A CONTAG NO GOVERNO DE TRANSIÇÃO: Um ator à procura de um texto

Rudá Ricci

Caderno CEDEC nº 15 São Paulo, 1990

INDICE

I.	Introdução: A CONTAG e a luta pela reforma agrária na Constituinte
II.	A CONTAG e a retomada do projeto nacionalista 12
III.	Novos impasses ao velho projeto: Os dois últimos congressos da CONTAG24
IV.	A CONTAG e as negociações do PNRA
7.	A CONTAG e a reforma agrária na Constituinte 47
71.	Conclusão: Entre o projeto de reforma agrária e a reafirmação institucional
ïI.	Bibliografia

I. Introdução: A CONTAG e a luta pela Reforma Agrária na Constituinte

O ano de 1984 marcou, para muitos protagonistas do proces so de transição política, a definição do campo de possibilidades políticas e, portanto, de negociações, concretizado com a constituição da Aliança Democrática, no dia 7 de agosto.

Com a formação da Aliança Democrática, composta pelo PFL e PMDB, os dois partidos majoritários naquele momento, definiu-se um pacto partidário e um plano de transição hegemônicos. Com relação à questão agrária, a Aliança Democrática, na sua carta de compromissos, definiu a "reforma agrária mediante o cumprimento do Estatuto da Terra como uma de suas prioridades".

No dia 15 de janeiro de 1985 Tancredo Neves é eleito pelo Colégio Eleitoral e reafirma seu compromisso com as forças reformistas, ao anunciar, em março, o nome de Nelson Ribeiro para o Ministério de Assuntos Fundiários. Após a morte de Tancredo, a confiança no cumprimento dos compromissos da Aliança Democrática com a reforma agrária se manteve ao ser anunciado, no final de abril, a criação do Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário, pelo decreto 91.214.

Duas das principais reivindicações do movimento sindical e das forças que lutavam, desde da década de 60, pela implantação da reforma agrária se cumpriam: a posse de pessoas comprometidas com a reforma agrária na direção dos órgãos executores da política agrária e a criação de um órgão competente para executar a reforma agrária. Faltava ainda a elaboração de um plano de reforma agrária, com definição de áreas prioritárias, para serem adotadas as principais exigências do movimento sindical. Tal exigência se ria atendida em maio, com a apresentação da proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), lançada durante o 4º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Era um forte ato simbólico, demonstrando o compromisso do governo Sarney com o cumprimento das exigências dos trabalhadores rurais.

Foi um período de grande efervescência tanto nos bastido res do Palácio do Planalto, quanto no próprio campo. Os indices de violência aumentavam desde 1980 vertiginosamente, causados pe las disputas pela posse da terra (1): registraram-se 621 assassinatos de camponeses, entre 1980 e 1984 (2). Multiplicavam-se milícias privadas por todo o campo brasileiro, responsáveis pela expulsão de centenas de famílias de suas terras e elementos centrais das denúncias de casos de torturas e violências sexuais no campo.

Por outro lado, sentia-se ainda o impacto da campanha das diretas que colocou multidões nas ruas, exigindo o fim do modelo

⁽¹⁾ Segundo dados divulgados pela CONTAG, de 1980 a 1985, foram registrados conflitos pela posse da terra envolvendo 120 mil famílias.

⁽²⁾ Dados divulgados pela Anistia Internacional. Este mesmo rela tório cita que, segundo o MIRAD, 38% dos assassinatos regis trados foram cometidos por pistoleiros contratados.

de desenvolvimento econômico baseado na contenção da demanda da população e o fim do regime militar. Uma parte significativa des tas multidões depositava suas esperanças no pacto de transição elaborado por Tancredo Neves.

O recrudescimento dos conflitos pela terra e a forte expectativa da população com relação à performance da Aliança Demo crática pressionavam o governo federal na definição das soluções para os problemas sociais existentes no campo.

Todo esse clima político e os compromissos assumidos publicamente pelos executores do pacto de transição política, apon tavam para uma atuação enérgica do governo federal na implantação da reforma agrária. Eram poucos os que acreditavam em grandes retrocessos.

Contudo, a partir de maio de 1985, após o anúncio da Proposta de PNRA, os compromissos do governo com a reforma agrária vão se diluindo.

Os sucessivos recuos do governo foram seguidos de mobilizações de proprietários de terra e, ainda que em pequena escala, arrendatários e parceiros contra a reforma agrária e pela alteração da política agrícola, liderados por grandes empresários rurais.

A constituinte inicia seus trabalhos vivendo este parado xo: apesar da grande expectativa do campesinato e da relativa mo bilização da população exigindo mudanças estruturais desde 1978, a partir de maio de 1985 são as forças conservadoras que ganham espaço político, que mobilizam amplos setores do campo e são aten didas pelos políticos do Estado.

Analisar a derrota dos que propunham a reforma agrária apenas através da constatação de que seus adversários concentra vam mais recursos e detinham influência sobre as principais agên cias estatais é, em certo sentido, tautológico. O desafio maior é entender quais foram as especificidades da prática daqueles que foram derrotados.

Em outras palavras, é necessário entender porque, tendo a favor de si um momento político que propiciava reformas, o bloco pró-reforma agrária, organizado desde antes do Colégio Eleitoral ao redor da Campanha Nacional de Reforma Agrária (CNRA), entra no Congresso Constituinte já fortemente abalado, o que se confirmará nas sucessivas derrotas dentro e fora do parlamento, ao longo do processo de elaboração da nova Constituição.

O paradoxo desta situação aumenta quando se sabe que à frente deste bloco reformista destacava-se a Confederação Nacio nal dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), maior instância de direção do movimento sindical dos trabalhadores rurais no Brasil, presente em quase todos os movimentos sociais de peso no meio rural. A CONTAG desempenhou papel expressivo durante todo o período

de transição, articulando entidades ao redor da CNRA e definindo como proposta básica deste lobby as resoluções de seus congressos nacionais, particularmente dos 3º e 4º Congressos. E não foi por mero acaso que a história dos descaminhos que o projeto de reforma agrária sofreu, esteve intimamente ligada à sorte da CONTAG. A CONTAG se consolidou como principal referência, em especial à partir da década de 70, na elaboração do projeto de reforma agrária no Brasil. A rica história desta poderosa entidade de representação dos trabalhadores rurais parece ter encontrado um ponto de inflexão durante o processo de transição e, assim como ela, o projeto de reforma agrária.

A análise da participação da CONTAG nas negociações sobre a reforma agrária realizadas durante a elaboração do PNRA e a Constituinte - tendo como pressuposto a necessidade de se recupe rar o paradigma político e as práticas políticas historicamente desenvolvidas pela direção desta confederação - apresentou-se como eixo fundamental para se compreender a própria trajetória e história de reforma agrária no governo de transição (3).

Emergia ainda a hipótese segundo a qual o insucesso do projeto político de reforma agrária da CONTAG, no referido perío do, devia-se, basicamente, à sua debilidade frente aos novos desa fios - econômicos, políticos e sociais - em torno dos quais se de

⁽³⁾ Este texto é fruto de um processo de investigação integrado ao Projeto de Pesquisa "Reforma Agrária no Governo de Transição" coordenado por Maria Conceição D'Incao, desenvolvido pe lo CEDEC e financiado pela Fundação Ford durante os anos de 1987 e 1988.

fine, presentemente, a questão agrária brasileira. E mais, o in sucesso deste projeto parecia relacionado diretamente aos desa fios enfrentados pela CONTAG na nova conjuntura política do país.

De fato, este caminho de investigação mostrou-se revela dor: 1) Primeiro, porque a prática da CONTAG se desenvolve como referência o paradigma nacional-desenvolvimentista adotado pelas lideranças sindicais rurais anteriores ao golpe militar 1964. Tal paradigma teve como fundamento o desenvolvimento da in dústria nacional, capaz de fortalecer o operariado brasileiro. Na mesma ordem de raciocínio, as lideranças sindicais rurais da épo ca pregavam a reforma agrária, o que possibilitaria a ção de terras e a reformulação do desenvolvimento da agricultura brasileira. Com a distribuição de terras, visavam acabar com das as relações sociais existentes no campo que não fossem tipica mente capitalistas e que, segundo essas lideranças, eram cios do feudalismo. Por outro lado, destruindo o latifundio seria possível substituir as monoculturas de exportação por que privilegiassem o abastecimento urbano. Pela reforma agrária seria possível, portanto: a) eliminar relações sociais pretéritas do campo e reproduzir apenas duas classes, a de proprietários ru rais e os assalariados e; financiar a industrialização b) do país, ao se estimular a produção de alimentos que barateassem custo da cesta básica de consumo do operariado. Agragava-se à **es** tes dois objetivos fundamentais, o aumento do fornecimento de ma téria prima para a indústria, estimulando a industrialização do país. Este projeto será defendido praticamente na Integra

pela direção da CONTAG, não assimilando as transformações econômicas sofridas pela agricultura, principalmente na década de 70;

2) Um segundo elemento complicador para o desempenho da CONTAG se refere à adoção como referência, das práticas sindicais do período de fundação da entidade.

