Reforma agrária pacificadora

PAULO RABELLO DE CASTRO*

Não é de hoje que o tema da reforma agrária freqüenta as páginas dos jornais, sempre num clima acirrado de disputas, projetos e reclamações envolvendo os proprietários rurais, a Igreja, os sem-terra, entidades sindicais e, principalmente, o governo.

No início de cada administração, o tema entra em debate pelas mãos de novos políticos, que estabelecem metas não raro incumpríveis porque, de fato, não têm qualquer solução definitiva que ponha um ponto final aos debates inúteis. Enquanto isso, a questão real se agrava.

Estamos aprendendo a democracia e optamos pelo regime capitalista para realizar as reformas sociais de que o Brasil carece. É dentro desse marco institucional que precisamos imaginar uma solução pacificadora e ao mesmo tempo operacional, para compatibilizar as legítimas reivindicações das partes envolvidas na questão da reforma agrária. O princípio geral de respeito ao direito da propriedade não pode ser transgredido, da mesma forma que assiste ao agricultor sem terra uma justa aspiração de poder produzir para o sustento de sua família. A Igreja tem desempenhado um papel importante na identificação das principais áreas de conflito. Mas o governo ainda age timidamente, apalpando o problema apenas na superfície, o que transmite uma grande sensação de insegurança em relação aos destinos da reforma.

Para se entender o sentido de uma reforma agrária no Brasil, é preciso começar indagando quais as motivações que estão por trás da reivindicação dos trabalhadores rurais sem terra.

Recentemente iniciou-se o processo de desapropriações, cujo principal intuito parece ser de natureza política. Visa responder às críticas constantemente feitas ao governo, por seu aparente imobilismo. Uma reforma agrária de concepção dinâmica não começa nem termina com atos de desapropriação. A aquisição de terras pelo governo nem deveria ter sido deflagrada sem prévia apresentação da atividade produtiva rural nas áreas selecionadas pelo poder público.

Reforma agrária de acomodação

Para se entender o sentido de uma reforma agrária no Brasil, é preciso começar indagando quais as motivações que estão por trás da reivindicação dos trabalhadores rurais sem terra. Sabemos que a grande maioria é constituída por indivíduos de baixíssima capacitação para uma atividade produtiva comercial. São pessoas, infelizmente, desprovidas do mínimo de habilitação para exercer uma agricultura lucrativa num regime de trocas altamente competitivo como é, em geral, o dos mercados agrícolas. Essas pessoas desejam uma pequena área onde possam construir uma casa modesta, com pequena horta e criação de animais domésticos para sua própria sobrevivência. Todas as pesquisas a respeito desse grupo social indicam que tais indivíduos almejam encontrar um emprego, se possível urbano, que lhes dê a segurança de uma renda monetária mensal.

Não é por outro motivo que o governo encontra extrema dificuldade em atender às reivindicações desse grupo social, que convencionaremos chamar de produtores rurais de baixa renda. As propostas de reforma agrária atualmente em debate passam longe do objetivo pretendido que é, fundamentalmente, o de acomodar um grande número de famílias de baixa renda em lotes semi-urbanos onde essas pessoas possam sobreviver com uma pequena produção doméstica, próximas de um mínimo de atendimento social em termos de saúde e educação, enquanto aguardam uma oportunidade de serem absorvidas pelo mercado de trabalho em fazendas ou nas cidades. Ora, tal *reforma agrária de acomodação* não tem qualquer efeito significativo em termos de volume de produção rural, mas atende a um anseio social de segurança, moradia e facilidades de emprego.

Para esse tipo de reforma agrária, de nada adiantam as desapropriações de áreas consideradas improdutivas, mas longínquas e totalmente desprovidas de um esquema de atendimento às mínimas necessidades urbanas da população sem terra. Tampouco têm cabimento as propostas de desapropriação de grandes áreas de produção rural junto aos grandes centros urbanos.

Na reforma agrária de acomodação, preciosos recursos financeiros do governo poderiam ser poupados, na medida em que os módulos a serem distribuídos aos produtores de baixa renda atendessem ao tamanho médio de lotes semi-urbanos (cerca de mil metros quadrados), ideal para uma moradia com produção

rural doméstica, em vez da proposta predominante de conceder áreas de 40 até 100ha, que esses produtores não teriam a mínima chance de aproveitar comercialmente. Através do esquema alternativo dos lotes semi-urbanos, a meta de assentamento de famílias poderia ser fortemente ampliada, tendo em vista não só a economia de áreas destinadas a tal fim, como também porque os proprietários originais dessas terras eventualmente se interessariam em antecipar-se à própria reforma oficial, promovendo, eles mesmos, loteamentos a preços acessíveis à camada pobre da população rural.

