

Trabalho recebido em:

18/12/2003

Aprovado para publicação em:

09/09/2004

Giuliana Franco Leal

Doutoranda em Sociologia. E-mail: giuliana_franco@hotmail.com

O PODER DOS DONOS DA TERRA: UM BALANÇO DAS ORGANIZAÇÕES DE PROPRIETÁRIOS E EMPRESÁRIOS RURAIS NA DÉCADA DE 90

RESUMO

Neste artigo, discutimos as práticas e conquistas de um influente sujeito social que disputa a reforma agrária: os proprietários e empresários rurais organizados em associações civis e sindicais na última década do século XX. Para tanto, analisamos suas práticas e discursos, a partir da leitura de artigos sobre a luta em torno da reforma agrária em jornais de grande circulação, de publicações das organizações de proprietários e empresários rurais e de entrevistas com algumas de suas lideranças. Observa-se atualmente a reafirmação de direitos conquistados na Constituição de 1988 e o avanço dessas organizações em dois pontos: nas garantias ao direito de propriedade e na contra-ofensiva aos movimentos sociais de trabalhadores rurais ligados à luta pela reforma agrária.

Palavras chave: reforma agrária; propriedade da terra; organizações patronais rurais.

THE POWER OF LANDOWNERS: AN EVALUATION OF LANDOWNER ORGANIZATIONS AND RURAL BUSINESSMEN IN THE 1990S

ABSTRACT

In this paper we discuss the actions and achievements of the Brazilian landowner's organizations in the last decade of the XXth century. We see, in this period, the reaffirmation of the rights conquered in the Constitution of 1988 and the advance of these organizations in two points: in the guaranties of property rights and in the offensive of social movements formed by rural workers involved in the dispute around land reform.

Key words: land reform; land's property; landowners' organizations.

1. INTRODUÇÃO

Na história brasileira, têm sido recorrentes o debate e a disputa em torno da reforma agrária. Polêmico e sempre trazido à tona pelos sujeitos sociais nele envolvidos, o tema da questão agrária atualiza-se ciclicamente e reedita velhas questões. O poder de proprietários e empresários rurais no resguardo ao monopólio da terra tem sido uma delas.

Neste artigo, discutimos os objetivos traçados e alcançados na última década do século XX por um influente sujeito social que disputa a reforma agrária: os proprietários e empresários rurais organizados em associações civis e sindicais. Para tanto, analisamos suas práticas e discursos, a partir da leitura de artigos sobre a luta em torno da reforma agrária em jornais de grande circulação, de publicações das organizações de proprietários e empresários rurais e de entrevistas com algumas de suas lideranças.

Se reconhecemos a importância histórica destes proprietários e empresários rurais na reprodução da concentração de terra e poder no país, torna-se claro que entender a atuação dessas organizações, em momentos recentes, contribui significativamente para a compreensão do cenário atual. Dessa forma, podemos entender o que cada uma dessas organizações tem como objetivo, no que diz respeito ao problema em questão, quais suas armas na luta e o poder de que cada qual dispõe.

As organizações estudadas são aquelas cuja atuação tiveram maior repercussão na história recente da reforma agrária: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (chamada, até dezembro de 2001, de Confederação Nacional da Agricultura, a CNA); Sociedade Rural Brasileira (SRB), União Democrática Ruralista (UDR) e Organização das Cooperativas do Brasil (OCB).

Procuraremos demonstrar que essas organizações avançaram, durante a década de 90, na afirmação da irrevogabilidade do direito de propriedade, mesmo que em detrimento do cumprimento da função social da terra, e na restrição da capacidade de ação eficiente por parte dos movimentos sociais voltados para a luta por terra.

Primeiramente, apresentaremos o perfil e os recursos para a luta dos quais cada entidade tratada dispõe, tendo sempre o cuidado de entender a relação que elas estabelecem entre si. Em seguida, veremos as práticas assumidas por estas entidades durante a década de 90, em torno

de dois eixos principais: 1) a desvinculação entre direito de propriedade e função social da terra e 2) o enfraquecimento dos movimentos de trabalhadores rurais em luta por terra.

Veremos, em cada um desses eixos, a extensão e os significados das vitórias — entendidas como conquista dos objetivos propostos pelas próprias entidades — alcançadas pelas organizações patronais rurais.

2. O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES DE CLASSE

Observando a história recente do país, constatamos a atuação dos proprietários e empresários rurais objetivar-se, entre outros meios, através de suas organizações. Dois exemplos emblemáticos desta atuação foram dados durante as discussões sobre o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), de 1985, e no decorrer da Assembleia Constituinte, em 1987. Atuando por meio de *lobby*, grupos de pressão, manifestações públicas e propaganda de suas idéias e interesses, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Sociedade Rural Brasileira (SRB), a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), a Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ) e, destacadamente, durante a elaboração da Constituição, a então recém-criada União Democrática Ruralista (UDR) conseguiram modificar boa parte das diretrizes políticas da reforma agrária em favor de suas propostas.

