos que viviam, eram necessárias as chamadas políticas de bem-estar (*welfare policies*) capazes de garantir um mínimo de segurança às populações, embora com maior ou menor amplitude e profundidade consoante os países. Na Europa de então vivia-se no contexto geopolítico da Guerra-fria em que dois blocos políticos antagonistas disputavam as mentes e os corações das populações. Contexto que, certamente, ajuda a explicar a aceitação do consenso Keynesiano, não apenas pelas forças reformistas de cariz social-democrata, mas também da parte das mais conservadoras, dos representantes directos do capital e até de grande parte do mundo sindical.

Isto é, naquele contexto, o contrato social Keynesiano tornou-se no modo “natural” de ultrapassar momentos da maior crise económica ou vulnerabilidade política, assegurando às populações que podiam contar com o Estado como promotor do desenvolvimento ao mesmo tempo que, em troca dos impostos que exigia, lhes garantia redes de segurança com capacidade de lhes providenciar condições de vida socialmente aceitáveis no fim da vida útil de trabalho ou em momentos mais difíceis provocados por doenças ou pelo desemprego. Em resumo, passaram a vigorar contratos sociais em que a intervenção estatal garantia alguma redistribuição dos rendimentos da economia em favor dos mais desfavorecidos.⁴

Acontece que a globalização e as mudanças de contexto geoeconómico e geopolítico que lhe estão associadas vieram pôr em causa alguns dos fundamentos do contrato social Keynesiano. Antes de explicar o raciocínio que fundamenta esta asserção importa, no entanto, atentar nos aspectos mais marcantes e visíveis da globalização.

O processo de globalização teve como condição necessária, ainda que não suficiente, a melhoria dos meios de transporte: mais rápidos, com maior capacidade e mais baratos e, sobretudo, a revolução nas tecnologias de informação acompanhando e potenciando os enormes ganhos de eficiência da gestão logística. Processo que se tornou equivalente à explosão dos fluxos financeiros e ao crescimento acelerado do comércio mundial aprofundando a integração económica das economias nele envolvidas.

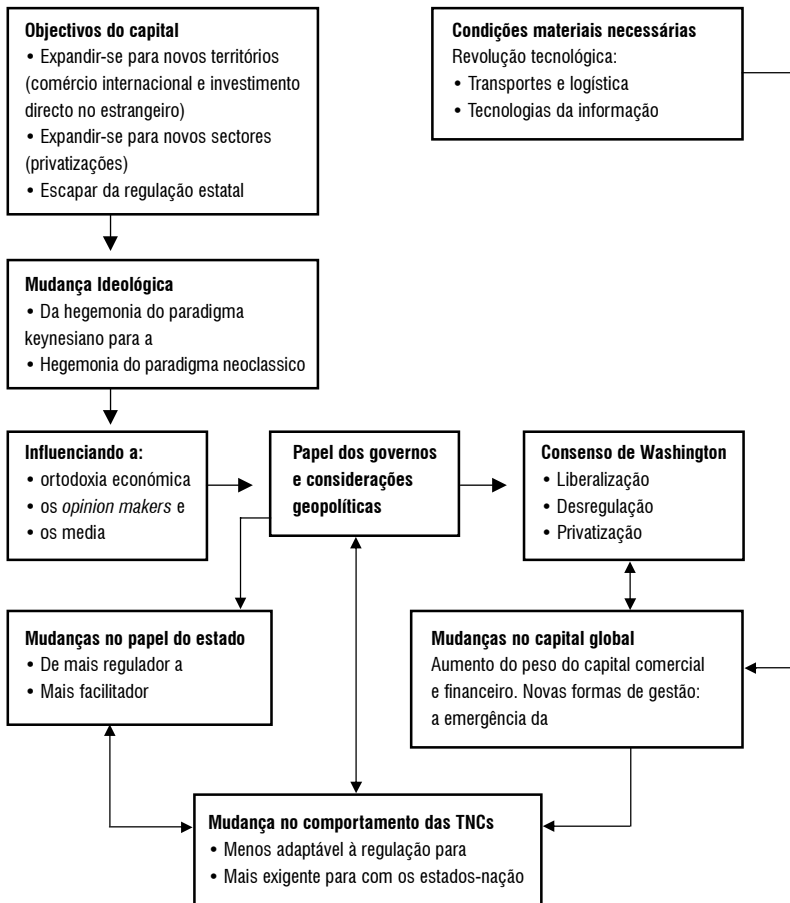
Embora longe de constituir uma abordagem completa, considera-se que o esquema da figura 1 pode ser útil para identificar as relações e as principais características do processo da globalização, contribuindo para a compreensão das mudanças mais significativas que provoca na maioria dos países.⁵

³ Veja-se o papel da ajuda alimentar, regulada pela PL 480, que se revelou de primordial importância quer para agricultura quer para a política externa dos EUA nos tempos da Guerra-fria.

⁴ É evidente que o nível de suporte das políticas de bem-estar variava muito entre os países social democratas com altos níveis de fiscalidade e cobertura generalizada e gratuita de cuidados de saúde e de educação, entre outras políticas sociais, e os mais liberais, com fiscalidade inferior e com níveis substancialmente menores de suporte estatal. Sobre este assunto também faz sentido atender à distinção entre o capitalismo de tipo Renano e o capitalismo liberal anglo-saxónico na linha das observações de Michel Albert (1998).

⁵ É evidente que o modo como as forças indicadas no esquema se faz sentir nos diferentes países varia enormemente. Não há qualquer semelhança entre os Estados Unidos e Burkina Fasso, como não há semelhança entre o poder de controlo autónomo das forças em presença no processo de globalização manifestado pela a República Popular da China e os países menos importantes social e economicamente, nomeadamente quando em crise como a Argentina.

O processo da globalização



Neste processo é de salientar as mudanças do papel do Estado, sobretudo quando os seus representantes seguem plenamente o receituário que ficou conhecido por consenso de Washington, caracterizado pela tríade constituída pela desregulação,⁶ privatização e liberalização. Mudanças que só podem ser cabalmente compreendidas à luz das transformações ocorridas no contexto geopolítico e na hegemonia ideológica neoliberal, fortemente reforçadas com o colapso do bloco soviético que fez com que a conquista das mentes e corações saísse da agenda política ou, quando muito, passasse a um plano muito secundário.⁷

⁶ Embora seja talvez mais correcto referenciá-las como de re-regulação (Bonnano et al., 1994).

⁷ A compreensão deste processo remete para o papel da *agency* conforme se desenvolve em Moreira (2004a).

Como resultado do processo globalizador, nomeadamente da intensificação da desregulação e da liberalização, dá-se um fortíssimo incremento da concorrência ao nível global, forçando os agentes económicos a contar mais com as relações de força no mercado do que com a intervenção estatal, simultaneamente abriu-se o caminho ao que o economista francês Fitoussi (1997) apelidou de *tiranía financeira*, que se traduziu pela outorga de um extraordinário poder e liberdade de actuação ao capital financeiro e que interessa em primeiro lugar aos agentes mais voltados para a especulação financeira.