A reforma agrária de acomodação, que realmente atende aos interesses de um grande número de produtores de baixa renda e preserva legítimos direitos de investidores patrimoniais, é aquela que se direciona a um planejamento dinâmico das zonas de extensão urbana no perímetro das cidades brasileiras.

Reforma agrária produtiva

Paralelamente ao grupo de baixa qualificação profissional no campo, existe um outro segmento de produtores tecnicamente mais preparados que almeja a oportunidade de desenvolvimento empresarial pelo exercício de uma atividade agrícola em bases comerciais modernas. São famílias que, embora ainda não possuam um imóvel rural, provêm de regiões onde existe uma tradição de cultivos agrícolas de bom nível técnico.

A mobilização dessa camada importante da população rural exigirá do governo recursos mais vultosos, pois a proposta de uma *reforma agrária produtiva* deve se basear em projetos integrados de desenvolvimento rural, que implicam montagem de infra-estruturas de alto custo, disponibilidade de créditos, facilidades de armazenagem e escoamento da produção. Não há como realizar projetos bem-sucedidos dessa natureza senão por meio de princípios capitalistas que passem por soluções de mercado, cuja motivação econômica seja o lucro, lado a lado com o princípio da promoção psicossocial das famílias participantes.

Assim sendo, os proprietários originais das áreas onde se estabelecerão os projetos rurais integrados não podem ser excluídos compulsoriamente do esquema da reforma agrária. As desapropriações realizadas sem a concomitante apresentação de projetos de desenvolvimento rural transgridem os direitos à propriedade sem atender, de fato, ao interesse social de seus supostos beneficiários.

O que está em jogo é o uso econômico adequado (leia-se: a destinação social) da propriedade, nunca a mera transferência do seu domínio de um proprietário supostamente rico para um proprietário supostamente pobre, ambos improdutivos. Na reforma agrária produtiva, basta que os proprietários originais das áreas definidas para os projetos agrícolas cedam ao órgão promotor da reforma o direito de uso da propriedade, embora retendo seu domínio. O agente da reforma estabelecerá com o proprietário, em bases econômicas, o valor desse direito de uso. Uma vez montada a infra-estrutura rural, o agente da reforma colocará opções de produzir à disposição das famílias candidatas a integrar o projeto. A forma de pagamento dessas opções de produzir seria flexível, podendo incluir a modalidade de ressarcimento mediante entrega de uma fatia da produção (uma espécie de parceria em bases modernas), amparada por um seguro agrícola amplo.

As opções de produzir introduzem elementos essenciais de objetividade de propósitos e economia de recursos à meta de uma reforma agrária *para valer*. Economia de recursos porque o governo não mobilizará grandes somas para adquirir propriedades, uma vez que apenas o uso da terra será ressarcido ao proprietário original e, mesmo assim, só depois que o projeto agrícola entre em operação, gerando um saldo financeiro positivo pelo pagamento das opções de produzir. Os recursos que seriam desperdiçados na mera desapropriação fundiária serão, agora, dirigidos à montagem da infra-estrutura rural, tanto quanto possível em consórcio com fornecedores privados. Mais ainda: ao passar da terra nua a um projeto integrado rentável, ocorre uma forte valorização, não só da área cujo uso foi apropriado como de terras contíguas. Portanto, o agente promotor da reforma pode descontar do pagamento feito ao proprietário original da área, mediante negociação, uma parcela substancial da renda implícita nessa valorização, tornando ainda mais econômico o projeto.

Ao passar da terra nua a um projeto integrado rentável, ocorre uma forte valorização, não só da área cujo uso foi apropriado como de terras contíguas.

O elemento de objetividade introduzido no processo de reforma agrária, tanto na alternativa proposta de acomodação, quanto naquela dos projetos agrícolas montados em opções de produzir, traduz-se pela eliminação dos conflitos atualmente existentes entre proprietários e eventuais beneficiários da reforma. Os proprietários são atendidos nos seus interesses econômicos de participação na evolução produtiva do meio rural, e resguardados, de maneira equilibrada, seus direitos fundiários. Os lavradores, tanto os de baixa renda como os profissionalizados, também serão atendidos conforme suas necessidades e nível de habilitação.

Eis por que podemos afirmar, com bastante segurança, que o país tem condições objetivas de realizar uma *reforma agrária pacificadora* que, ao mesmo tempo atendendo ao princípio básico de produzir mais, com eficiência e boa distribuição social do produto, também consiga afastar as tensões criadas no meio rural pelos ideólogos de ocasião, tanto à direita quanto à esquerda da solução de equilíbrio.

---

* O articulista é também autor do livro *Barões e bóias-frias: repensando a questão agrária no Brasil*. Cedes/Apec, 1983.