No PNRA, incorporaram-se elementos da contraproposta das organizações de proprietários e empresários rurais: em especial, a prioridade da negociação em lugar da desapropriação por interesse social; a garantia de preservação de todo imóvel rural no qual houvesse produção, em qualquer proporção, e/ou fosse empregado o trabalho de parceiros e arrendatários; e, por fim, a retomada do enfoque à utilização de terras públicas para fins de assentamentos rurais. Por sua vez, na Constituição promulgada em 1988, reafirmou-se o resguardo à propriedade produtiva e garantiu-se indenização prévia e a preço de mercado para os imóveis desapropriados.

Essas conquistas das organizações patronais rurais, no sentido de limitar a extensão, a profundidade e a viabilidade da reforma agrária no Brasil, indicam a importância de se estudar tais organizações, a fim de entender o poder da burguesia agrária¹ e as possibilidades e desdobramen-

¹ Utilizamos o conceito de burguesia agrária como fração agrária da burguesia, isto é, da classe social definida pela propriedade econômica e posse de meios de produção usados como capital, isto é, utili-

tos da reforma agrária no país.

Afinal, mesmo em momentos nos quais a luta em torno da questão agrária não é tão explícita como nos casos citados, as disputas pela posse da terra e das formas institucionalizadas de controle sobre a mesma se fazem presentes. Assim, na década de 90, vimos, como resultados e catalisadores dessas disputas, a emergência de uma nova via para a redistribuição de propriedades rurais, privilegiando a compra e venda facilitada de terras, e a implementação de leis contra ocupações de terras.

Em torno desses assuntos, movimentavam-se as organizações patronais rurais, por meio de manifestações contra certos tópicos da política de reforma agrária em andamento; de ações na Justiça por reintegrações de posse e contra organizações de trabalhadores rurais; de apresentação de sugestões ao governo federal (como, por exemplo, a alteração de medidas provisórias), *lobbies*, pressão e encaminhamento de propostas de emendas e alterações de leis ao Congresso, divulgação de seus pontos de vista na mídia e violência direta contra trabalhadores sem-terras organizados.

Já que nas questões relativas à questão agrária, a forma de atuação mais evidente dos proprietários e empresários rurais se dá por meio de associações representativas — sejam aquelas que conciliam a atuação em torno de problemas agrícolas e agrários, sejam aquelas voltadas, especialmente, para a questão agrária —, acreditamos que um caminho eficiente para a compreensão da posição e do poder de influência dos grandes empresários e proprietários rurais, em relação à continuidade e às vias que a reforma agrária pode assumir no Brasil atual, consiste em partir do estudo de algumas de suas principais organizações.

Uma estrutura sindical única e várias associações civis representavam os proprietários de terras na década de 90.

Oficialmente, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)² congrega as 27 federações da agricultura estaduais que, por sua vez, reúnem os sindicatos patronais rurais, representantes de todos os empregadores rurais e proprietários de áreas de terra maiores que dois módulos rurais, incluindo pessoas físicas e jurídicas.

Regida pela legislação sindical, a CNA representa, ao menos formalmente, o maior número e diversidade de

proprietários, produtores diretos e empresários rurais, quanto ao setor de produção, ao grau de modernização da produção, ao tamanho das propriedades e à localização geográfica. Desde que tem adotado atitudes em prol de uma atuação menos burocratizada, a partir de meados da década de 80, a CNA tem funcionado como elemento aglutinador das demandas de organizações civis de representação patronal rural. Contribuem para sua posição de importante instrumento de representação, as características conferidas pela sua condição de confederação de sindicatos patronais rurais: em especial, a legitimidade para representar, oficialmente, os setores patronais da agricultura e a facilidade de acesso a recursos financeiros, em vista da contribuição compulsória a que estão obrigados os seus representados, filiados ou não.

Entre as associações de tipo civil, temos como as mais atuantes a Sociedade Rural Brasileira (SRB), a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) e, em alguma medida, a União Democrática Ruralista (UDR).

A mais antiga das organizações, Sociedade Rural Brasileira, expandiu sua representação ao longo de mais de oito décadas de existência. Surgiu em 1919, como uma associação civil concentrada no estado de São Paulo e destinada a criar mecanismos de proteção à cafeicultura e à pecuária brasileiras, que atravessavam crises internacionais. Em princípio, a SRB era formada principalmente por cafeicultores, pecuaristas e representantes de frigoríficos, mas também por representantes de bancos e de outras associações comerciais e agroindustriais. Aos poucos, suas atividades estenderam-se a outros produtos, como algodão, cana-de-açúcar e cítricos, e a outros estados — Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo e Paraná —, mantendo, porém, a sua base formada majoritariamente por proprietários de grandes extensões de terra (BUZANELLO, 1991). Em tempos recentes, o presidente da SRB de 1996 a 2002, Luiz Hafers, identifica, como os principais sócios da entidade, pecuaristas, cafeicultores e produtores de grãos, em que pese também a participação de outros segmentos, como os produtores de laranja e as indústrias de insumo.