Resumindo, o processo globalizador levou a que muitas das prerrogativas estatais, assim como a própria legitimidade de grande parte da intervenção estatal, não só passassem a ser contestadas a nível ideológico, como teve tradução prática na condução da vida pública e da acção do Estado que, cada vez mais, passou a estar sujeito ao chamado *juízo do mercado*.⁸ Acontece, no entanto, que esse julgamento do mercado se manifesta através da opinião de analistas financeiros e, sobretudo, através da valoração feita por empresas transnacionais de auditoria ou de *rating*, isto é, instituições e pessoas cujo juízo de valor depende de critérios e lógicas exclusivamente financeiros e que, além disso, não têm qualquer legitimidade democrática (Santos, 1998).

O problema óbvio resultante destas profundas alterações, cujo poder transformador ainda não foi completamente avaliado em todas as suas dimensões, reside no facto da lógica financeira não se ajustar harmonicamente às regras escritas ou não escritas do contrato social Keynesiano, quando não as contraria claramente.

O que é certo é que, com a globalização, se iniciou uma época em que a uma lógica financeira, hoje essencialmente global, se contrapõe ao contrato social Keynesiano que, em todas as suas variantes, tinha um carácter eminentemente nacional ou pelo menos territorializado.⁹ O desajustamento é evidente e ajuda a perceber como, nestas circunstâncias, há tanta pressão para alterar profundamente ou liquidar o que resta dos contratos sociais de inspiração Keynesiana, como se verá abaixo.

3. A especificidade da agricultura e do sector agro-alimentar Pensando agora nos contratos sociais de nível sectorial, nomeadamente os que têm regulado a agricultura e as indústrias agrícolas e alimentares dos países mais industrializados, as questões relevantes colocam-

⁸ A balança do poder entre os estados-nação e as empresas transnacionais alterou-se significativamente, o Estado passa de predominantemente regulador para facilitador dos requisitos do capital (McMichael & Myhre, 1991) e as empresas transnacionais que anteriormente se adaptavam à regulação estatal e ofereciam contrapartidas para se instalarem em novos mercados tornam-se mais exigentes impondo as suas condições aos estados-nação (Moreira, 1994) e isto não só na periferia do mundo capitalista mas também no seu centro. O caso chinês tão apetitoso que as empresas transnacionais aceitam práticas de outros tempos, mostra-se como a mais relevante excepção.

⁹ Ou supranacional no caso da União Europeia onde o contrato social subsistiu com a criação de um espaço mais vasto economicamente integrado.

se obviamente a um nível inferior, embora as relações de interdependência em relação ao contrato social de nível superior não possam ser esquecidas.

As relações privilegiadas entre a agricultura e o Estado não são novas como mostra Servolin (1988), o qual sugere mesmo existir uma genealogia comum entre o Estado moderno e a exploração familiar. Ultrapassa em muito o objectivo deste texto aprofundar esta questão pelo que aqui apenas se tratará do casamento, feliz, das políticas agrícolas modernizadoras com o contrato social Keynesiano que se estabelece ao nível superior. Casamento feliz porque, de certo modo, as políticas agrícolas modernizadoras dos EUA ou da Europa Ocidental já tinham muitas das características de intervenção Estatal, que só posteriormente foram estendidas à economia e sociedade ao nível nacional pelo contrato social Keynesiano.

De uma forma genérica pode dizer-se que o contrato social implícito nas políticas agrícolas incentivava a modernização da agricultura tendo em vista aumentar a produção agrícola (tanto em bens finais como sobretudo intermédios, estimulando assim o desenvolvimento das indústrias agro-industriais) com menos mão-de-obra e, simultaneamente, dava garantias aos produtores agrícolas para investirem e dedicarem-se em exclusividade à modernização das respectivas explorações. Com esse tipo de contrato social modernizador da agricultura, o Estado assegurava que velaria no sentido de atenuar os riscos de mercado através do controlo do comércio externo (doseando as importações e favorecendo as exportações conforme as necessidades) e das políticas de preços e subsídios, regulando toda a fileira desde o fornecimento de *inputs* até ao produto final pronto a consumir. Promovia ainda o crédito público ou cooperativo e regulava o crédito comercial e garantia ainda que, através da criação de instituições de investigação e desenvolvimento e de extensão agrária, os agricultores podiam contar com apoios à tão desejada modernização. E, nos casos em que contrato social do Estado de Bem-Estar também existia, dava aos agricultores idênticos níveis de segurança social que eram outorgados à restante população.

A razão de ser para contratos sociais específicos para a agricultura e para o sector agro-industrial é justificada por muitos autores como relevando a existência de *lobbies* (grupos de pressão) cujo poder cresce em tempos eleitorais. E, certamente, não se podem ignorar nem a existência de *lobbies*, nem o facto de nas democracias ocidentais os votos das zonas agrícolas serem tendencialmente desproporcionados e favorecerem as forças conservadoras. É aliás interessante notar que, nesta época de hegemonia ideológica liberal, não é raro as forças conservadoras se verem presas no dilema de, por vezes, terem de contrariar o seu credo ideológico em termos de prática económica de modo a não alienar a sua tradicional base de apoio eleitoral.¹⁰

Mas, para além dessas considerações típicas das estratégias político-partidárias, a existência de níveis de intervencionismo estatal na economia agrária superiores ao dos outros sectores da economia tem um forte argumento de racionalidade. Argumento

¹⁰ O exemplo da proteccionista Farm Bill da primeira Administração de George W. Bush é disso paradigmático.

que se baseia na consideração de que a produção agrícola é mais vulnerável e menos controlável do que outras actividades, pelo que a adopção de medidas de política para atenuar os riscos daí advindos se justifica plenamente. E, de facto, a agricultura tem de fazer face não só aos riscos climáticos para os quais a possibilidade de intervenção é muito reduzida, como aos riscos comerciais decorrentes da alta volatilidade de preços em resultado do facto bem conhecido de, no curto prazo, existir uma grande rigidez da oferta e da procura para grande parte de produtos agrícolas (Boussard, 1992), nomeadamente daqueles que, pela importância no abastecimento alimentar, são mais sensíveis do ponto de vista político.

De facto, nos diferentes contextos nacionais da Europa industrializada do pós-guerra, aumentar a produção e a produtividade podia ser considerado um desiderato vital. Não só contribuía para compensar a falta de produtos agrícolas e alimentares, sequela óbvia do conflito e da crise tanto americana como europeia dos anos trinta, como permitia a poupança de divisas devido à substituição de importações e, sobretudo, constituía um poderoso incentivo ao desenvolvimento industrial, seja contribuindo para a expansão do mercado dos produtos, dos factores de produção e dos bens de investimento duradouros, nomeadamente a maquinaria, seja libertando mão-de-obra necessária para o desenvolvimento da indústria e serviços.¹¹ Foi esse aliás o fundamento da Política Agrícola Comum (PAC).