Ainda segundo as lideranças sindicais rurais do pré-64, este projeto de desenvolvimento teria como protagonista o Estado. O Estado em especial, seu executivo federal, seria o único agente capaz de implementar uma política distributivista e traçar novos rumos do desenvolvimento econômico. É dentro deste contexto que o movimento sindical da época se aproxima do governo federal e bus ca compor alianças. Visavam, portanto, sustentar um diálogo perma nente e eventualmente pressionar o governo federal, buscando in fluenciar a agenda do Estado.

A direção da CONTAG, principalmente a partir de 1972, re cuperarã elementos desta orientação sindical. O discurso pouco crítico à estrutura sindical - um dos pilares de sua liderança - e elementos do projeto nacionalista que tem no Estado distributivista seu principal interlocutor (4), se incorpora ao arcabouço teórico da Confederação.

⁽⁴⁾ Alain Touraine, ao aprofundar o papel do Estado distributivis ta na América Latina lembra que nesses países, a política se faz pelo princípio da participação e não pela representação, cuja origem está no processo de industrialização deformante, onde o empresariado não se constitui como classe dirigente e há forte heterogeneidade social (Touraine, 1987).

A partir da abertura política, estes traços ficarão mais nítidos, quando a CONTAG pregará a unicidade sindical e se aproximará do governo federal, nos primeiros momentos da Nova República, como veremos mais adiante.

Tal paradigma, que tem no Estado o eixo da ação sindical, terá como decorrência que os movimentos sociais acabarão por ser enquadrados no campo jurídico, código por onde se faz o diálogo entre a cúpula sindical e o aparelho estatal.

Mesmo a bandeira da reforma agrária, tema desta análise, unificadora dos diversos segmentos sociais existentes no campo, será - para a cúpula sindical - menos um movimento de massas que um instrumento aglutinador e propagandístico legitimador desta di reção sindical e a partir do qual seu discurso é articulado. Em outras palavras, a direção da CONTAG privilegiou a otimização e sofisticação do aparelho sindical e, ao eleger o Estado como seu principal interlocutor, procurou capacitar-se para poder influenciar a agenda estatal.

A luta pela reforma agrária foi conformada, portanto, den tro dos limites que garantissem o diálogo com o Estado, evitandose qualquer movimento de massas que acenasse com uma possível rup tura.

Definida a bandeira da reforma agrária, compõe-se uma extensa pauta de reivindicações, capaz de legitimar a direção sindical e sintonizar a direção da CONTAG com demandas específicas.

É a partir da compreensão deste modelo de desenvolvimento nacional e das práticas políticas adotadas pelas lideranças sindicais rurais que ganha visibilidade a importância dada pela CONTAG às negociações de temas como estrutura sindical, extensão da previdência rural e direitos trabalhistas, no interior do Congresso Constituinte. Afinal, eram temas que, por um lado, já haviam sido assimilados e legitimados como passíveis de negociação pelo pacto político de transição e; por outro lado, fortaleciam e legitima vam as direções sindicais que tinham se apropriado da estrutura sindical oficial para, através dela, atuarem.

- O tema da reforma agrária não comportava estas vantagens.
- 3) Por fim, adicionada a estes elementos constitutivos da prática sindical, a nova conjuntura política de transição redefine os parâmetros utilizados pela CONTAG e demais forças sociais do campo em sua ação.

A partir de 78, com o aumento de movimentos sociais no Brasil que se colocavam em franca oposição ao regime militar e à tutela do Estado, e o subsequente afrouxamento do sistema repressivo, multiplicam-se os atores sociais no campo. Muitos movimen tos esboçam seus próprios projetos políticos e aprofundam a discussão sobre a questão agrária. Uma vasta gama de novos movimen tos sociais rurais que espressam contradições sociais até então incipientes, decorrentes do estágio de desenvolvimento econômico no campo e do novo cenário político nacional, minam a capacidade

da CONTAG em expressar a totalidade da realidade do campo em seu velho projeto de reforma agrária. Na verdade, mais que o surgimen to de novos atores e movimentos sociais rurais que contradizem o projeto e práticas da CONTAG, a transição política dá origem à uma profunda crise de representação no campo.

Ao exigir um projeto político afirmativo de construção da democracia no país, a transição revela a fragilidade do projeto de reforma agrária da CONTAG e o anacronismo de uma prática sindical que se centra mais na autolegitimação que numa prática de lutas e de afirmação da sua base social.

A análise que se segue procura aprofundar esta trajetória da CONTAG, mais especificamente entre seu 4º Congresso e os trabalhos constituintes, marcada pelas dificuldades em afirmar seu projeto político central - a reforma agrária - e a necessidade de garantir as bases de sua reprodução institucional.

II. A CONTAG e a retomada do projeto nacionalista

O sindicalismo nacionalista foi forjado a partir de 1952 pelo PCB. Através da sua resolução sindical, os comunistas voltam-se para a conquista do sindicato oficial. Mas somente a partir de 1958 é que a organização dos sindicatos rurais é encarada seriamente, em decorrência de sua orientação geral de formação de

uma frente anti-imperialista, o que pressupunha amenizar a agres sividade de suas propostas e aproximar de setores que atuavam no aparelho de Estado. No V Congresso do Partido, em 1960, estas te ses são reafirmadas através da Resolução Política (teses nº 9,10, ll) que afirma inclusive, que a luta anti-imperialista poderia le var setores latifundiários a posições nacionalistas.

As lutas organizadas neste período pelos sindicatos comu nistas eram marcadas por este discurso nacionalista e pela garan tia do cumprimento das leis sociais. Esta política tinha ressonân cia nos setores tradicionais da indústria, no setor público e no campo, devido às pessimas condições de trabalho e por já estarem grande parte destes segmentos incorporados ao sindicalismo oficial, o que não ocorria nos setores modernos da indústria (5).

A elaboração teórica do PC neste período derivava das teses da III Internacional para os países coloniais e atrasados. A sociedade brasileira era tida como semicolonial e semifeudal, do minada pelo latifundio e o imperialismo, onde somente através de uma revolução nacional e democrática seria possível romper com o atraso econômico e político e saltar para uma nova face de desenvolvimento.

A nível nacional, estas teses participaram de uma discus são mais ampla sobre o desenvolvimento do capitalismo brasileiro

⁽⁵⁾ Weffort, 1973: III - 28.

durante os anos 50 e o início da década seguinte. Vejamos em rápidas pinceladas o marco teórico dessa polêmica.

O debate do período, que girava ao redor dos pressupostos depalinos, procurava estabelecer condições para o desenvolvimento do mercado interno e questionava o atraso da estrutura produtiva no campo e das relações de produção. O desenvolvimento das forças produtivas e expansão do mercado consumidor para produtos indus triais estariam comprometidos. Propunha-se uma aliança da burgue sia nacional com o proletariado urbano, que pudesse dirigir uma transformação na sociedade, capaz de aumentar a produção de alimentos, matérias primas e consumo de produtos industriais.

Ainda no bojo deste debate, o Estado aparecia como agente destacado na execução do projeto de desenvolvimento, tendo participação preponderante nos investimentos de infraestrutura e implantação de indústrias de bens duráveis e de capital. O Estado seria ainda o elaborador do planejamento global, gerenciando a economia.

O ator com maior destaque neste debate, como já se afir mou anteriormente, foi a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina). Seu ideário inspirou as principais teses sobre o desen volvimento e subdesenvolvimento periférico latino-americano. Se gundo a CEPAL, o centro desenvolvido não estaria transferindo seus aumentos de produtividade para a periferia atrasada e os paí ses periféricos, por sua vez, estavam amarrados pela falta de di

namismo de suas estruturas produtivas, baseadas nos produtos primários, com pouco desenvolvimento industrial e tecnológico, cujos principais consumidores eram os mercados dos países desenvolvidos.

Entendia-se ainda que a abundância de mão-de-obra e a fra ca organização sindical pressionavam os salários e os preços dos produtos primários para baixo, exportando-se os eventuais aumentos de produtividade.

Sinteticamente, as causas do subdesenvolvimento poderiam ser definidas pela preponderância da produção agrícola primário-exportadora; baixa integração dos setores produtivos; baixo nível de sindicalização; dependência das relações comerciais com o centro (cada unidade de bem primário comprando menos produtos industriais).

A saída proposta pela CEPAL era uma política de desenvol vimento industrial baseada na reforma agrária, em mecanismos que impedissem a evasão de recursos e realocação dos investimentos. O Estado era tido como promotor desta política, responsável pelo planejamento das modificações e centro racionalizador da econo mia. Deveria prover a infraestrutura para a expansão industrial e canalizar recursos nacionais para atividades prioritárias, captam do ainda poupança externa via colocação no mercado de bônus do te souro.

A reforma agrária era pensada como política de transforma ção da estrutura arcaica do campo, estrutura esta baseada nos latifundios e nas atividades pré-capitalistas associadas ao imperialismo comercial.

Celso Furtado foi talvez o principal promotor desta análise no Brasil. Afirmava que a transformação estrutural mais importante que ocorreria no terceiro quartel do seculo XX seria "a redução progressiva da importância do setor externo no processo de capitalização". As indústrias de bens de capital - particularmente de equipamentos - teriam que crescer mais que o conjunto do se tor industrial (FURTADO, 1980).