Perfil semelhante têm os membros da União Democrática Ruralista. Segundo Bruno (1997), a base da UDR, no momento de sua criação, em 1985, era formada principal-

zados para valorização, como fim em si, por meio da apropriação de trabalho alheio não pago.

² Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil é o nome assumido em dezembro de 2001 pela Confederação Nacional da Agricultura, a fim de explicitar a abrangência de sua representação, que também inclui pecuaristas. A mudança na nomenclatura não implicou mudanças em sua estrutura organizacional.

mente por pecuaristas com métodos tradicionais, mas também por empresários pecuaristas e médios proprietários modernizados e integrados às cadeias produtivas e aos complexos agroindustriais. Sabemos também, por depoimento de liderança da UDR, que empresas agropecuárias e agroindustriais, de setores tais como insumos, sementes e máquinas agrícolas, apóiam a entidade, inclusive financeiramente.

Assumindo a identidade de “entidade capitalista”, a UDR sempre procurou atrair para si também os pequenos produtores integrados, disputando-os com movimentos e sindicatos mais associados aos interesses de trabalhadores rurais. Ramos (1995), por exemplo, pesquisando o perfil dos membros da UDR no município de Cachoeira do Sul (RS), identificou a participação de parceiros e de arrendatários na entidade, com distintos graus de tecnificação.

Embora as características objetivas dos representados sejam parecidas ou mesmo idênticas, as formas de atuação da UDR diferem muito da postura adotada pela SRB. Esta última apresenta discurso mais moderado, mostrando-se partidária de uma reforma agrária compensatória. Com esse discurso, a SRB torna mais fácil sua penetração na mídia e sua participação em negociações com órgãos estatais, como porta-voz de interesses dos “produtores rurais”.

Já a UDR, constituída em meio às discussões sobre o Plano Nacional de Reforma Agrária, teve sempre como objetivo se ocupar, principalmente, do combate à reforma agrária e se tornou a associação da burguesia agrária brasileira que mais radicalizou esta luta, defendendo e colocando em prática o confronto direto com os trabalhadores em luta pela terra.

O princípio norteador da UDR — a defesa da propriedade privada e da livre iniciativa — não se diferencia daquele que rege as demais associações da burguesia agrária, mas sua estratégia é inovadora em vários aspectos: priorização das ações voltadas para a questão da luta pela terra (BRUNO, 1997); estratégia mais agressiva, ao admitir o confronto tanto com o governo como com movimentos de trabalhadores rurais (*op. cit.*, 1997), assumindo velhas práticas de violência (BRUNO, 1997; FERNANDES,

1999); atuação fora dos canais legais de representação patronal (BRUNO, 1997), com privilégio às estratégias de ação baseadas na exploração do espaço público (RUA, 1990) e elevado grau de manifestação pública (FERNANDES, 1999); acentuado nível de mobilização (*op. cit.*, 1999), de participação militante (BUZANELLO, 1991) e de ênfase à participação da base (RUA, 1990).

A imagem associada quase somente à violência e a desmobilização das bases após as conquistas de garantias ao direito de propriedade na Constituição de 1988, levaram à extinção da UDR em 1994. Porém, o acirramento das ocupações de terra no Pontal do Paranapanema — eleito um ano antes pelo MST como região prioritária para ocupações — teve como resposta a articulação de cerca de 200 a 300 fazendeiros desta região para recriar UDR, a fim de combater as ocupações (*O Estado de São Paulo*, 14 set./1996; *Folha de S. Paulo*, 15 set. 1996) e de lutar por uma política agrícola favorável aos agricultores (*Folha de S. Paulo* de 19 de set./1996). Aos poucos, outras regiões reativaram as representações da UDR, que chega ao ano de 2000 com 16 representações regionais, nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Mato Grosso e Rio Grande do Sul (*O Estado de São Paulo*, 29 abr./2000), mas com destaque à sua atuação apenas na região do Pontal do Paranapanema.

Regionalizada, pouco ativa e com escassa capacidade de mobilização, a UDR tem recebido pouco destaque na mídia, sendo lembrada apenas pelos conflitos com trabalhadores sem-terra localizados no Pontal do Paranapanema, e tem sofrido constante questionamento de sua representatividade³, o que gera seu afastamento dos centros de decisões de políticas públicas. No entanto, a UDR tem demonstrado capacidade de se fazer visível em alguns dos momentos e locais nos quais o conflito pela terra está mais acirrado. Não podemos deixar de levar essa organização em conta, pois sua trajetória é parte da história da organização das associações da burguesia agrária brasileira, permitindo várias considerações sobre as práticas, alianças e divergências do conjunto dessas organizações.