A acção estatal para operacionalizar o contrato social pode ser sinteticamente descrita como o resultado de políticas de âmbito geral, bem como as específicas para a agricultura, das quais se enumeram as mais importantes:

- *Políticas de âmbito geral* como as de segurança social, saúde, infra-estruturas de transportes e de energia, educação e ciência, integradas no contrato social de nível superior.
- *Políticas agrícolas*, de que se sublinham as da criação, expansão e regulação de mercados dos produtos agrícolas ou dos factores de produção agrícola, incluindo as políticas de protecção dos mercados internos; as políticas de investigação e desenvolvimento para a agricultura e agro-indústrias; as políticas de extensão agrícola, promovendo aumentos de produtividade, crescimento económico e a inovação, tanto de produtos como de processos; e, finalmente, as políticas que incentivavam e facilitavam o recurso ao crédito agrícola.¹²

Em suma, com este tipo de contrato social modernizador o Estado garante aos agentes do sector agro-alimentar não só os benefícios gerais do Estado de Bem-Estar como, cria as condições para através de uma mistura complexa de políticas que variam de país para país, tornar atractivo o par inovação-crédito enquanto, simultaneamente, pro-

¹¹ Conforme à clássica teorização do papel da agricultura no desenvolvimento elaborada por Kuznets.

¹² Peça fundamental no processo de modernização das explorações agrícolas e da recomposição das estruturas agrárias no sentido do aumento sustentado da respectiva dimensão média.

tege os agricultores dos riscos e da volatilidade dos preços dos mercados.¹³ De entre estas sublinha-se:

- a grande panóplia de medidas de suporte de preços;
- as tarifas e outras barreiras à concorrência internacional;
- as medidas para atenuar o aparecimento de excedentes de produção sem possibilidades de escoamento aos preços desejados nos mercados internos. Medidas que vão desde as quotas de produção, ao *set-aside* ou pousio obrigatório, às políticas de estímulo à exportação (envolvendo a concessão de subsídios para permitir manter os preços internos acima dos preços do mercado mundial) coadjuvadas, muitas vezes, pelas políticas de auxílio aos países em desenvolvimento ou pela ajuda alimentar;
- os subsídios para compensar os diferenciais de produtividade das zonas de montanha ou áreas marginalizadas.

Todo este sistema complexo estava, no entanto, concebido por forma a que ao nível dos mercados nacionais havia suficiente concorrência para permitir que o sem-fim tecnológico funcionasse,¹⁴ estimulando a corrida para a adopção de inovações e a procura de níveis sempre crescentes de produtividade, nomeadamente através da substituição do trabalho por capital. Daí resultaram mudanças estruturais que se traduzem na tendência para que a agricultura conte com cada vez menos mão-de-obra e com menos, mas maiores, explorações agrícolas.

Estas mudanças foram fortemente impulsionadas pelo uso generalizado do crédito agrícola e contribuíram para reforçar a importância do complexo agro-industrial a montante e a jusante do sector agrícola.

4. O contrato social no contexto

da globalização Os governos dos estados-nação sujeitos à influência hegemónica da ideologia neoliberal e à pressão do julgamento do mercado, acima referido,

¹³ O conceito de sem-fim tecnológico, o *technological treadmill* de Cochrane (1979), é de extrema utilidade para compreender a lógica subjacente ao tandem inovação-crédito que leva às mudanças estruturais. Esse conceito refere-se ao processo segundo o qual os agricultores se endividam para adoptar inovações que lhes dão vantagens concorrenciais temporárias num mercado concorrencial, mas que, uma vez endividados, têm um estímulo suplementar para tentar manter-se na linha da frente dos mais competitivos procurando sempre melhorar os seus níveis de produtividade. A ideia do sem-fim pode ser ilustrada pela metáfora de um tapete rolante em que a inovação marca a velocidade do tapete e ao qual os produtores que querem manter-se competitivos têm de ajustar-se, o que provoca o abandono "natural" dos menos capazes de manter-se em ambiente competitivo.

¹⁴ Embora em certas condições o desenho das políticas agrícolas evitasse o pleno funcionamento do sem-fim tecnológico e os seus efeitos. Tal sucedeu no caso das políticas leiteiras em Portugal que durante mais de duas décadas, até à plena integração no mercado único Europeu, mostraram que a adopção de uma inovação como a ordenha mecânica com refrigeração do leite, cujos efeitos de escala são reconhecidos, não obrigou às usuais mudanças estruturais, porquanto se processou em moldes colectivos (Moreira, 1984).

acabam por romper com muitas das características do contrato social do pós-guerra. Processo que tanto pode ser de bom grado, como forçado pela pressão dos mais variados interesses, nomeadamente os que seguem uma lógica predominantemente financeira. Assim, entre outras medidas, enveredam pela redução progressiva, quando não abandono, de grande parte das políticas típicas do Estado de Bem-Estar; evidenciam uma tendência crescente para transferir, para os mercados financeiros (seguros, fundos financeiros e derivados – o chamado mercado de futuros), as responsabilidades das redes de segurança social baseadas em instituições públicas e garantidas pelo Estado e diminuem, substancialmente, a investigação e desenvolvimento de iniciativa estatal, bem como reduzem ou abandonam a extensão agrícola pública. Isto é, promove-se a retirada do Estado de muitas das suas funções habituais seguindo o receituário do consenso de Washington.

O reforço das tendências globalizadoras foi-se fazendo a par com as facilidades concedidas às trocas a nível internacional, em resposta à redução substancial das tarifas à escala mundial, sob os auspícios do GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) substituído pela Organização Mundial do Comércio (OMC). A crescente pressão que esta organização exerce sobre os estados-nação no sentido de facilitar o desenvolvimento do comércio internacional através do abandono dos entraves à concorrência tem, por seu lado, posto em causa a concessão de subsídios à agricultura, nomeadamente os que interferem directamente com o comércio internacional.

Diferentemente do que se passava quando a Política Agrícola Comum foi adoptada, o contexto de escassez da oferta de alimentos e fibras foi substituído por um contexto em que os excedentes estruturais de muitos produtos agrícolas são a regra, o que anula alguns dos argumentos à lógica que sustentava o contrato social modernizador.

Este novo contexto, cujos traços principais são partilhados por grande parte dos países industrializados, já de si favorável aos movimentos descendentes dos preços, vê esses efeitos potenciados com a crescente concorrência ao nível global e pelo aumento da oferta global sem que aumente a procura solvável.¹⁵

Reforçam-se assim os riscos de aumento da volatilidade dos preços associada a esses dois efeitos o que, conjuntamente com a tendência para a redução das redes de segurança providenciada pelos estados-nação, acaba por resultar numa maior instabilidade, quer no mundo do trabalho, quer no equilíbrio económico das explorações agrícolas. Explica-se assim a relutância de muitos governos em deixar funcionar livremente o mercado, mesmo os que ideologicamente estão mais próximos da retórica globalizadora.