Com relação à questão agrária, afirmava que a monocultura praticada no país era antagônica com o processo de industrialização; a agricultura deveria priorizar a oferta de alimentos para abastecer os centros urbanos, evitando-se a importação. Segundo Furtado, a rentabilidade industrial é a relação entre a produtivi dade por operário e o salário pago a este, relacionado, por sua vez, ao preço dos alimentos. E concluía, afirmando que com a redistribuição "incorporando novas terras, se permitirá um aprovei tamento mais racional da mão-de-obra no país, mediante menores in versões de capital por unidade de produto" (FURTADO, 1980: 242).

Vale destacar uma outra escola de pensamento que sobres saía neste debate: o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasilei ros), que participou ativamente na elaboração dos projetos de de senvolvimento brasileiro entre 1955 e 1964.

O ISEB concebia o processo histórico como sucessão de ses progressivas, e avaliava que a década de 50 seria o momento do Brasil romper as amarras externas. Identificava um bloco poli tico que dirigiria estas transformações pré-industrialização posto pela burguesia industrial e a massa trabalhadora; e formas retrógradas, identificava a burguesia latifundiária, o tor mercantil da burguesia urbana e a pequena burguesia radical, cóm destaque para segmentos das Forças Armadas. Neste bloco con servador, Hélio Jaguaribe, expoente do ISEB, destacava o Complexo Rural Agricola, arcaico e semifeudal, como fonte de estagnação do desenvolvimento do país. Afirmava que o setor era responsável pe lo continuo desequilibrio entre o consumo urbano de gêneros ali mentícios - que crescia 12% ao ano - e o abastecimento ru ral - que crescia 5% ao ano (JAGUARIBE, 1969).

Encontramos o destaque, também nesta análise, da necessi dade de desenvolvimento do mercado interno brasileiro. O ISEB afir mava que apenas 25% dos brasileiros eram consumidores reais dos produtos industriais, o restante tendo seu consumo limitado pelos baixos salários (assalariados urbanos) ou por estarem excluídos do mercado consumidor da indústria doméstica (produção camponesa de subsistência).

Como força dinâmica do processo de transformação destaca va a burguesia nacional, capitaneada pelo Estado, coordenador da economia. O ISEB identificava a contradição principal da socieda de brasileira na relação das forças e dos ideários nacionalistas

e anti-nacionalistas e não na relação capital/trabalho, ainda em estágio primário.

No bojo deste debate nacional desenvolviam-se as teses comunistas sobre o desenvolvimento da nação brasileira e nascia a orientação política do sindicalismo nacionalista.

Para o campo, o PCB pregava a implantação da reforma agrária para se eliminar o latifundio, entrave ao desenvolvimento econômico. Pela mudança da estrutura fundiária seria possível também eliminar todos resquícios feudais, concretizados em relações so ciais não capitalistas como a parceria e o arrendamento. Com a reforma agrária, portanto, seria possível criar bases para o desen volvimento da agricultura, baixar os preços dos alimentos, baixar os custos com a mão-de-obra urbana e, portanto, financiar a indústria brasileira.

Esta era, esquematicamente, a lógica da pregação naciona lista no campo.

Desta pregação derivava que os líderes sindicais comunis tas obrigatoriamente deveriam poupar críticas à estrutura sindical, já que esta propiciava sua hegemonia e era questão secundária da pauta sindical. A questão central era a capacidade política que os comunistas tinham para influenciar a agenda estatal, for çando o Executivo a adotar políticas de cunho nacionalista.

Luis Carlos Prestes chega a afirmar, em 1959, que era ne cessario desenvolver um "processo unitário, atuando de acordo com a estrutura legal da organização sindical brasileira" (6).

O projeto nacionalista, portanto, pressupunha uma aliança com o Estado e definia uma prática sindical, legalista e central<u>i</u>zadora.

A consolidação da hegemonia desse projeto nacionalista no campo defronhou-se, no início dos anos 60, com a forte oposição das ligas camponesas. Nascidas em 1949, as ligas camponesas ga nham, a partir de 1960, grande projeção nacional. Neste criticam duramente a organização através do sindicalismo e a proposta de frente nacional-democrática do PCB. A adoção da via cubana acaba gerando fortes divergências internas e abre temporada de ataques por parte do PCB e da Igreja. Debilitada ternamente e sofrendo duras críticas das outras forças que atua vam na organização do campo, as Ligas não conseguem impor trutura de organização alternativa ao sindicalismo oficial (7). O PCB, inclusive, soube explorar as debilidades das Ligas, investin do na sindicalização de assalariados rurais (8).

⁽⁶⁾ Prestes, 1959.

⁽⁷⁾ Sobre a mudança de postura política das Ligas em 1960 e sua decorrente crise interna ver Azevedo (1982) e Bastos (1984).

⁽⁸⁾ Francisco Julião, líder das Ligas Camponesas, entendia que era possível deflagrar, a partir da luta do movimento campo nês pela posse da terra, um forte movimento anti-capitalista e revolucionário. Entendia que o movimento camponês encerrava

Com as ligas debilitadas, a Igreja e o PCB - as duac principais forças políticas existentes no campo neste período - serão os principais protagonistas da formação da CONTAG. Em julho de 1963, o PCB e alguns expoentes da Igreja Católica organizam a la. Convenção Nacional dos Sindicatos Rurais, na qual é constituída uma comissão para a fundação da CONTAG, a maior instância de representação dos trabalhadores rurais do país, o que se dá em dezem bro de 1963, através do Decreto no 53.517 (9).

Desde o princípio torna-se evidente a hegemonia do PCB nesta Confederação de Trabalhadores. Seu primeiro presidente será Lindolfo Silva, militante comunista do Distrito Federal.

Com o golpe militar, a CONTAG sofre intervenção e em 1965 toma posse José Rotta, militante do Círculo Operário Cristão de São Paulo, expressão conservadora da Igreja Católica.

^{(...} continuação da nota nº 8)

esta oposição ao sistema. Por este motivo, as Ligas investiram na organização de parceiros, posseiros e pequenos proprie tários. Já o PCB, entendia que a contradição fundamental no campo se localizava nos conflitos entre assalariados e empresários rurais e não nos parceiros e arrendatários que, segun do os comunistas, eram formas feudais que sobreviviam no país e, portanto, causadoras do atraso econômico e político. Este debate entre o PCB e as Ligas sobre a via revolucionária toma corpo em 1962; quando Giocondo Dias rebate as posições de Julião num artigo publicado no Jornal Terra Livre, cujo título era "Francisco Julião, os comunistas e a Revolução Brasileira" (Terra Livre, nº 113, 1962).

⁽⁹⁾ Até 1956, existiam apenas 49 sindicatos de trabalhadores rurais (ver Sigaud, 1981). Somente a partir de 1962 o Estado es tará empenhado em reconhecer os sindicatos rurais. Antes, as exigências para seu reconhecimento constituiam um impeditivo real, como a exigência de só poder ser dirigente sindical o trabalhador rural alfabetizado. Em 1962, através das Portarias 209-A/25 e 355-A,os sindicatos rurais são regulamentados.

A partir da posse de Rotta, vai se constituindo um grupo de sindicalistas pernambucanos, que se opôs à intervenção estatal e à degeneração do aparelho sindical. Este grupo se fortalece, for ja uma articulação que incluia outros Estados e, em 1968, a partir de uma composição com lideranças conservadoras (10), derrota os interventores e torna-se direção da CONTAG.

A nova direção da CONTAG, cujo presidente era José Francisco da Silva (11), se manterá no poder reelegendo-se sucessivamente em 1971, 1974, 1977, 1980 e 1985.

No início de sua gestão, sua prática centrava-se na defesa dos direitos dos trabalhadores, na apropriação da legislação em vigor e uma postura apartidária, apoiando-se em reivindicações locais.

Mas, a partir de 1972, com o aumento da repressão do <u>go</u> verno militar às organizações de esquerda, desencadeia-se uma <u>sé</u> rie de intervenções em sindicatos e federações. A direção da CONTAG redefine sua prática, criando mecanismos que buscavam uma forte unidade do interior do sindicalismo rural, fortalecendo uma

⁽¹⁰⁾ Acusando ainda sua precária liderança política, os sindica listas pernambucanos são obrigados a compor com a Frente Agrária Gaúcha, criada em 1960 pela Igreja, para combater o avanço do movimento dos Sem Terra no Sul (ver Medeiros/Sorea no, 1984).

⁽¹¹⁾ José Francisco da Silva teve uma ascenção meteórica no sindicalismo rural. Em 1961, então com 22 anos, participa da fundação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Vivência(PE), tendo sido escolhido delegado sindical. Em 1962 é eleito se cretário e em 1964 já é seu presidente até 1966, quando é escolhido secretário da Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Pernambuco (FETAPE). Em 1968 é eleito presidente da CONTAG.

estrutura verticalizada e centralizada (12). O fortalecimento des ta já tendencial estrutura verticalizada do sindicalismo rural de fine-se, portanto, a partir desta conjuntura. Impossibilitada de trabalhar com as bases, a direção da CONTAG investe na formação de quadros e na capacidade da liderança canalisar as demandas dos trabalhadores rurais.