Por fim, a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB) tem participação menos freqüente na discussão dos assuntos que envolvem a questão agrária, mas se mani-

³ O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso considerava a UDR “um movimento de menor expressividade do que já foi no passado” (*O Estado de São Paulo*, 19 abr./1997) e o Ministro do Desenvolvimento Agrário do governo FHC, Raul Jungmann, explicava a exclusão da UDR do conselho nacional e dos conselhos estaduais de reforma agrária, para os quais outras entidades seriam convidadas, pelo fato de que a UDR “não quer a reforma agrária e não tem representatividade para falar em nome dos produtores rurais” (*Folha de S. Paulo*, 20 ago./1997).

festa em alguns momentos-chaves para os rumos da reforma agrária. Representante de pequenos, médios e grandes produtores rurais organizados em cooperativas, a OCB juntou-se às demais organizações da burguesia agrária em situações como a elaboração do Plano Nacional de Reforma Agrária, a Constituição e, nos anos 90, em reivindicações como o privilégio do mecanismo de compra e venda de terras em detrimento da reforma agrária distributivista e maior controle do Estado sobre os movimentos de trabalhadores rurais. Saliente-se, porém, que suas manifestações sobre o assunto são bem mais esporádicas que as das demais organizações. Seus posicionamentos sobre a questão agrária, em geral, se revelam em conjunto com as demais.

Observando a atuação das entidades acima, na década de 90, ficaram claras as alianças entre elas. É comum que as mesmas lideranças se façam presentes em diferentes entidades, simultânea ou alternadamente⁴. Ações conjuntas são promovidas pelas organizações em alguns momentos específicos. São exemplos, a Mobilização Acordo Rural, de setembro de 1999, liderada pela CNA e contando com a participação das demais entidades ruralistas; as audiências para levantar as irregularidades da reforma agrária, organizada especialmente pela UDR, pelo Movimento Nacional de Produtores (MNP) e por algumas federações estaduais da agricultura e vários manifestos dirigidos à presidência da República e a ministérios, como o de Justiça e Desenvolvimento Agrário, assinados conjuntamente por representantes da CNA, OCB, SRB e UDR.

Podem existir disputas por poder e representatividade. Mas, acima de tudo, quando o monopólio da terra está em jogo, as diversas entidades representativas dos grandes proprietários e empresários rurais promovem uma espécie de “divisão estratégica do trabalho”: a CNA defende suas posições como representante oficial dos “produtores rurais” e como negociadora junto ao Estado e à mídia; a SRB manifesta-se, igualmente, por meio de sua boa relação com a mídia e setores do governo; a UDR e as regionais do MNP, atuando em nível local, centram sua ação na defesa da propriedade rural e em ataques diretos — físicos ou não — aos movimentos de luta pela terra, em

especial, o MST. Assim, elas agem de modo complementar. Por meios diferentes — a legalidade, para as primeiras, e a violência direta, para as últimas — todas encaminham-se para a mesma meta prioritária.

O objetivo comum é a reprodução da estrutura fundiária concentrada, pela conservação, em novas bases, do direito de propriedade, acima de qualquer consideração sobre a função social da terra, e pelo enfraquecimento de movimentos de trabalhadores rurais em luta pela terra — como se percebe através da atuação dessas entidades, que será discutida no próximo item.

3. LUTAS E VITÓRIAS DAS ORGANIZAÇÕES DOS GRANDES PROPRIETÁRIOS RURAIS

As lutas dos grandes proprietários e empresários rurais, por meio de suas organizações, convergem para a defesa do direito de propriedade, acima da função social da terra. Ou seja, eles defendem o desfrute da propriedade privada, desvinculado de suas implicações sociais, sem possibilidade de sanção ou qualquer forma de controle por parte da sociedade.

Tal postura se mostra em três pontos: no esforço por levar a cabo a substituição das desapropriações por negociações para a compra e venda da terra; na oposição ao caráter punitivo da desapropriação das terras que não sejam usadas produtivamente dentro das normas legais; em terceiro lugar, no combate às ocupações de terras e à prerrogativa de movimentos rurais definirem a urgência, as áreas e os beneficiários da reforma agrária.

3.1. CONTRA AS DESAPROPRIAÇÕES

Uma verdadeira campanha foi travada na mídia para demonstrar a ineficiência da reforma agrária distributivista. Propagar suas teses na mídia foi uma estratégia assumida pelas lideranças da SRB, da UDR e da CNA. Esta última conseguiu bastante espaço quando divulgou os resultados de uma pesquisa que encomendara à Vox Populi, divulgando, entre outros dados, a venda de terras por um terço dos assentados, a produção apenas para consu-

⁴ Podemos encontrar vários exemplos de participação simultânea de lideranças ruralistas em mais de uma associação: no ano de 2002, o presidente da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários, Willian Koury, é também presidente da ABCZ, tendo sido coordenador nacional do MNP, entre 1997 e 1999; neste mesmo período, Almir Soriano é presidente da UDR e do sindicato rural de Presidente Venceslau, participando como tal da Comissão Estadual de Assuntos Fundiários da Federação de São Paulo e da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da CNA; João de Almeida Sampaio Filho, deixando a diretoria da comissão temática da borracha da CNA, tornou-se presidente da SRB, em 26 de fevereiro de 2002.

mo próprio em 42% das famílias e a incidência de 28% de dívidas com as instituições fornecedoras de crédito rural.