Todavia, e isto deve ser vivamente sublinhado, o impacte destes desenvolvimentos mostra grande variabilidade de país para país. As razões porque isso acontece são devidas à lógica e dinâmica da globalização por um lado, e à forma como as políticas estatais têm conseguido garantir níveis de protecção aos seus agricultores, os quais são reconhecidamente elevados na União Europeia com a Política Agrícola Comum e

¹⁵ Apesar do número de mal nutridos ao nível mundial não apresentar sinais claros de diminuição.

em outros países ricos como a Suíça e Noruega na Europa, o Japão e os Estados Unidos da América.¹⁶

É assim legítimo concluir o seguinte: por um lado, a globalização tem sido menos acentuada nos sectores agrícolas e alimentares do que nos restantes sectores produtivos e, por outro lado, há grandes diferenças na forma como os produtores agrícolas sentem a globalização consoante a forma como a protecção aos agricultores e à agro-indústria é posta em prática.

Diferenças essas que se fazem sentir de país para país e dentro de cada país. Enquanto os agricultores mais vulneráveis dos países mais pobres e dependentes que, como vimos, são obrigados a aplicar as regras do consenso de Washington, estão plenamente sujeitos ao impacto da globalização, já largas parcelas do sector agro-alimentar dos países mais ricos têm conseguido escapar a muitos dos seus efeitos. Esta situação revela claramente a hipócrita duplicidade dos governos dos países mais ricos que promovem activamente a globalização neoliberal para os países em desenvolvimento em geral e, em particular, aos que dependem do beneplácito do FMI e do Banco Mundial, enquanto mantém altos níveis de protecção a nível interno (Berthelot, 2001; Stiglitz, 2002).

De qualquer modo, mesmo verificando que a globalização do sector agro-alimentar está longe de ser completa e generalizada, temos de ter presente que a liberalização e o aprofundamento da globalização tem sido uma tendência de fundo que o reforço do papel do julgamento do mercado e da tirania financeira provavelmente intensificará, sobretudo se a tendência da redução da intervenção estatal se mantiver.

Por outro lado, a concorrência crescente e a volatilidade dos preços, agravada pela globalização, contribuiu para que o sem-fim tecnológico fique cada vez mais livre de entraves. Isso significa que a globalização dá um grande impulso à tendência histórica de evolução das estruturas agrárias sob o sistema capitalista onde cada vez há menos explorações agrícolas mas de maior dimensão, altamente capitalizadas.

Esta tendência sentir-se-á com mais acuidade nos países que ainda contam com números importantes de pequenas explorações agrícolas do que naqueles países onde o sem-fim tecnológico tem tido um curso mais livre. Em suma, com a globalização, a corrida ao produtivismo induzida pelas livres relações de mercado tenderá a intensificar-se.

Todavia deve sublinhar-se que a amplitude e os resultados práticos do sem-fim tecnológico dependem, em grande parte, da abundância, qualidade e fiabilidade dos serviços necessários para estimular a passagem à prática das inovações produtivas e de gestão. Isto é, dependem dos serviços de enquadramento da agricultura que, nos países mais desenvolvidos, tanto importa aos serviços de investigação e desenvolvimento (I&D) como aos de extensão e de apoio comercial, enquanto nos menos desenvolvidos é sobretudo destes últimos que se trata.

¹⁶ Noutros países ricos é conhecida a queda abrupta de protecção aos agricultores da Austrália e Nova Zelândia e, mesmo no Canadá, há claros sinais de que os agricultores vivem uma profunda crise de rendimentos (National Farmers Union, 2003).

Por seu turno, o desenvolvimento da globalização ao influenciar as mudanças na agricultura e nas estruturas agrárias reflecte a dependência e subordinação da parte produtiva agrícola em relação ao desenvolvimento de indústrias e serviços a montante e a jusante da produção agrícola. Dependência e subordinação no modo como as actividades produtivas se integram nas cadeias de valor nacionais ou globais, seja nos mercados de produtos de massa, seja em nichos de mercado ou a que se manifesta no acesso desigual aos meios de produção e às cadeias de valor a que acresce a desigualdade concorrencial medida pelo poder de mercado. De facto, os agricultores, por maior que o sejam, estão na prática impossibilitados de influenciar os preços do mercado, no entanto estão cada vez mais sujeitos a negociar com os oligopólios (frequentemente monopólios locais) que dominam várias das mais importantes cadeias de valor dos produtos agrícolas e alimentares. É esse poder de mercado desproporcionado, fortemente favorecido pelas políticas de privatização e desregulação, que explica a ausência de uma efectiva concorrência, justificando assim a tendência para o aumento de preços de grande parte dos produtos alimentares e dos meios de produção agrícola enquanto os preços dos produtos agrícolas na produção mostram uma linha de tendência praticamente estagnada (National Farmers Union, 2003). É neste contexto que é legítimo questionar o significado último de muitos dos subsídios ditos agrícolas, isto é a quem aproveitam mais, aos agricultores ou aos outros intervenientes da cadeia de valor?

Todos os aspectos referidos têm importância diversa consoante se trata de países industrializados ricos ou de países agrícolas pobres e ajudam a explicar as razões pelas quais o sem-fim tecnológico pode ser altamente perturbador nas áreas em que a sua aplicação não seja acompanhada por toda a panóplia de medidas de protecção e dos serviços de enquadramento que existem nos países ricos mas faltam, dramaticamente, nos países em desenvolvimento.

Finalmente é preciso sublinhar um aspecto crucial. Uma vez que a lógica e dinâmicas subjacentes à globalização se baseiam, essencial ou exclusivamente, nos sinais e julgamentos do mercado, todas as escolhas produtivas, incluindo as tecnológicas, resultam do balanço feito pelos agricultores entre os custos envolvidos na produção e os preços dos produtos no mercado (a que se somam os subsídios e outros apoios quando existam). Resulta daí que as externalidades não são tidas em consideração quando os agricultores, ou qualquer agente económico na cadeia de valor, tomam as suas decisões.¹⁷ Pelo que, se este sistema de primazia ao mercado, sem restrições, se mantém ou se generaliza ainda mais, quer as falhas de mercado, quer outras externalidades não serão alvo de qualquer medida correctiva se forem negativas, nem darão lugar a qualquer compensação se forem positivas, com os inerentes prejuízos para a sociedade no seu todo.¹⁸

¹⁷ Pois por definição as externalidades correspondem a efeitos não valorizados no mercado.

¹⁸ Estas considerações estão na base da argumentação sobre o carácter multifuncional da agricultura e sobre a possibilidade de o incluir nas regras da Organização Mundial do Comércio (Petit, 2002).