A CONTAG, sob direção de José Francisco, retomará a defessa da reforma agrária, justificando-a dentro dos mesmos marcos de fenidos pelos sindicalistas anteriores ao golpe militar: democratização do acesso à terra, aumento da produção de alimentos e financiamento da industrialização do país.

Por conseguinte, assim como no período anterior, o Estado torna-se o principal interlocutor da CONTAG, com o qual a cúpula sindical passará a dialogar permanentemente. O diálogo com o Estado passa a definir os limites da luta pela reforma agrária.

Esta estratégia, porém, vai perdendo significado a partir do final da década de 70 e início de 80. Ocorre que durante a década de 70, acelera-se o processo de modernização da agricultura e tomam corpo os complexos agroindustriais (CAIs), em decorrência da adoção de uma política agrícola que privilegiava as monoculturas de exportação (cana-de-açúcar, soja, laranja) e criava linhas

⁽¹²⁾ Moacir Palmeira chega a afirmar que esta redefinição cria uma certa homogeneização, o que possibilita uma "identidade política" capaz de fortalecer as lutas sindicais (Palmeira, 1985:48).

de crédito que estimulavam a demanda de máquinas e insumos agríco las.

A adoção deste modelo de desenvolvimento agrícola acelera o processo de proletarização rural e desestimula a pequena produção.

O novo perfil da agricultura brasileira a partir da deca da de 70 pressiona a direção da CONTAG à redefinir as bases de seu programa de ação.

Em primeiro lugar, as demandas dos assalariados rurais passam a ter um peso destacado nas lutas sindicais. Por outro la do, o fundamento principal pelo qual a CONTAG justificava a neces sidade da implantação da reforma agrária começava a ser questiona do. Afinal, a modernização da agricultura havia ocorrido, assim como o parque industrial havia se diversificado. O processo de mo dernização da agricultura potencializou os problemas sociais e concentrou renda, porém não havia dúvida de que a produção agríco la aumentava e competia com alta eficiência em muitos segmentos. Diante da evidência dessas transformações, o principal argumento utilizado pela CONTAG para justificar a reforma agrária parecia anacrônico: não havia mais relação direta entre a implantação da reforma agrária e o desenvolvimento da indústria ou a ruptura com os entraves da produção agrícola.

Paralelamente às mudanças econômicas e sociais que se acentuaram nas décadas de 70 e 80, o movimento sindical rural en

No caso da CPT, esta entidade vinha investindo num programa de educação e discussão com as bases sindicais desde 1975. O 3º Com gresso sofrerá o impacto desta oxigenação no meio sindical rural. Suas resoluções procurarão fortalecer a estrutura sindical, am pliar a participação da base e compor uma pauta de reivindicações resgatando as recentes lutas ocorridas no último período.

A participação das bases é realmente sua marca mais forte.

Estimulados por uma nova conjuntura política, pipocam no país movimentos reivindicatórios com pautas específicas e locais. O 3º Congresso beberá desta fonte e reconhecerá as diferenças sociais. A partir dele, são programadas reuniões e encontros respeitando a heterogeneidade social: arrendatários, pequenos proprietários, assalariados.

A proposta de reforma agrária ganha novo significado para o movimento sindical, neste contexto da retomada das lutas sociais. Embora os anais deste Congresso não explicitam, o clima político do momento inspirava os delegados presentes. As discussões sobre reforma agrária ultrapassavam os limites da legislação existente, no caso, o Estatuto da Terra.

Já o 4º Congresso é marcado pelo esforço da direção da CONTAG em barrar as outras forças políticas que se fortaleceram de 79 a 85 no campo, como é o caso do Movimento dos Sem-Terra e das lideranças aglutinadas ao redor da recém fundada Central Ünica dos Trabalhadores (CUT).

frenta uma nova realidade política. A partir de 78, com o início do processo de democratização do país, ganham expressão novos mo vimentos sociais rurais e com eles, novos atores.

Essas novas questões estarão perpassando os dois últimos congressos nacionais da CONTAG (1979 e 1985), quando é explicita do, com clareza, o modelo de desenvolvimento e políticas a serem adotadas pará o campo.

III. Novos impasses ao velho projeto: Os dois últimos congressos da CONTAG

O 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (1979) é marcado pela ascenção do movimento sindical, revigorado pelas greves deflagradas pelo operariado do ABC paulista.

A discussão sobre a abertura política e a possibilidade - e necessidade - de criação de uma central sindical estimulavam os debates preparatórios deste congresso.

É deste período que a Comissão Pastoral da Terra (CPT) começa a colher o fruto do seu trabalho e também é o período em que o movimento dos trabalhadores sem terra toma expressão nacional.

A direção da CONTAG imprimirá um forte discurso pela uni cidade sindical e dará indicações de uma tentativa de aproximação com o Estado, sensibilizada pelo anúncio da proposta do Plano Na cional de Reforma Agrária (13), elaborado pelo Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário (MIRAD) e INCRA.

É interessante notar que a proposta de reforma agrária aprovada por este congresso ultrapassa em muitos pontos a proposta do PNRA apresentada pelo MIRAD. Mesmo assim, será a proposta oficial a adotada pela direção da CONTAG e defendida - embora sem pre ressaltando suas limitações - até a abertura dos trabalhos constituintes.

A diferença de postura entre os dois congressos reproduz uma contradição da prática da CONTAG, constante durante a gestão José Francisco: a recuperação das lutas locais ao lado de uma prática centralizada, num esforço de diálogo da cúpula sindical com o Estado.

Vejamos as resoluções dos dois congressos.

O 3º Congresso ocorre entre 21 e 25 de maio de 79. Nele, participam 1500 dirigentes e 2275 sindicatos e 21 federações.

⁽¹³⁾ No dia 27 de maio de 85 surge oficialmente a proposta do PNRA, uma apostila com 69 páginas, fruto de estudos e deba tes realizados por técnicos coordenados pelo presidente do INCRA, pelo Ministro Nelson Ribeiro e com assessoria direta do sociólogo Horácio Martins de Carvalho. O documento foi apresentado pela primeira vez no Ginásio onde ocorria o 49 Congresso da CONTAG. Este Congresso contou, com a presença do Presidente da República, fato inédito desde 64.

Logo na introdução dos Anais deste congresso, afirma-se que tratava-se de "falar menos em pedir e mais em exigir".

Destaca-se como bandeiras: a adoção de uma política de apoio aos pequenos proprietários, melhoria da previdência, política ca salarial e implantação da reforma agrária.

No que tange à estrutura sindical, condena-se o sindicalismo atrelado ao Ministério do Trabalho e pede-se a incorporação da Convenção 87 de OIT, garantindo maior liberdade e pluralidade sindicais.

Marcado pela crescente participação da base sindical em movimentos de protesto e de reivindicações, no seu discurso de abertura, José Francisco alerta para o fato de que "se a classe não for consultada periodicamente, corre-se o risco dos tos não cumprirem sua função de representação". Com relação à ganização sindical, o congresso propõe que se "amplie a organiza ção do trabalhador através das delegacias sindicais, núcleos comu nitários e equipes educacionais". A preocupação central embutida nesta resolução é de transformar estas equipes em "elos ção entre a base e as entidades sindicais", tema recorrente deste encontro. Este mecanismo é destacado como mediação para se voltar à "verdadeira finalidade" do movimento sindical que e seu "papel reivindicatório".

Ressalta-se ainda o papel central das lutas pelos direitos dos trabalhadores. Através da conquista da cidadania, afirma-se, o dirigente sindical recuperará sua autonomia.

As conclusões do congresso apontam a necessidade de se am pliar a luta pela democracia, o que pressupunha direito de livre negociação, de greve, criação da central sindical e maior participação dos trabalhadores nas instâncias de elaboração de decisão de políticas sociais.

Destaca-se ainda a ameaça de extensão do F.G.T.S. ao cam po, a deficiência da política agrícola adotada pelo governo que não atende o pequeno produtor, a necessidade de ampliação da previdência social e a implantação da reforma agrária. Com relação aos assalariados rurais, prega-se a contratação coletiva e a nego ciação direta.

A implantação da reforma agrária é justificada como forma de possibilitar o processo de desenvolvimento econômico e social. As terras desapropriadas seriam aquelas que "impedem e atrasam" o desenvolvimento. Chamam a atenção para o fato de que a "proprieda de familiar cultiva 200% a mais que os latifundios".

Neste sentido, um modelo de desenvolvimento baseado na pe quena propriedade, privilegiando o abastecimento do mercado inter no, atendería os princípios de justiça social e aumento de produ tividade (14). Com exceção do argumento de justiça social, esta é a mesma pregação feita no pré-64, dentro dos marcos do projeto na cional-desenvolvimentista.

Não obstante o 3º Congresso enfatizar o encaminhamento das reivindicações por pressão coletiva com mobilização e suas propostas ultrapassaram em alguns pontos o Estatuto da Terra(15), o eixo de argumentação continua sendo o instrumento legal.