Esta pesquisa foi amplamente divulgada na imprensa e em boletim distribuído no Congresso Nacional. Não por acaso, este episódio teve lugar justamente na semana em que se votava o rito sumário para desapropriação — o que sugere que a CNA esperava colher frutos imediatos desses argumentos anti-reformistas. Enfatize-se, entretanto, que seus efeitos se estendem a vários outros momentos nos quais a CNA assume a palavra sobre a reforma agrária, podendo atingir outros resultados a médio e longo prazo.

Outro momento considerado uma conquista pela CNA e pela UDR, foi a tentativa de uma CPI da reforma agrária, no ano 2000. Estas entidades, com a participação do MNP, apoiaram a proposta de fiscalização e controle sobre as atividades do Incra, abrindo uma reunião da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários para sua discussão com os deputados Moacir Micheletto (PMDB-PR) e Luís Carlos Heinze (PPB-RS), e participando de seus desdobramentos (*Informativo Técnico Gleba*, 2000, p.12).

Foram realizadas audiências públicas em Curitiba (PR), Porto Alegre (RS), Presidente Pudente (SP), Campo Grande (MS) e entorno de Brasília (DF), onde se levantaram denúncias sistematizadas no relatório final da Proposta de Fiscalização e Controle nº 16, de 1999: superfaturamento em aquisições de terras pelo Incra; compra de terras inadequadas para a agricultura; abandono e venda de lotes pelos assentados; cobrança de “pedágios” pelo MST e utilização de instrumentos de trabalho adquiridos com recursos públicos para ocupações e para outras atividades do MST (COMISSÃO DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL, 2000).

Este relatório, de autoria do deputado Moacir Micheletto (PMDB-PR), desembocou no requerimento, pelo seu relator, Luís Carlos Heinze (PPB-RS), da formação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para aprofundar as investigações sobre as irregularidades na execução da reforma agrária pelo Incra, com amplo apoio da Comissão Nacional de Assuntos Fundiários da CNA e de vários ruralistas que lotavam o plenário, com bonés da UDR nos quais se lia “CPI da reforma agrária já” (*Folha de São Paulo*, 8 nov./2000).

Mesmo que a CPI não tenha se efetivado, o processo de investigação das irregularidades do Incra pode ser considerado como uma das grandes conquistas das entidades que se empenharam em sua realização. Afinal, eles contribuíram para reforçar a idéia, várias vezes reafirmada pelo relator do documento apresentado ao fim do processo de investigação, de que a reforma agrária distributivista que vem se realizando representa “desperdício de dinheiro público”.

Este discurso desemboca na apresentação de uma alternativa à reforma agrária distributivista: a compra e venda de terras, intermediada e financiada pelo Estado, como solução para o problema do acesso à terra. Esta via de redistribuição fundiária, apelidada “reforma agrária de mercado”⁵ (SAUER, 2001) é apresentada pela CNA, SRB e OCB como um meio que poderia substituir a reforma agrária tal como era concebida originalmente.

É também recorrente o argumento de que a desapropriação de terras ocupadas seria um incentivo às ações consideradas criminosas e promotoras de desordens sociais. Assim, a reivindicação de substituição da desapropriação pela comercialização de imóveis rurais, assumida oficialmente pelo conjunto das associações estudadas, toma a forma de apelo em nome do fim do desrespeito à lei e da violência que as ocupações de imóveis rurais representariam.

Neste sentido, argumentam que a criação e o fortalecimento de mecanismos de mercado para promover a redistribuição fundiária têm o mérito de superar as “invasões” e, conseqüentemente, a violência e as arbitrariedades ou, em outras palavras, a “desordem social”.

Num depoimento revelador, o presidente da CNA, Antonio Ernesto de Salvo, em declaração ao informativo *Gleba* de abril de 1999, diz que o Banco da Terra representa um avanço em relação à política de assentamentos, porque, ao contrário desta, seu público alvo é formado por pessoas que têm vocação e experiência no trabalho agrícola (trabalhadores rurais, minifundistas, filhos de agricultores expropriados) e porque supera as “invasões” e as “querelas judiciais sobre desapropriações ou produtividade”, economizando tempo e retirando espaço para as arbitrariedades, a violência, a centralização e o paternalismo.

⁵ A chamada “reforma agrária de mercado” é um mecanismo de redistribuição fundiária que consiste na venda de terras pelos proprietários que assim o desejem, para trabalhadores rurais que as compram mediante auxílio financeiro concedido pelo Estado, sob intermediação do mesmo. No momento em que se deixam de lado as desapropriações, elimina-se o caráter punitivo da propriedade rural sem função social e reduz-se a intervenção do Estado sobre a desigualdade no campo, em detrimento de mecanismos de mercado.