Pelo que ficou dito, pode concluir-se que há grandes probabilidades de que o sentido das tendências futuras da globalização venha a ter importantes consequências tanto na economia e sociedade em geral, bem como na forma como o complexo agro-industrial se ajusta às exigências de sustentabilidade do sistema.

Esta conclusão equivale a evidenciar a necessidade de equacionar a contradição evidente entre a aceitação exclusiva das regras do mercado e as condições necessárias para que a sustentabilidade do sistema seja garantida. Condições a que o julgamento do mercado não atende, nomeadamente as ligadas aos imperativos ambientais e de segurança que obrigam a que parâmetros de longo prazo e âmbito global sejam tidos em consideração. Dois aspectos dessa problemática bastam para fundamentar o que se disse.

Do ponto de vista socioeconómico o livre funcionamento do sem-fim tecnológico sugere que se caminha para uma reestruturação agrícola e rural baseada em menos população activa nas áreas produtivas agrícolas. Isso significa aumentar a pressão para o êxodo agrícola que se transforma em êxodo rural, em especial naquelas zonas marginalizadas pela globalização e que não contem com outros atractivos para fixar as populações. Êxodo agrícola e rural que aliás não tem tido uma contabilização completa e rigorosa dos respectivos custos e benefícios, como seria desejável.

Do ponto de vista ambiental há a temer o agravamento de efeitos negativos na medida em que, seguindo somente os sinais do mercado, os agricultores não têm qualquer incentivo para evitar as externalidades negativas, nem para desenvolver actividades que produzam externalidades positivas, nomeadamente aquelas que se considere necessárias para garantir a sustentabilidade do sistema a médio ou longo prazo.

De facto, uma vez que os custos e benefícios resultantes, quer do funcionamento do sem-fim tecnológico, quer da gestão económica corrente, apenas são valorizados no mercado, o comportamento dos agricultores e dos outros agentes da cadeia de valor não pode deixar de seguir a lógica do mercado, sob pena de graves prejuízos económicos, no limite a bancarrota. Isto é, qualquer outro tipo de problemática ou alternativa de gestão que não se justifique pela análise de custo-benefício a preços de um mercado cada vez mais mundializado, tende a ser esquecida ou passada a um plano secundário. Lógica esta que tem como corolário o favorecimento inequívoco do privilegiar das considerações de curto prazo.

As profundas mudanças das estruturas e do contexto global, juntamente com a evidência de que o anterior contrato social já não se ajusta à actualidade, levam, inevitavelmente, à questão da necessidade de construir um novo contrato social ou remodelar profundamente o antigo.

5. A necessidade de um novo contrato social na era da globalização

lização¹⁹ Antes de tentar equacionar esta questão importa começar por uma tentativa de abordagem prospectiva que balize o intervalo das vias que a globalização pode vir a tomar a próximo ou médio prazo.

Desse ponto de vista o futuro da globalização pode considerar-se dentro de um intervalo limitado por duas situações extremas: por um lado, uma globalização completa que se designará como globalização utópica e, por outro, o completo retorno às práticas proteccionistas alimentado por surtos de recrudescimento das tendências nacionalistas.

A total globalização ou globalização utópica implicaria uma completa integração económica ao nível planetário. Rodrik (2002) sublinha que esta via levanta uma questão fulcral que designa por *trilema* da globalização, sintetizado pela seguinte passagem:

“...o sistema de estados-nação, uma profunda integração económica e a democracia são mutuamente incompatíveis. Podemos, quando muito, viver com duas destas três situações. Se queremos levar a integração económica a níveis mais elevados, teremos de desistir ou do sistema de estados-nação ou das políticas democráticas. Se queremos manter e aprofundar a democracia, temos de escolher entre o estado-nação e a integração económica internacional. E se queremos manter o estado-nação, temos de escolher entre a democracia e a integração económica internacional”.²⁰

Da apreciação deste *trilema* pode ver-se que a total globalização aponta para um situação de tal modo utópica que retira credibilidade à exequibilidade desta evolução no curto ou médio prazo, que é o que nos interessa agora.²¹

Por seu lado, a hipótese de completo retorno ao proteccionismo ou à autarquia parece também demasiado radical para ter possibilidade de tradução prática, mesmo para quem considera que um abrandamento ou até recuo do processo para a completa globalização pode ser a hipótese mais provável para o futuro próximo (Bergstein, 2000).

Nestas circunstâncias parece avisado que, nesta incursão prospectiva, se considerem apenas duas alternativas menos extremas seguindo anterior reflexão sobre o tema (Moreira, 2004): por um lado o abrandamento ou o recuo

¹⁹ Daqui para a frente trata-se do contrato social em abstracto e não de contratos sociais específicos de países ou de zonas económicas.

²⁰ Tradução livre da seguinte passagem “...the nation-state system, deep economic integration, and democracy are mutually incompatible. We can have at most two out of these three. If we want to push global economic integration much further, we have to give up either the nation state or mass politics. If we want to maintain and deepen democracy, we have to choose between the nation state and international economic integration. And if we want to keep the nation state, we have to choose between democracy and international economic integration”.

²¹ Parafraseando Keynes, no longo prazo já todos estaremos mortos.

atenuado da globalização e, por outro lado, a continuação do aprofundamento da globalização embora, provavelmente, em moldes algo diferentes dos que tem tido até aqui.²²

O cenário da paragem ou recuo da globalização significa adoptar uma tendência de reforço das políticas nacionais que respondam aos desafios económicos globais através de maiores níveis de protecção.

Políticas que certamente gozarão dos favores daqueles que mais se sentem prejudicados pelas tendências recentes da globalização, ou seja, os trabalhadores que perdem os seus empregos devido às deslocalizações ou às falências daquelas empresas que se mostrem incapazes de resistir à concorrência internacional, ou os funcionários públicos que vêm os seus salários reduzidos devido à contenção orçamental exigida pela ortodoxia financeira ou pelo recurso crescente ao *outsourcing*, também este cada vez mais globalizado. Favorecendo esta opção encontram-se também algumas fracções de capitalistas menos globalizados, sobretudo os envolvidos na produção de bens e serviços destinados à satisfação dos mercados internos, bem como a grande maioria dos agricultores saudáveis dos bons velhos tempos de mercados internos fortemente protegidos. Essas políticas terão todavia que contar com a oposição das forças globalizadoras e com a regulamentação da OMC que prevê sanções aos países que aousem contrariar.