O Estatuto da Terra é entendido como um instrumento legal eficiente. Nas palavras de José Francisco, em 82: "O Castelo Branco co se fez assessorado, na época, de pessoas realmente conhecedo ras do problema fundiário e com certa sensibilidade social. O Estatuto da Terra realmente tem um conteúdo social bom. Ele também tem um conteúdo econômico bom. Ele visa dar outra ordem, outra estrutura, outra organização à estrutura da terra do país" (16).

⁽¹⁴⁾ Neste sentido o modelo de desenvolvimento adotado é o mesmo que se pregava na década de 60. No I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, ocorrido em 1961 em Be lo Horizonte, e marco da luta pela reforma agrária, decidese pela "radical transformação da atual estruturação agrária do país, com liquidação da propriedade da terra exercido pe substituindo-se a propriedade monopolista da terra pela propriedade camponesa, em forma individual ou associada, e a propriedade estatal" (Jornal Terra Livre, nº 105, novembro de 1961).

⁽¹⁵⁾ O Congresso aprova perda sumária da propriedade que não uti lizar 70% da área agricultável e define como área máxima 250 ha. por pessoa física e 700 ha. por pessoa jurídica.

⁽¹⁶⁾ Entrevista com José Francisco da Silva, realizada pela Equipe de Estudos sobre sindicalismo do CEDEC, em 19.08.82.

Como proposta de assentamento dos trabalhadores rurais à terra, a cúpula da CONTAG se apóia no cronograma sugerido pela FAO (Organização para Alimentação e Agricultura) como forma de le gitimar seu discurso. A proposta sugeria o assentamento de 5% dos cadastrados por ano, tendo 20 anos para assentar 50% dos 10 mi lhões (em 1982) de famílias que necessitavam de terra.

Embora o discurso seja ambíguo no que tange à estrutura sindical, a direção da CONTAG aponta para a defesa da estrutura oficial. Na mesma entrevista de 82, José Francisco argumenta que todo o sindicalismo Brasileiro "se viciou à estrutura fascista" e afirma que é preciso "descobrir uma forma de quebrar essa estrutu ra sindical por dentro". Em suas palavras: "Há a necessidade bem do desaparecimento dessa contribuição sindical, desse imposto sindical. Quer dizer, a gente não defende que seja um corte uma vez, só porque nós estamos vivendo uma estrutura sindical de 40 anos. Reestrutura-se esse movimento sindical no decorrer de um ou dois anos só na base da contratação e apoio dos trabalhadores, que foi dificultada toda a existência da legislação. Nesse ponto também o 3º Congresso se posicionou: pelo desaparecimento gradual" (17).

O discurso de José Francisco demonstra a consciência que a cúpula sindical tem do perigo de se minar a base sobre a qual se legitimou e desenvolveu a CONTAG.

⁽¹⁷⁾ Entrevista citada de 19.08.1982.

Após o 3º Congresso, a oposição à direção da CONTAG ganha espaço e esboça uma radical alteração da estrutura sindical.O "de saparecimento gradual" citado por José Francisco tem, portanto, duas intenções implícitas: controlar o avanço da oposição sindical, fortalecendo as direções sustentadas pela estrutura sindical oficial e; manter a estrutura oficial que compõe sua estratégia de fortalecimento do movimento sindical, facilitando as negociações com as agências estatais.

Estas determinações ficam mais explícitas com o acirramento da disputa política no interior do movimento sindical.

Em 83, a direção da CONTAG lança um documento (18) onde critica a incorporação das bases na estrutura da fatura central sindical. No documento argumenta-se que os setores que "defendem uma Central Únida dos Trabalhadores organizada a partir das bases", querem "excluir entidades sindicais por considerá-las refor mistas ou pelegas". Alega, porém, que "estes dirigentes têm dado demonstrações de firmeza na luta".

Esta disputa sindical marcará fortemente o 49 Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, realizado em maio de 1985. Dos 4800 participantes, 4100 era delegados, representando 22 federações e 2600 sindicatos. O movimento sindical contava en tão com cerca de 8 milhões de sindicalizados, de um total de 12 milhões de famílias de trabalhadores rurais.

^{(18) &}quot;Posição da CONTAG sobre o Congresso Nacional da Classe Tra balhadora", mimeo, 10/08/1983.

Neste Congresso é lançada publicamente a Proposta de Pla no Nacional de Reforma Agrária do governo da Aliança Democrática, com a presença do Presidente da República, o que não ocorria des de 1964.

O Congresso aprova uma "Carta de Princípios", contendo 10 reivindicações básicas que sintetizam o espírito do evento. São elas:

- 1) consolidação democrática;
- 2) nova política econômica com suspensão do pagamento da dívida externa e reorientação da economia, voltada pa ra o mercado interno;
- 3) reforma agrária, com a participação e controle dos tra balhadores rurais, capaz de eliminar o latifundio;
- 4) fim da violência no campo, com desativação das milícias privadas;
- 5) nova política agrícola, que atenda prioritariamente os pequenos produtores;
- 6) desapropriação das áreas úmidas e vazantes e política de retenção de águas;
- 7) extensão ao campo da política previdenciária;
- nova política salarial;
- 9) direito de greve;
- 10) liberdade e autonomia sindicais, com unicidade.

Vale dizer que esta plataforma se constitui no eixo da $i\underline{n}$ tervenção da CONTAG na Constituinte.

Chama a atenção o último ponto desta pauta que, ao propor a unicidade sindical, choca-se com a resolução do 3º Congresso que exigia a aplicação da Convenção 87 da OIT. Este é um dos reflexos práticos da disputa entre a direção da CONTAG e a oposição aglutinada em torno da CUT, CPT e Movimento dos Sem-Terra.

No discurso de abertura, José Francisco expõe o clima de confiança que a direção depositava no projeto de transição.

Nas suas palavras:

"Acabamos de ingressar no caminho que nos conduzirá à democracia (...) Os trabalhadores compreenderam", com a derrota da emenda Dante de Oliveira, com toda a sociedade, que a transição para a cracia passaria pelo Colégio Eleitoral (...). Em 14 de setembro de 84, a CONTAG e 22 federações ceberam o então candidato Tancredo Neves e entrega ram um documento com novos pontos de vista Tancredo, "dando provas de sensibilidade reafirmou seu compromisso por diversas vezes, em com a reforma agrária (...). A criação do pelo presidente Sarney, é resultado das lutas dos trabalhadores através do movimento sindical (...). É a primeira vez, desde 64, que um presidente República participa de um Congresso de Trabalhado res Rurais. Demonstra novo momento político, o qual os trabalhadores contribuiram decisivamen te".

Não obstante seu otimismo, José Francisco apontou quatro blocos de exigências ainda não cumpridas:

- a) reforma agrária com participação dos trabalhadores, fim da violência e extinção da GETAT;
- b) mudança política salarial, estabilidade e redução da jornada de trabalho; mudança da lei de greve e legisla ção sindical, rejeitando a unicidade;
- c) criação de programa previdenciário para trabalhadores rurais;
- d) fim da lei de exceção e Assembléia Constituinte, livre e soberana.

As resoluções do Congresso podem ser resumidas em 6 ítens sindicalismo, política econômica, reforma agrária, política agrícola, política salarial e previdência. No caso da previdência, o Congresso chega a aprovar um antiprojeto de lei complementar.

A proposta quanto aos assalariados resume-se em 3 pontos: piso salarial para a categoria, seguro-desemprego e participação nos lucros da empresa.

Com relação a estrutura sindical, exige-se o fim das in tervenções; fim do estatuto padronizado; autonomia para gerir fun dos, finanças e regulamentar eleições sindicais; estabilidade para membros das comissões de fazendas, usinas, fábricas, empresas e delegacias; existência da Central Unica dos Trabalhadores e; direito de filiação às entidades sindicais.

Como pontos que indicam timidez para se romper com a es trutura sindical, o Congresso aprova a manutenção da unicidade sindical e propõe que a contribuição sindical seja apenas desatre lada do governo.

Salta aos olhos, contudo, as diferenças entre a proposta do PNRA - apresentado no bojo do 49 Congresso - e as resoluções aprovadas pelos representantes dos trabalhadores rurais no que tange à reforma agrária.

Exige-se a alteração do modelo de desenvolvimento para uma economia voltada para o mercado interno, com participação dos trabalhadores e pequenos agricultores nas decisões de política agrícola. Propõe-se ainda o fim do latifundio e o incentivo à diversidade de culturas, em detrimento das monoculturas de exportação.

Como instrumento para se eliminar o latifundio, indica-se a aplicação do Estatuto da Terra e a desapropriação imediata das áreas de conflito. Exige-se ainda a revogação do artigo do Estatu to da Terra que proibe a desapropriação de empresas rurais. As de sapropriações seriam feitas com terras da União; da Igreja; ter ras ocupadas por arrendatários, posseiros e ocupantes; latifundios e empresas rurais; e agricultáveis e inexploradas.