Enfim, esta forma de responder ao problema do acesso à terra procura evitar conflitos e, portanto, contornar ameaças à distribuição de riquezas e poder estabelecida.

3.2. PELA PRIORIDADE DO DIREITO DE PROPRIEDADE SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA

O desejo de desfrutar do monopólio da terra sem fazer dela uso produtivo revela-se, mais claramente, na defesa da “justa e prévia indenização” quando se desapropria um imóvel para fins de reforma agrária.

Quando o governo federal propôs uma reformulação da lei para que se passasse a calcular a indenização pela desapropriação pelo valor declarado para fins de cobrança — o Imposto Territorial Rural (muito freqüentemente declarado abaixo do valor real)—, a CNA prontamente se levantou contra esta medida e, por meio de negociações com o governo federal, de fato, conseguiu seu engavetamento.

A manutenção do pagamento de indenização segundo o cálculo de seu valor de mercado, assegura, de uma só vez, as vantagens econômicas imediatas para aqueles proprietários que têm suas terras desapropriadas e a negação da priorização da função social sobre o gozo do direito absoluto de propriedade.

Com igual sucesso e a mesma forma de atuar, a CNA mobilizou-se contra o projeto de lei o qual garantia que o registro imobiliário, em nome do Incra, se realizasse antes da efetivação do pagamento.

3.3. CONTRA OS MOVIMENTOS DE TRABALHADORES RURAIS POR REFORMA AGRÁRIA

Retirar dos movimentos sociais suas formas mais contundentes — e para o Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), a principal forma — de luta pela terra, juntamente com a possibilidade de participação ativa na escolha das áreas e beneficiários a serem contemplados pelo programa, foi um dos grandes eixos da união entre as diversas organizações da burguesia agrária.

Juntas, em carta entregue ao presidente Fernando Henrique Cardoso em 11 de julho de 1996, a CNA, o SRB e a OCB sugeriram a criação de um cadastro nacional de pretendentes à reforma agrária. O argumento da necessidade de que a reforma agrária fosse governada pelo Esta-

do, sem tanta interferência dos trabalhadores sem-terra, era explícito: eles não deveriam ter tanto poder sobre as decisões envolvidas na reforma agrária, já que estas cabem somente ao Estado.

Também não deveriam caber aos sem-terra a possibilidade de pressão para que determinados imóveis rurais fossem desapropriados. Em vista deste objetivo, temos assistido a uma tentativa mais imediata da bancada ruralista⁶, apoiada pela CNA, SRB, OCB e ABCZ, de tornar inviáveis as ocupações de propriedades rurais realizadas com o intuito de forçar sua desapropriação. Trata-se da elaboração de uma lei que dificulte a desapropriação de áreas que tenham sido ocupadas.

Os esforços da CNA, neste sentido, são antigos. Em 1996, a Assessoria Parlamentar da CNA sugeriu ao deputado Jaime Martins (PFL-MG) um projeto de lei que estabelecesse interdição à vistoria de propriedades invadidas pelo prazo mínimo de um ano após a ocorrência da ocupação. A aprovação deste projeto foi reivindicada, entre outros itens, no documento “Lei, ordem e paz no campo”, entregue em 1997 à Presidência da República e aos Ministérios de Justiça e de Política Fundiária, assinado por dirigentes de federações e sindicatos patronais rurais, da ABCZ, da OCB e da SRB.

Numa tentativa paralela de desestimular ocupações de propriedades rurais, o deputado Moacir Micheletto (PMDB-PR) formulou um Indicativo ao Ministério Extraordinário de Política Fundiária, pela modificação da redação do artigo 4º do Decreto 2.250, de 11 de junho de 1997, estabelecendo que o imóvel rural que viesse a ser objeto de ocupação não poderia ser vistoriado pelo prazo de 5 anos. A adoção deste indicativo pelo Executivo foi incluída na pauta de reivindicações da Mobilização Acordo Rural, da qual a CNA participou juntamente com a UDR, a SRB e o MNP, em 1999.

A CNA sugeriu ainda o mesmo dispositivo deste indicativo ao deputado Carlos Melles (PFL-MG), relator da Medida Provisória 1.997, do ano de 1999, que alteraria a Lei Agrária e regulamentaria um dispositivo relativo à desapropriação de imóveis rurais para fins de reforma agrária. Em apoio às alterações propostas pelo relator, a presidência da CNA e seus Departamentos Jurídico e de Relações Parlamentares participaram de negociações com

⁶ A bancada ruralista é o grupo de parlamentares, de origens partidárias diversas (PFL, PMDB, PPB, PSDB, PTM, PDT, PL, PMN e PSD, na legislatura iniciada em 1999), identificados com a defesa de interesses de empresários rurais. Tradicionalmente, tem apresentado emendas restritivas à reforma agrária. Na legislatura 1994/1998, a bancada ruralista era composta por 114 membros e, na legislatura 1999/2002, compunha-se de 85 parlamentares.

representantes do Incra e da Casa Civil da Presidência da República.