No outro extremo temos uma globalização diferente que, no sentido mais radical, assume a designação de alter-globalização. Não considerando aqui a via mais radical da alter-globalização anti-capitalista e anti-sistémica, parece no entanto possível pensar numa via de aprofundamento da globalização, capaz de dar respostas globais aos problemas globais. Ou, de forma mais explícita, uma globalização capaz de fazer frente aos problemas que têm uma dimensão manifestamente global, nomeadamente os ambientais como as mudanças climáticas. Mas também uma globalização que possa responder aos riscos sanitários e de saúde pública, também eles crescentemente globais. Uma globalização dotada de instrumentos para combater eficazmente as diferentes formas de criminalidade global e, sobretudo, capaz de dar prioridade à identificação das diferentes externalidades que são a face oculta do sistema de mercado, por forma a construir novas formas de regulação das mesmas, penalizando as negativas e compensando os agentes que geram as positivas.

O cerne da questão reside no facto de qualquer destas duas alternativas precisar de um novo ou renovado contrato social.

O cenário da paragem ou retorno a maiores níveis de protecção necessitará, provavelmente, de uma renovação de contratos sociais a nível nacional, adaptando-os às novas condições. Já uma alternativa à actual globalização que a aprofunde dependerá de um novo contrato social, mais vasto que não pode ficar restringido aos limites geográficos.

²² Toda a história do capitalismo mostra o grande poder adaptativo do sistema, incorporando ou rejeitando, de acordo com as relações de poder, muitas das críticas de que é alvo e aceitando muitas vezes correcções que atenuam os efeitos mais negativos do normal funcionamento do mercado.

ficos dos estados-nação, claramente insuficientes para responder aos desafios globais.

Esse novo contrato social poderá ter algo de semelhante com o que tem acontecido na União Europeia que foi integrando mais e mais países, tem sido capaz de abranger novas sociedades e realidades produtivas bem diferenciadas, num contrato social transnacional. O êxito do recente alargamento da União para leste certamente dependerá dos equilíbrios possíveis entre as forças que se sentem ou venham a sentir-se prejudicadas pelas modificações que as tendências globalizadoras têm feito ao anterior contrato social e a aceitação e resultados práticos do contrato social dirigido para as sociedades a integrar na União.²³

O cenário da globalização utópica seria certamente muito mais complexo e mais exigente que qualquer dos outros exigindo um contrato social global o que, como referido acima, nas presentes circunstâncias, e num horizonte previsível, não parece ter possibilidades de se tornar realidade.

Em resumo, qualquer que seja o cenário considerado, há argumentos de peso para justificar a necessidade de renovar ou de construir um novo contrato social alargado conforme se argumentou acima. Contrato social que envolva novas formas de regulação da actividade económica, nomeadamente quebrando a tirania financeira baseada no julgamento do mercado, tão endeusado pelo neoliberalismo.

Todavia há que estar bem ciente de que renovar ou construir um novo contrato social não significa o mero retorno a situações passadas havendo que dar atenção aos contextos nacionais e globais em transformação acelerada. O que se passa com as políticas agrícolas e rurais europeias ajuda a esclarecer esta afirmação.

Na Europa o contrato social para a agricultura e agro-indústria posterior à Segunda Grande Guerra foi, como se referiu acima, erguido num contexto de escassez de produção de alimentos e escassez de mão-de-obra nos sectores não agrícolas, o oposto ao que se passa no actual contexto. Isto significa que, actualmente, já não faz sentido seguir uma lógica idêntica para renovar o contrato social ou construir um novo, a não ser num cenário de retorno à autarcia.

Por conseguinte, renovar ou construir um novo contrato social exige que se tomem em consideração as mudanças de contexto económico, político e ideológico, bem diferente do que fundamentava a racionalidade dos contratos sociais Keynesianos e o contrato social modernizador da agricultura.

É nesta perspectiva que a questão da multifuncionalidade da agricultura deve ser entendida e apreciada. Isto é, pelo menos nos países mais ricos onde os estados-nação ainda têm margem de manobra financeira autónoma, as políticas para a mundo agrícola e rural já não podem basear-se no anterior contrato social, centrado quase exclusivamente na agricultura enquanto actividade produtiva necessária para respon-

²³ Alargamento que conta com um *handicap* de peso que resulta das dificuldades orçamentais das economias europeias mais ricas que, no momento em que se escreve, parecem recusar aumentar a respectiva contribuição para os fundos de coesão, tornando portanto mais difícil o alargamento do contrato social aos novos aderentes em moldes idênticos ao garantido aos países que aderiram há mais tempo.

der à escassez da oferta e cujos aumentos de produtividade de trabalho se destinavam a contribuir para compensar a escassez de mão-de-obra dos outros sectores.

Com a modernização da agricultura e com a globalização a produção passou de insuficiente a excedentária e a mão-de-obra não agrícola em vez de escassa revela níveis de desemprego elevados que contribuem para um profundo mal-estar social. Isto é, as políticas de modernização, as mudanças tecnológicas e o mercado resolveram os problemas fulcrais que estavam na base do contrato social modernizador da agricultura, mas criaram outros problemas para os quais se mostram impotentes ou pouco interessadas em resolver.²⁴

Daí que um novo ou renovado contrato social terá como principal desafio dar resposta àquilo que o mercado não conseguiu nem consegue resolver, nomeadamente às externalidades resultantes das falhas de mercado ou das falhas do Estado induzidas pela ideologia que defendem que ao Estado apenas compete o papel de facilitador dos requisitos do capital.

Resta ainda, no campo de intervenção agrícola e rural, atender a algo a que um novo ou renovado contrato social não pode iludir. Trata-se da questão dos usos conflituais do espaço rural, isto é, das dimensões territorial e políticas da disputa sobre o uso dos espaços rurais entre a agricultura, a vertente habitacional de primeira ou segunda residência, os projectos turísticos e a vertente da conservação da natureza, cada vez mais prezada pelas sociedades afluentes. Aspecto claramente actual para os países mais ricos e desenvolvidos mas que não pode ser ignorado mesmo nos mais pobres.

Aceitando que a necessidade de um novo ou renovado contrato social não necessita de mais justificações, o passo seguinte será atender aos aspectos a ter em conta na respectiva construção. Objectivo demasiado vasto e ambicioso para ser cabalmente tratado neste texto. Resta assim focar apenas alguns aspectos que se reputam importantes.

6. Algumas condições necessárias para o estabelecimento de novo ou renovado contrato social

Um aspecto crucial a ter em conta quando se pensa num contrato social mais alargado, respeita à questão da solidariedade tanto a nível nacional como internacional ou intergeracional.

A solidariedade nacional é essencial para ultrapassar os inconvenientes actuais da globalização bem como para corrigir a desigualdade económica e a exclusão social que lhe está associada, aspectos exacerbados pelo aumento da concorrência global e pela diminuição ou abandono das redes de segurança proporcionadas pelas chamadas políticas de bem estar.

²⁴ Como acontece no que respeita à questão do desemprego, uma vez que a manutenção do "exército de reserva" de mão-de-obra é um poderoso auxiliar para a auto-contenção das reivindicações salariais.