A exigência fundamental do congresso é a eliminação do la tifundio nacional e estrangeiro, democratizando o acesso à terra

e abalando uma das forças sociais - os latifundios, no caso - de sustentação do regime autoritário. As resoluções deslocam o eixo de argumentação de uma justificativa puramente econômica, para uma fundamentação política e social, da reforma agrária sintonizada com a transição democrática. Prega-se a justiça social, restabele cendo a cidadania aos trabalhadores sem terra ou com pouca terra.

A argumentação de que a concentração de propriedade da terra é responsável pelo entrave ao desenvolvimento agrícola é lembrada, mas sempre associada aos conflitos pela posse da terra, e colocada em segundo plano.

Além desta sutil, mas importante mudança na argumentação de defesa da reforma agrária, destacam-se ainda as resoluções sobre as monoculturas.

Define o 4º Congresso:

"Considerando que a expansão da pecuária e das mono culturas, em especial da cana-de-açucar, foi incentivada por uma política agrária que privilegiou a agricultura de exportação e a produção de álcool carburante, em detrimento da produção de alimentos destinados ao mercado interno (...) e que trouxe como consequência a expulsão de milhares de trabalhadores rurais de suas terras (...). Propõe-se que as terras ocupadas com o plantio de cana e outras áreas de monocultura, de acordo com os trabalhadores rurais dessa área, sejam desapropriadas por interesse social, conforme o Estatuto da Terra(...)".

O objetivo desta resolução é reorganizar a produção agrícola, privilegiando formas coletivas de organização da produção. De fato, esta resolução define que as terras ocupadas por monocul turas desapropriadas não seriam divididas em lotes, mas daria origem a uma propriedade coletiva, através da qual surgiria uma "or ganização democrática de produção" (proposição 45, îtem c).

Estas resoluções ultrapassam em muito a proposta de PNRA do MIRAD. A direção da CONTAG, contudo, adota a proposta do MIRAD em suas intervenções, argumentando ser a tática mais correta de luta institucional pela reforma agrária.

Vale destacar que o discurso da direção da CONTAG continuará reeditando em vários aspectos as propostas da ULTAB da década de 60 (19) que propunha o surgimento de uma classe média rural, fim do latifundio e fortalecimento das organizações dos assalariados rurais. A ULTAB pregava ainda a união e subordinação da luta dos trabalhadores rurais à dos operários urbanos.

A reedição desta pregação, de defesa de um modelo de de senvolvimento nacional, cria problemas para a CONTAG. Sua premis sa (o desenvolvimento econômico) não se articula facilmente - co mo já demonstramos anteriormente - com o instrumento a ser adota do (reforma agrária), para implementar este modelo de desenvolvi

⁽¹⁹⁾ A ULTAB (União dos Lavradores e Trabalhadores Agricolas do Brasil), criada em 1954, precedeu a CONTAG como organismo de representação nacional dos trabalhadores rurais. Era ligada ao PCB e, com a criação da CONTAG, dois de seus principais dirigentes, Nestor Vera e Lindolfo Silva, foram dirigentes da Confederação.

mento. Isso ficará evidente quando o empresariado rural demonstrar, na instalação do Congresso Constituinte, que a empresa rural é produtiva e moderna, e consegue atrair amplos setores de campo para barrarem a proposta de reforma agrária e lutarem pela alteração da política agrícola.

IV. A CONTAG e as negociações do PNRA

Após o 4º Congresso Nacional da Agricultura, a direção da CONTAG passa momentos de indefinição quanto à linha de conduta a assumir. A Aliança Democrática entra em crise e com ela o projeto de reforma agrária do governo federal.

A proposta do PNRA apresentada no 4º Congresso é alterada 12 vezes e paulatinamente a direção do Ministério da Reforma e De senvolvimento Agrário é substituída por forças anti-reformistas.

O movimento sindical encontra-se neste período, entre 1985 e 1987, quando são abertos os trabalhos da Constituinte, numa bus ca de definição que tem como principal questão o relacionamento do movimento sindical com as agências estatais. Esta questão foi tema de alguns encontros de cúpula, principalmente a partir do en volvimento do movimento sindical com um programa do governo fede ral, o PAPP, em 1985. O Programa de Apoio ao Pequeno Produtor

(PAPP), tinha como objetivo erradicar a pobreza no meio rural nor destino em 25 anos. O PAPP previa ação fundiária; recursos hídricos; geração e difusão de tecnologia; comercialização; crédito es pecial; apoio às pequenas comunidades; distribuição de sementes; habitação e centros de serviços e capacitação. Ocorre que este programa foi executado através de transferência de recursos aos sindicatos de trabalhadores rurais, que o executavam; ou através de associações civis.

Tal programa aumentou significativamente a dependência dos sindicatos rurais nordestinos junto ao Estado (20), dificul tando ainda mais a margem de ação da CONTAG.

Este vinculo aumenta de gravidade quando se sabe que a principal base de apoio da direção da CONTAG é Pernambuco.

Logo nos primeiros meses de 85, a CONTAG define um conjumo to de "medidas necessárias" que, se por um lado constituía uma pauta de exigências do movimento sindical, por outro, acabaria sem do a base de uma aproximação com o Estado.

Em fevereiro deste ano, José Francisco sistematiza estas prioridades (21). Destacavam-se, dentre elas, a condução da polí

⁽²⁰⁾ Sobre esta questão, ver artigos de OLIVEIRA (1988) e CHALOULT (1988). O PAPP é parte de 6 programas que integram o Projeto Nordeste, lançado em 2/4/85, que almeja beneficiar 2 milhões de pequenos produtores rurais, em 15 anos.

⁽²¹⁾ Palestra de José Francisco no "Encontro Nacional de Reforma Agrária", Brasília, 12/02/85. Este Encontro foi promovido pe la Campanha Nacional pela Reforma Agrária.

tica agrária por pessoas comprometidas com a reforma agrária; a elaboração de um plano de reforma agrária; a criação de um órgão executor deste plano; funcionamento do Fundo Nacional de Reforma Agrária; desapropriação imediata das áreas de conflito; desativa ção das políticas privadas e desapropriação das áreas de concentração de posseiros e arrendatários (22).

Logo em seguida, em abril, a CONTAG elogia a criação do MIRAD e a posse de José Gomes da Silva na Presidência do INCRA. Duas de suas prioridades se cumpriam e, por este motivo, a CONTAG defende que o movimento sindical deve manter "uma postura de sus tentação, sem perda de sua independência, sem alinhamento partidário" (23).

Com a divulgação da proposta do PNRA no 49 Congresso, a CONTAG volta a pedir apoio ao MIRAD e ao INCRA, em oficio às fede rações, no mês de julho. O ofício ressalta que o 19 PNRA tem como dado positivo seguir as normas do Estatuto da Terra.

Este mês, inclusive, marca um período de reação crescente de diversos segmentos do meio político e do empresariado contra a direção do MIRAD e do INCRA.

⁽²²⁾ José Francisco citava ainda a adoção de uma política de crédito a incentivos para a pequena produção; a adoção da colonização com caráter complementar à reforma agrária; reorientação da política de construção de barragens; criação de se guro agrícola; controle e fiscalização dos preços e qualida de dos insumos.

⁽²³⁾ Carta enviada às instâncias do Movimento Sindical, em 18/04/85.

A CONTAG, num primeiro instante, busca tecer críticas pon tuais no que se refere ao governo. Repudia, ainda em julho, a de " claração do porta-voz da Presidência sobre a desapropriação da Fa zenda Apucaraninha, em Londrina, mas não envolve o governo fede ral nesta critica (24).

Frente às relações anti-reformistas, a CONTAG orientará as federações para mobilizarem seus associados na defesa da posta de PNRA. As mobilizações ocorrerão entre os meses de julho e setembro. Estas mobilizações, contudo, limitam-se ao nível esta dual e a maioria são encontros regionais, seminários e alguns bates em Universidades e Assembléias Legislativas (25). A CONTAG

⁽²⁴⁾ Este caso teve início com a pressão que indios Kaingang faziam para readquirir a posse de uma área de 1.964 ha, localizada no município de São Jerônimo da Serra (PR), invadida por posseiros. Para solucionar o problema, o INCRA localizou uma area apropriada para a realocação das famílias dos colonos, no município de Londrina: a Fazenda Apucaraninha, com ha. O proprietário da fazenda concordou com a desapropriação de sua área, o que levou o INCRA a indicar como área priori tária de desapropriação o município de Londrina e, em segui da, desapropriar a fazenda em questão, ritual estabelecido na Constituição. Porém, esta citação da cidade de foi utilizada por forças políticas contrárias à reforma agrá ria para alardear a população de todo o município.

⁽²⁵⁾ A CONTAG registra as seguintes concentrações pela reforma agrária:

^{. 20} de julho - 2.500 trabalhadores, em Recife.

² de julho - 8.000 trabalhadores, em Fortaleza. - 8.000 trabalhadores, em Goiânia.

^{. 26} de julho - 5.000 pessoas, em ato público, Rio de Janeiro. . 17 de agosto - 1.500 trabalhadores, em Mundo Novo (MS). . 24 de agosto - 1.500 trabalhadores, em Dourado (MS).

^{. 20} de agosto - 5.000 trabalhadores, em Natal.

^{. 14} de julho - 2.000 trabalhadores, em São Gonçalo (RN). 20 de agosto - 10.000 trabalhadores, em João Pessoa.