No ano 2000, a CNA viu concretizar-se o que tanto desejara: uma medida provisória, institucionalizada no ano seguinte, na portaria nº 62 do Ministério de Desenvolvimento Agrário, introduziu um dispositivo segundo o qual todas as propriedades rurais que fossem “objeto de esbulho ou turbação” não poderiam ser vistoriadas pelo Incra, para fins de reforma agrária, pelo prazo de dois anos após a retirada dos ocupantes.

Esta medida concorre para retirar dos movimentos sociais voltados para a luta pela terra a estratégia de ocupar propriedades rurais como forma de pressão pela sua desapropriação e, num contexto mais geral, pelo aceleramento do processo de reforma agrária. Além de sancionar a proteção ao direito de propriedade, esta portaria procura retirar desses movimentos a prerrogativa da escolha das áreas a serem utilizadas para assentamentos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que vemos na segunda metade da década de 90 é a manutenção do poder dos grandes proprietários de terra, no que se refere à sua capacidade de manter a estrutura fundiária concentrada e livre de sérias ameaças de reestruturação radical.

Sua vitória já se afirmara na Constituição de 1988, na qual estão impressas as dificuldades criadas pelos empresários e proprietários rurais organizados: as desapropriações são dificultadas mediante exigência de pagamento prévio de indenização, a penalização da propriedade improdutiva permanece sem resgate, pois não foi fixado limite para o valor das desapropriações, baseado no valor declarado para pagamento de imposto territorial rural, e a “propriedade produtiva” foi reafirmada como não suscetível de desapropriação, mantendo-se as brechas para “maquiagem” de propriedades improdutivas em produtivas (BALTAR, 1990).

Nos anos 90, as organizações de grandes proprietários e empresários rurais avançaram ainda mais em seus

objetivos.

Por um lado, garantiram e reafirmaram conquistas obtidas na Constituição de 1988. É o que vemos no episódio narrado sobre a manutenção do preço de mercado para desapropriações voltadas a fins de reforma agrária, bem como nas conquistas judiciárias, que se mostram de forma individualizada e fragmentária, mas recorrente, nos mandatos por impedimentos a ocupações de propriedades rurais e rápidas reintegrações de posse.

Essas organizações não se restringiram, porém, à defesa de privilégios adquiridos. Elas procuraram ampliar os direitos conquistados na Constituição de 1988, reduzindo com isto os espaços de atuação dos que lutam pela reforma agrária.

Frente à intensificação da luta do MST e de outros movimentos de trabalhadores rurais por meio das ocupações de fazendas, os proprietários e empresários rurais passaram, mais ostensivamente, à ofensiva. Conseguiram enfraquecer os movimentos quando, em parceria com parlamentares e membros do poder executivo, alcançaram a aprovação de leis que inibem as principais formas de luta do MST: a lei que proíbe a vistoria em áreas ocupadas por um ou dois anos (em caso de reincidência) e o encaminhamento do projeto de lei que proíbe o assentamento de pessoas que participaram de ocupações representa um golpe no movimento dos trabalhadores sem-terras.

Além disso, a gradual implantação do Banco da Terra — mesmo não sendo uma iniciativa apenas dos grandes proprietários e empresários brasileiros, mas uma tendência conjuntural apoiada por eles⁷ — representa uma vitória da grande propriedade improdutiva. Afinal, significa a despolitização da reforma agrária (Carvalho Filho, 1998/1999), com dois aspectos: a) fim do caráter punitivo da desapropriação; b) desqualificação da luta dos movimentos sociais por reforma agrária, ao atuar no âmbito dos trabalhadores rurais desorganizados. Além disso, o Banco da Terra abre brechas à possibilidade de manipulação dos empréstimos em benefício dos latifundiários. De fato, o Fórum Nacional pela Reforma Agrária e pela Justiça no Campo (1999), em seminário voltado à discussão dos programas Cédula da Terra e Banco da Terra, denunciou “for-

⁷ O programa Banco da Terra não é, propriamente, uma criação do Estado brasileiro. Ele se insere no projeto Novo Mundo Rural como um dos itens de um projeto de desenvolvimento rural lançado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, mas parte de uma proposta do Banco Mundial dirigida a vários países considerados “em desenvolvimento”, em nome da melhor distribuição de renda e do desenvolvimento econômico (SAUER, 2001). O apoio das organizações da burguesia agrária é concedido à medida em que esse programa vai ao encontro de algumas de suas aspirações: gozo pleno do direito de propriedade, sem discussões sobre o uso socialmente mais adequado para a terra, e despolitização da questão da reforma agrária.

te influência e controle de organizações governamentais, de políticos, dos grandes proprietários e elites locais sobre as associações de pequenos compradores de terras, inúmeras delas criadas a toque de caixa e servindo aos interesses da grande propriedade”.

Desta forma, acreditamos que a maior vitória dos grandes proprietários e empresários rurais, na década de 90, é o deslocamento da correlação de forças na luta pela terra cada vez mais a seu favor.