Por seu lado, a solidariedade internacional assevera-se indispensável por forma a garantir que grande parte dos benefícios que a teoria ortodoxa associa ao comércio livre sejam na prática equitativamente apropriados por todos os países, o que implica o fim do já referido comportamento hipócrita daqueles governos que pregam a globalização e forçam os países pobres e dependentes a apostar no desenvolvimento induzido pelo comércio exterior, ao mesmo tempo que insistem em tentar impor barreiras comerciais ou outras aos produtos dos países que mais podem beneficiar do comércio livre. Certamente será possível encontrar formas mais equilibradas de relacionamento do que as que têm sido definidas no seio da OMC.

Torna-se ainda necessário assegurar uma hierarquia de prioridades que coloque em primeiro lugar o bem estar dos povos e não os lucros das empresas transnacionais e os especuladores globais, já para não mencionar a criminalidade global que tanto tem beneficiado da desregulação e liberalização dos mercados financeiros.²⁵

Finalmente, a solidariedade intergeracional torna-se indispensável para assegurar a sustentabilidade, nomeadamente a sustentabilidade ambiental uma vez que as ameaças ambientais previstas que são, em grande medida, intensificadas pelo sistema de crescimento económico global promovido pelo mercado, só farão sentir plenamente os seus efeitos a prazos mais ou menos longos.

O desenvolvimento desta problemática, seja qual for a respectiva relevância, não será considerado neste texto pelas razões aduzidas acima. A excepção será a consideração das condições que se reputam necessárias ao estabelecimento de um novo ou renovado contrato social para a agricultura e para o mundo rural.

Para abordar esta questão há, em primeiro lugar, que identificar os actores envolvidos no processo. São eles os governos, os produtores agrícolas, os serviços públicos ou privados de enquadramento técnico e científico, todos os interessados (*stakeholders*) no uso do espaço rural e os consumidores preocupados nos modos como são produzidos os alimentos e todas as matérias-primas para as agro-indústrias.

Durante a vigência do anterior contrato social para a agricultura, os agricultores dos países ricos facilmente aceitaram os objectivos que lhes eram propostos pelos governos através dos incentivos dados pelas políticas agrícolas, nomeadamente a via produtivista da modernização da agricultura favorecida pelo sistema técnico científico de investigação e desenvolvimento e pelo sistema de enquadramento da extensão rural de cariz predominantemente público.

À agricultura foi concedida toda a prioridade no uso do espaço rural, exceptuando as áreas de expansão urbana, os sistemas de transportes, os parques industriais e as instalações militares. Por seu lado, os habitantes das cidades não discutiam o bom ou mau fundamento desse contrato social, nem tinham grandes dúvidas sobre a qualidade

²⁵ Os esquemas de lavagem de dinheiros têm proliferado e a corrupção ao nível global continua a ter um ambiente amigável no actual estado de coisas, apesar dos relativamente recentes aumentos de controlo inseridos nas medidas tomadas pela potência hegemónica no rescaldo dos atentados de 11 de Setembro de 2001.

e modos de produzir quer da agricultura quer da agro-indústria, confiando na regulação estatal dessas actividades.

A situação alterou-se radicalmente em todos esses aspectos. O grosso dos agricultores sob forte pressão económica têm sido obrigados pelo mercado a aprofundar a via produtivista para manter a suas vantagens concorrenciais ou apenas para conseguir sobreviver. Simultaneamente, o modelo de produção produtivista encontra-se sob a forte crítica dos movimentos sociais de cariz ambientalista, senhores de forte impacte mediático. A investigação e desenvolvimento, sob pressão da crise fiscal do Estado e da globalização em geral, são privatizadas, passando a reger-se pela lógica do lucro. E os cidadãos, em particular os dos países mais ricos, mostram grande desconfiança e preocupação com o que consomem, nomeadamente sobre tudo o que respeita à qualidade e à segurança da produção agrícola e alimentar, além de disputar à agricultura o direito a usar o espaço rural para actividades residenciais, de turismo e lazer, muitas vezes incompatíveis com a agricultura, até mesmo com a simples proximidade de certo tipos de produção, nomeadamente a animal.

Estas mudanças tornaram bastante mais complexa a situação e aumentaram os níveis de conflituosidade ao ponto de ser mais difícil construir ou renovar o contrato social de modo a que o sistema ganhe outra legitimação.

De facto, os agricultores e parte do corpo técnico agrícola tendem a entender esse crescendo de concorrência e o aumento de conflituosidade sobre o uso da terra como uma ameaça de morte ao seu modo de vida tradicional. Reforça-se assim o seu tradicional conservadorismo e desconfiança do Estado e dos cidadãos tendendo a, como primeira reacção, rejeitar muitas das mudanças que podem ser necessárias para estabelecer uma nova base para os acordos subjacentes a qualquer contrato social.

A questão que se coloca é a de sabe se, quer os agricultores quer a parte do corpo técnico que com eles se identifica e partilha esse sentimento de recusa da mudança conseguem compreender que estão perante uma espécie de dilema do prisioneiro em que o risco de todos ficarem a perder é muito elevado. Isto é, trata-se de saber se conseguem compreender o sentido das mudanças e adaptar-se aos novos tempos, tentando perceber os sentimentos dos cidadãos e agir de modo a que novos níveis de entendimento possam ser estabelecidos, sobretudo nas questões mais controversas. Este é um assunto vital pois não podem esquecer-se que, em última análise, precisam da contribuição dos cidadãos para se habilitar aos meios financeiros necessários para adaptar os processos produtivos correntes que é preciso modificar ou para encontrar e passar à prática novos processos produtivos socialmente aceitáveis. É também do modo como os cidadãos entenderem o papel que os agricultores podem ter na produção de externalidades positivas que conseguirão legitimidade para reivindicar a respectiva compensação.

Por seu lado os actores do enquadramento agrícola envolvidos na investigação e desenvolvimento, também têm pela frente desafios, difíceis mas estimulantes, nomea-

damente no que respeita à necessidade de melhorar o diálogo entre as diferentes sensibilidades, tanto no seio da comunidade técnico-científica como entre esta e os técnicos de campo e os agricultores.

7. Notas conclusivas Neste texto salientaram-se algumas das mais relevantes consequências e efeitos verificados e previsíveis da globalização, em particular no que respeita às tendências que apontam para a ruptura dos contratos sociais de inspiração Keynesiana que dominaram o panorama económico e social dos países industrializados no período dos “trinta anos gloriosos” de crescimento económico contínuo do pós Segunda Grande Guerra.

Em especial chamou-se a atenção para aquelas características da globalização, como o incremento da concorrência a nível global e a primazia dada ao mercado, com a consequente perda de graus de liberdade da acção estatal consubstanciada na privatização de muitas actividades que, não há muito tempo, eram pensadas para ser exclusiva ou predominantemente desenvolvidas pela esfera pública, sendo algumas delas exemplo de prerrogativa estatal. Aspectos estes que estão no cerne das profundas modificações registadas na vida económica e social dos países que, com maior ou menor intensidade, estão integrados no comércio mundial.