^{. 21} de agosto - 5.000 trabalhadores, em Aracajú.

^{. 25} de julho, dia do trabalhador rural, manifestações no Es

não cria uma mobilização nacional que possa assumir um caráter de ruptura com o governo federal, mas apenas esboça uma demonstração de seu poder político.

A defesa da proposta do PNRA demonstra-se ineficaz e em 10 de outubro é assinado o decreto 91.766, que altera em muito a proposta original de reforma agrária apresentada no 4º Congresso.

A CONTAG reage com uma nota oficial, onde diz que "embora mantenha os prazos (...) o PNRA prefere adotar a linguagem da Velha República, substituindo a clara necessidade da reforma agrária pela necessidade de incentivar a exploração racional da terra".

A nota destaca 6 pontos do texto do PNRA considerados negativos:

- a) privilegia a negociação e minimiza a importância da reforma ao afirmar que a desapropriação é um meio;
- b) afirma que o Poder Público evitará desapropriação de latifundios;
- c) afirma que o Poder Público evitará desapropriações de imóveis que apresentam elevada incidência de arrendatá rios ou parceiros agrícolas;

(... continuação da nota nº 25)

tado do Maranhão, com estimativa de 50.000 pessoas. de junho à agosto, manifestações regionais em São Paulo, reunindo 23.000 trabalhadores.

(O TRABALHADOR RURAL, AGOSTO/SETEMBRO de 1985).

- d) não fixa áreas prioritárias;
- e) burocratiza a reforma agrária ao estabelecer que os Pla nos Regionais da Reforma Agrária serão executados após aprovação do Presidente da República;
- f) inverte prioridades ao afirmar que a "reforma agrária complementa a política agrícola" (26).

Ainda neste período, a CONTAG orienta as federações para lu tarem pela concretização da proposta de PNRA e sua ampliação. Desta ca como prioridades a desapropriação das áreas de conflito, o comba te à violência; a participação na elaboração dos planos regionais, na fixação das áreas prioritárias e, na execução dos projetos de reforma agrária.

É interessante notar que, mesmo ao reconhecer o recuo político, a CONTAG evita um ataque direto à composição do governo federal. Em editorial de seu periódico de novembro, faz uma avaliação neste sentido: "nosso poder de pressão não foi suficientemente for te para fazer nascer um Plano mais avançado (...) De um modo geral, a classe política, que no campo institucional tem contribuído para mudanças importantes, comportou-se de maneira omissa, quando não frontalmente contrária à reforma agrária (...) Os poucos que se manifestaram a favor, não o fizeram de forma consequente e continuada (...)" (27).

⁽²⁶⁾ Nota oficial da CONTAG de 11/10/1985.

⁽²⁷⁾ O Trabalhador Rural, out/nov de 1985.

Em dezembro, a diretoria da CONTAG começa a dar os primeiros passos em direção a uma atuação junto à futura Constituinte. Apresenta à Comissão de Estudos Constitucionais as resoluções do seu 4º Congresso. Na mesma época envia ao Palácio do Planalto um rol de exigências onde destacam-se: a reformulação do PNRA, desapropriação de áreas de concentração de parceiros e arrendatários, aprovação dos planos regionais com definição das áreas prioritárias e participação da CONTAG na definição dos ministros da área social. Tratava-se de reivindicar as bases da proposta de PNRA apresentada no 4º Congresso da CONTAG, evidenciando que a direção sindical entendia como politicamente correto assumir aquela proposta, mesmo sendo considerada tímida pelo movimento sindical.

Neste sentido, aprova um programa de ação para o triênio 86/89, em Congresso, com 2.000 delegados, onde além de destacar como frentes de trabalho as lutas dos assalariados, pequenos agricultores, luta pela reforma agrária, previdência social para o cam po e luta pela autonomia e unicidade sindical, ressalta a preparação das atividades da CONTAG na futura Constituinte.

Aponta, como orientação básica, o aperfeiçoamento do Esta tuto da Terra e a inclusão do instituto de área máxima na nova Constituição. O método de trabalho a ser adotado é de denúncia dos parlamentares anti-reformistas, criação de uma comissão permanen te de pressão ao Congresso, ampliação da assessoria da CONTAG na área de política agrícola e ampliação da articulação sindical.

No mesmo Congresso onde é aprovado o plano de ação trienal, é eleita a nova diretoria da CONTAG:

No discurso de posse, José Francisco, reeleito, reafirma a intenção da CONTAG em ter um bom relacionamento com o governo, mes mo apontando recuos: "a classe trabalhadora (...) precisa manter a credibilidade no governo, mas credibilidade não se mantém apenas em função do discurso (...). Nos sabemos das dificuldades que o gover no atravessa na atual fase de transição. As vezes, a transição que está dentro da nossa cabeça não é a transição que está na cabeça da maioria que compõe a equipe de um Estado ou do País". José Francis co elogia ainda o congelamento de preços e pede a articulação dos ministérios.

A nova diretoria da CONTAG, como a anterior, imputa a setores do governo os recuos políticos, mantendo espaço para o diálogo.

Esta mesma postura será adotada ao longo de 1986.

A diretoria da CONTAG tentará manter críticas pontuais até setembro, quando, frente aos sucessivos recuos do governo no tratamento da política agrária e agrícola, faz a primeira dura crítica ao MIRAD. Acusa-o de estar recuando na implantação da reforma agrária e de não se empenhar na agilização da aprovação dos planos regionais, retidos desde maio. Denuncia ainda a nomeação de "elementos reacionários para as comissões agrárias".

A partir de setembro, o discurso da CONTAG passa a ser mais duro com o governo.

Chegará ao seu ápice em dezembro, quando convocará, com mais 8 confederações e as 3 centrais sindicais, uma paralização de 24 horas de repúdio às medidas adotadas em relação ao Plano Cruzado que, no seu entender, marcam a capitulação do país ao FMI.

Dentro deste espírito de frustração, onde a entidade sindical se envolveu francamente como colaboradora num processo de transição política, a CONTAG se prepara para um novo campo de lutas e negociações: o Congresso Constituinte.

Não é muito ressaltar, entretanto, que para a direção da CON TAG foi custoso radicalizar o discurso com o governo. Ao contrário da CUT, movimento dos trabalhadores sem terra e CPT (que disputavam com a CONTAG a direção de importantes movimentos sociais neste início de década de 80); a CONTAG foi a última entidade com representatividade no meio rural a fazer uma crítica global ao governo.

Terminada a apuração das eleições de novembro de 86, a CONTAG avalia a composição do Congresso Constituinte. Em sua avaliação, admite que as eleições para governadores polarizaram os debates, em detrimento do debate sobre a Constituinte, o que contribuiu para o elevado percentual de votos em branco. Entretanto, avalia que os resultados apontam para um equilíbrio de forças, o que possibilita avanços sociais e políticos (28).

⁽²⁸⁾ O Trabalhador Rural, out/nov de 1986.

A compreensão desta avaliação, entretanto, exige o conhec<u>i</u> mento do processo mais geral dentro do qual se realizou a participação da CONTAG nos trabalhos constituintes.

V. A CONTAG e a Reforma Agrária na Constituinte

Pouco mais de um ano antes do início dos trabalhos no Congresso Constituinte, o Executivo Federal, através do Dec.91.450, instala a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC), no dia 3 de setembro de 1985. A função desta comissão, inicialmen te programada para contar com cinquenta membros da elite política e intelectual, era a de elaborar um Antiprojeto de Constituição que serviria de texto base de discussão para os parlamentares constituintes. No dia 13 de setembro de 1986 a comissão encerra seus trabalhos e no dia 26 de setembro o Antiprojeto é divulgado através do Diário Oficial.

Desde o início a CPEC recebeu forte oposição de diversos segmentos da sociedade que a consideravam um impecilho à participação e expressão mais ampla da sociedade e sua função um método pouco democrático de iniciar os trabalhos constituintes. Filiado à este posicionamento, o jurista Fábio Konder Comparato acabou de clinando ao convite de participar desta comissão. A CPEC inicia seus trabalhos com quarenta e nove membros e acumulará, ao longo dos seus doze meses de existência, dura oposição. O resultado con

creto desta oposição será uma divulgação melancólica de suas conclusões e a rejeição, na prática, das suas resoluções pelo presidente Sarney.

Segundo José Gomes da Silva (29), a comissão tinha a seguinte composição ideológica: 36% de seus membros defendiam posições mais progressistas, 26% de centro, e 38% eram conservadores.

Entre os 36% progressistas encontrava-se José Francisco, presidente da CONTAG.

Pouco antes da instalação da CPEC, a CONTAG havia enviado um documento de orientação geral às federações (30) onde colocava como objetivos centrais (a) a configuração, pela nova Constituição, de um Estado de Direito justo e democrático e; (b) a distinção da desapropriação por utilidade pública por interesse so cial para fins de reforma agrária onde, neste último caso, "o indivíduo está sendo punido por seu comportamento anti-social". A CONTAG define ainda como prioridades a eliminação do privilégio das empresas rurais não sofrerem desapropriações e o estabelecimento de área máxima.