O início do século XXI encontra, portanto, não um enfraquecimento, mas a recorrência do poder de reprodução da grande propriedade no Brasil — a improdutiva, inclusive, pertencente a representantes do antigo latifúndio tanto quanto a representantes de modernos setores da economia.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

5.1. LIVROS E ARTIGOS

BALTAR, Ronaldo (1990). *Os empresários rurais e a reforma agrária no governo de transição (1985-1988)*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas.

_____ (1996). *Empresariado, transição e o papel do Estado na ordem econômica e social*. Tese (Doutorado em Sociologia). São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

BRUNO, Regina (1997). *Senhores da terra, senhores da guerra: a nova face política das elites agroindustriais no Brasil*. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária — UFRRJ.

BUZANELLO, Edegar João (1991). *La burguesia agraria: organización de clase y representación de intereses en Brasil, 1964-1988*. Tese (Doutorado em Ciências Políticas e Sociais). México, D.F.: Faculdade de Ciências Políticas e Sociais da UNAM.

CARVALHO FILHO, José Juliano (1998/1999). A “nova reforma agrária” de Fernando Henrique Cardoso. *Reforma Agrária*: revista da ABRA. Campinas, vol.28/29, n.1, 2 e 3, jan-dez./1998 e jan-ago/1999, p.69-76.

FERNANDES, Marcionila (1999). *Donos de terras: trajetórias da União Democrática Ruralista — UDR*. 1^a. ed. Belém: NAEA/UFPA.

LAMOUNIER, Bolívar (coord.) (1994). Determinantes políticos da política agrícola: um estudo de atores, demandas e mecanismos de decisão. *Estudos de Política Agrícola*, Brasília, n. 9.

RAMOS, Pedro (1998/1999). Agricultura e (sub) desenvolvimento: aspectos teóricos e elementos para uma reinterpretção do caso brasileiro. *Reforma Agrária*: revista da ABRA. Campinas, vol.28/29, n1/2/3, jan-ago, jan-dez., p.77-96.

RUA, Maria das Graças (1990). A UDR e a representação de interesses dos proprietários rurais: a nova elite agrária no processo de transição política no Brasil. *Ciências Sociais Hoje*: anuário de Antropologia, Política e Sociologia, p. 281-310.

SAUER, Sérgio (2001). *A proposta de "reforma agrária de mercado" do Banco Mundial no Brasil*. In: <<http://www.dataterra.org.br/Documentos/sauer.htm>>. Acesso em: 07 de abril de 2002.

5.2. OUTRAS FONTES

5.2.1.DOCUMENTOS

COMISSÃO DE AGRICULTURA E POLÍTICA RURAL (2000). *Proposta de Fiscalização e Controle Nº 16, de 1999*: Relatório Final. Brasília: Câmara dos Deputados.

FÓRUM NACIONAL PELA REFORMA AGRÁRIA E PELA JUSTIÇA NO CAMPO (1999). *Documento do Seminário do fórum Nacional pela Reforma Agrária e pela Justiça no campo, para discutir os programas Cédula da Terra e Banco da Terra*. Brasília. Disponível em: <<http://www.dataterra.org.br/Documentos/SeminarioForum.htm>>. Acesso em: 02 de abril de 2002.

5.5.2.ARTIGOS NA IMPRENSA

NOVA UDR surge em São Paulo contra sem-terra. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 15 set. 1996, Editoria Nacional, p.13. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/folha>> . Acesso em: 03 de julho de 2001.

SANTOS, Roque Roosevelt. Entrevista. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 set. 1996, Editoria Nacional, p.10. Por: Luiz Malavolta. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/folha>>. Acesso em: 03 de julho de 2001.

LUIZ, Edson. "Surfista" usou marcha contra governo, diz FHC. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 19 abr./ 1997. Disponível em: <<http://www.estado.estadao.com.br/>>. Acesso em: 06 de julho de 2001.

ZORZAN, Patricia. Ordem é atirar para matar, diz ruralista. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 20 ago./ 1997, Editoria Nacional, p.11. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/folha>>. Acesso em: 03 de julho de 2001.

ENTIDADE tem 16 representações regionais no país. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 29 abr. 2000. Disponível em: <<http://www.estado.estadao.com.br/>>. Acesso em: 06 de julho de 2001.

DEPUTADO do PPB propõe CPI sobre reforma agrária. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 08 nov. 2000, Editoria Nacional, p.A9. Disponível em: <<http://www.folha.uol.com.br/folha>>. Acesso em: 03 de julho de 2001

FAZENDEIROS recriam UDR no Pontal. *O Estado de São Paulo*. São Paulo, 14 set./ 1996. Disponível em: <<http://www.estado.estadao.com.br/>>. Acesso em: 06 de julho de 2001.

5.2.3.OUTROS PERIÓDICOS

CNA. *Informativo Técnico Gleba*, abr. 1999.

CNA. *Informativo Técnico Gleba*, No. 168, Jun./ 2000.