Os elementos reunidos bastam para mostrar que, no caso particular da agricultura, essas mudanças contribuíram para que o sem-fim tecnológico funcione mais livremente provocando a aceleração das mudanças estruturais com efeitos económicos e sociais diferenciados consoante os contextos e variando substancialmente entre países, nomeadamente distinguindo os países ricos dos pobres.

Entendendo a globalização como uma nova fase do capitalismo, que se traduz pela rápida extensão do mercado a novas actividades, novos espaços e a novas formas de produção, argumenta-se que essa extensão não tem conseguido responder às insuficiências e aos aspectos negativos decorrentes das falhas de mercado ou das falhas do Estado, em particular as falhas por ausência de intervenção, que lhes são inerentes. É que, na realidade, a inventariação e o estudo dos diferentes impactos económicos e sociais das externalidades resultantes dessa extensão do mercado, cada vez mais livre e menos sujeito à regulação estatal, pouco mais é do que incipiente.

A simples constatação dessas insuficiências fornece um poderoso argumento para justificar a intervenção do Estado dentro das próprias fronteiras ou de entidades supranacionais que velem pela regulação das externalidades cujo impacto ultrapasse as fronteiras limitadas dos estados-nação. Daí que

se entenda que a necessária intervenção do Estado, ou dessas entidades supranacionais, acarreta argumentos em favor do desenho de um novo contrato social ou mostra a necessidade de renovar profundamente o existente.

Todavia, há que ter presente de que quer a construção, quer a renovação do contrato social, dependem fortemente do contexto socioeconómico, bem como das relações de poder entre ideologias em competição: a neoliberal, que repousa exclusivamente na bondade do julgamento do mercado; as ideologias competidoras por seu lado, sustentam, com mais ou menos vigor, a necessidade de novas formas para a intervenção reguladora do Estado, além de que consideram imprescindível desenvolver esforços para conseguir acordos globais capazes de responder aos problemas globais o que, os estados-nação, isolados por definição, não estão em condições de fazer.

Registro bibliográfico

Manuel Belo Moreira.
"Globalização e contrato social: o caso da agricultura". *Pampa. Revista Interuniversitária de Estudos Territoriales*, Año 1, Nº 1, Santa Fe, Argentina, UNL (pp. 189-211).

Bibliografia

- Albert, M.** (1998). *Capitalisme contre capitalisme*, Paris, Ed. du Seuil.
- Bergstein, F.** (2000). "The Backlash Against Globalization." Annual meeting of the Trilateral Commission, in <http://www.trilateral.org/annmtgs/trialog/trlgtxts/t54/ber.htm>.
- Berthelot, J.** (2001). L'agriculture talon d'Achille de la mondialisation. Clés pour un accord agricole solidaire à l'OMC. Paris: L'Harmattan.
- Bonanno, A. et al.** (1994). "Global post-fordism and concepts of the state", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, Vol. IV, pp. 11-29. Acessível na Internet a 3 de Março de 2005 <http://www.otago.ac.nz/nzpg/csaf/ijsaf/index.htm>.
- Bonanno, A.** (2004). "Globalization, Transnational Corporations, The State And Democracy", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, Vol.12, nº 1, pp. 37-48. Acessível na Internet a 3 de Março de 2005 <http://www.otago.ac.nz/nzpg/csaf/ijsaf/index.htm>.
- Boussard, Jean-Marc** (1992). *Introduction a l'Economie Rurale*, Paris, Ed. Cujas Cochrane, W. 1979. *The Development of American Agriculture: A Historical Analysis*, Minneapolis: University of Minesota Press.
- Fitoussi, J.-P.** (1997). *O Debate-Tabu. Moeda, Europa, Pobreza*, Lisboa, Terramar.
- Giddens, A.** (1992). *As Consequências da Modernidade*. Oeiras: Celta Editora.
- McMichael, P. and D. Myhre** (1991). "Global regulation vs. the nation-state: agro-food systems and the new politics of capital", *Capital & Class*, 43, Spring, pp. 83-105.
- Moreira, M.** (2004). "Agriculture and Food on the globalization age", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, Vol.12, nº 1, pp. 17-28. Acessível na Internet a 3 de Março de 2005 in <http://www.otago.ac.nz/nzpg/csaf/ijsaf/index.htm>
- Moreira, M.** (2004a). "Golbalização económica: aspectos relevantes". In Jorge Alberto Machado (org.) *Trabalho, Economia e Tecnologia. Novas Perspectivas para a Sociedade Global*. São Paulo: Editora Tendez e Editora Praxis (capítulo 4).

- Moreira, M. and Gerry, C.** (2003). "The Impact of Global Economic Integration on the Countryside. Reflections on the Portuguese Experience". In Entrena, F. (organizador) *Local Reactions to Globalization Processes*. Nova York: Nova Publishers (chapter 4).
- Moreira, M.** (1994). "The firm and the state in the global Process", *International Journal of Sociology of Agriculture and Food*, Vol. IV, pp. 84-112.
- Moreira, M.** (1984). *L'Economie et la Politique Laitière au Portugal (1926-1981)*. La Production Laitière dans le Minifundio, Grenoble, Thèse de Doctorat de Troisième Cycle, Université des Sciences Sociales de Grenoble, IREP.
- National Farm Union (Canada)** (2003). The Farm Crisis, Bigger Farms, and the Myths of "Competition" and "Efficiency". Acessível na Internet a 21 de Janeiro de 2005. http://www.nfu.ca/briefs/Myths_PREP_PDF_TWO.bri.pdf
- Petit, M.** (2002). La Multifonctionnalité de l'Agriculture: Base d'un Nouveau Contrat Social Europeen? Quelle Legitimité Internationale? Communication au Séminaire Jean Monnet, Université de Catania, Avril.
- Riggs, F.** (1998). "Globalization: key concepts", Acessível na Internet a 3 de Março de 2005. <http://www2.hawaii.edu/~fredr/glocon.htm>
- Rodrik, D.** (2002). "Feasible Globalization". Acessível na Internet a 3 de Março de 2005. http://ksghome.harvard.edu/~drodrik_academic.ksg/papers.html
- Santos, B. S.** (1998). *Reinventar a Democracia*, Lisboa, Gradiva, Cadernos Democráticos, nº 4.
- Schaede, Ulrike** (2003). "Why Japan Cannot Reform: The Social Contract and the Welfare System". In *Harvard Asia Quarterly*, Spring. In <http://www.fas.harvard.edu/~asiactr/haq/200302/0302a003.htm>. (Captado na Internet a 21 de Dezembro de 2004).
- Servolin, C.** (1988). *Las Políticas Agrarias*. Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentacion (Serie Estudios).
- Stiglitz, J.** (2002). *Globalization and its discontents*. New York: W.W. Norton & Company.