O Antiprojeto de Constituição da CPEC divulgado em setembro de 1986 demonstra que pouco dos objetivos centrais da CONTAG quanto a reforma agrária acabaram sendo contemplados pela Comissão.

⁽²⁹⁾ Silva, 1988.

^{(30) &}quot;Os Trabalhadores Rurais e a Constituinte", CONTAG, 1985.

De fato, o Antiprojeto não propõe a limitação dos imóveis rurais, penalizando-os apenas com corte de incentivos fiscais e crêdito subsidiado, e não define o pagamento das indenizações. O antiprojeto apenas anuncia o princípio de assentamento de trabalhadores à terra onde habitam e que as áreas de assentamento tenham condições ajustadas para o trabalho agrícola.

Após este frustrado preâmbulo, instala-se a Assembléia Nacional Constituinte, em 1 de fevereiro de 87, já envolvida nas discussões sobre o seu regimento interno.

Segundo pesquisas realizadas pelos jornais Correio Brasiliense e Folha de São Paulo neste período, 36% dos constituintes tinham vinculo com o setor agrícola, sendo que do total dos 559 parlamentares, 32% eram da esquerda e centro-esquerda, 32% de centro, e 36% de direita e centro-direita.

Segundo a auto-definição política dos deputados, 6% definiam-se como direita moderada, 37% como centro, 52% como esquerda moderada e 5% como esquerda radical (Rodrigues, 1987: 97). Leôncio M. Rodrigues chama a atenção para esta predominância na autodefinição como esquerda moderada que revela, antes de tudo que "os grupos que expressam essas posições se tornaram hegemônicos no campo político e cultural". Revelava, em outras palavras e ainda segundo o autor, uma predominância da facção da esquerda moderada da intelligentsia sobre as facções proprietárias urbanas e rurais.

O fato, contudo, é que parte considerável desta "esquerda moderada" se associou ao "centro" em diversos momentos para conter a reforma agrária na Subcomissão da Reforma Agrária, Comissão de Ordem Econômica, ou mesmo para alterar o regimento interno da Assembléia Nacional Constituinte e constituir o bloco conservador autodenominado de "Centrão".

Na base deste acordo conservador revelava-se ou uma cultura política sedimentada que não concebia a reforma agrária como instrumento de desenvolvimento econômico/social ou uma base de interesse econômico comum.

Em outras palavras, ou a hipótese apresentada por Leôncio Rodrigues não é correta e as facções proprietárias continuaram a ter hegemonia política no Congresso ou o projeto desta intelligenta tsia moderada de esquerda não comportava a reforma agrária.

A própria pesquisa de Leôncio dá uma pista sobre esta ques tão. Com relação à reforma agrária 58% daqueles constituintes que se autodefiniram como esquerda moderada admitiram-se apenas em terras não produtivas, enquanto que 41% declaravam-se favoráveis a uma reforma agrária radical, nos moldes propostos pela CONTAG (31). Esta mesma questão feita às bancadas ilumina ainda mais o palco por onde se fizeram as negociações no Congresso: no PMDB, 62% eram favoráveis à reforma agrária em terras não produtivas e apenas 35% favoráveis à reforma agrária radical; no PFL, respectivamente

⁽³¹⁾ Com respeito ao "Centro" esta relação passa para 85% e 7% (Rodrigues, 1987: 121).

83% e 10%. Em outras palavras, as duas bancadas majoritárias do Congresso definiram-se em mais de 70% favoráveis a limitações à reforma agrária, restringindo-se apenas às áreas não produtivas.

Ainda com relação à composição do Congresso, 32% destes eram empresários, sendo 9% empresários rurais. Entre os empresários rurais, a maioria (20%) vinha do Centro-Oeste, área de maior conflito pela terra concentrados no PDS, PFL, PTB e PMDB, por ordem decrescente.

O primeiro embate político ocorreu na escolha dos presidentes e relatores da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Comissão de Ordem Econômica. Por um acordo prévio, as presidências ficaram com parlamentares do PFL e as relatorias com parlamentares do PMDB.

Pelo regimento aprovado, competia aos líderes partidários a indicação dos representantes de seu partido nas comissões; ao relator caberia apresentar um antiprojeto, sofrendo emendas e submetido à votação; ao presidente caberia o direito de dar o voto de desempate.

Tanto Alysson Paulinelli (PFL/MG) como Roberto Cardoso Alves (PMDB/SP), dois expoentes do bloco anti-reformista, tentaram conquistar a relatoria da Comissão, a relatoria da subcomissão e a presidência da Comissão, sem sucesso.

A composição, finalmente, ficou sendo:

. Subcomissão: relator

- Oswaldo Lima Filho (PMDB-PE), da corrente de Miguel Arraes e favorável à reforma agrária.

presidente

- Edson Lobão (PFL-MA), da corrente de Mário Andreazza, ex-Arena, ex-PDS, contrário à reforma agrária.

. Comissão Ordem Econômica: relator

- Severo Gomes (PMDB-SP) - exministro da Agricultura no Go verno Castello Branco, nacionalista, pecuarista.

presidente

- José Lins (PFL-CE) - declarou se, na pesquisa de Leôncio, favorável à reforma agrária apenas em terras não produtivas. Ex-senador pela Arena.

. Comissão de Sistematização: presidente - Afonso Arinos (PFL-RJ) - exUDN, ex-ministro das Relações
Exteriores no Gov. Jânio Quadros, presidiu a CPEC.

relator - Bernardo Cabral (PMDB-AM)

ex-PTB. Derrotou Fernando

Henrique Cardoso e Pimen
ta da Veiga que disputa
vam esta relatoria. Não

definiu-se claramente em

termo ideológicos.

Dentro deste quadro desfavorável às pretensões da CONTAG, no dia 7 de abril instala-se a Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. Segundo a auto-classificação, sua composição era mais conservadora que no plenário. Senão vejamos:

Auto Classificação:

	Plenário	Subcomissão
Progressistas	57%	35%
Centro	37%	25%
Conservadores	6%	40%

Ficou acordado que o início dos trabalhos se daria com reuniões ordinárias onde seriam ouvidas, em audiência pública, entidades técnicas e de representação da área rural. Foi nesta condição que José Francisco, representando a CONTAG, apresentou as propostas do movimento sindical dos trabalhadores rurais à Constituinte.

Embora o eixo de intervenção de José Francisco tivesse sido a proposta da CNRA, o líder sindical revela em sua palestra for te inspiração nos pontos aprovados pelo encontro nacional de trabalhadores rurais realizado em Brasília, no mesmo dia da instalação do Congresso Constituinte.

Nesta ocasião, sindicalistas rurais de todo país aprovaram uma pauta de reivindicações, entregue aos constituintes, onde destacavam:

- a) reforma agrária, onde a "função social deve ser principio" e onde se elimine "privilégio das empresas rurais" (Estatuto da Terra);
- b) liberdade e autonomia sindical, com unicidade;
- c) direito de greve;
- d) direitos trabalhistas: salário mínimo justo e real, rea juste salarial igual ou superior à inflação, seguro-desemprego, estabilidade e garantia de emprego e jornada semanal de 40 horas

Na exposição realizada em audiência pública na Subcomissão e Política Agrícola e Reforma Agrária, José Francisco enfatiza três Itens:

a) terras controladas pelo latifúndio devem ser desapropriadas de forma primitiva e repassadas aos camponeses;

- b) reforma agrária e política agrícola têm função social (distribuição da renda) e não apenas produtivista;
- c) criação do Fundo Nacional de Reforma Agrária.

José Francisco afirma, ainda, que além de geradora de em pregos, a reforma agrária se constitui nessa opção de desenvolvi mento que se contrapõe ao modelo exportador e à submissão ao capital estrangeiro. Tal opção privilegiará um modelo baseado no "pequeno agricultor, na forma de exploração familiar, multi famílias, cooperativa ou exploração (...) coletiva" (32). A produção agrícola se destinarâ, a partir deste modelo, a financiar "a expansão da indústria e do comércio", e a realizar "uma efetiva distribuição de renda no meio rural".

No final de sua exposição, José Francisco entrega aos constitucional tituintes desta subcomissão uma proposta de texto constitucional apoiado pela Campanha Nacional de Reforma Agrária (CNRA) (33), on de se encontrava como princípios:

- a) desapropriação por interesse social para as proprieda des que não cumprirem sua obrigação social;
- b) tamanho máximo da propriedade rural de 60 módulos;
- c) indenização em Títulos da Dívida Agrária;

⁽³²⁾ Diário da Assembléia Nacional Constituinte, 18/7/87. Cabe lembrar que os dados do Censo Agro-pecuário demonstrava que quase 80% dos alimentos que compõem a cesta básica do trabalhador brasileiro são produzidos por propriedades com até 100 ha.

⁽³³⁾ A proposta é assinada, entre outros, pelo IBASE, ABRA, CNBB, CPT, SINE, CUT e CGT.

- d) política agrícola diferenciada para o pequeno agricultor, tendo como finalidade e redistribuição de renda e a permanência do pequeno produtor de alimentos na terra;
- e) apoiar e preservar a unidade produtiva familiar ou individual, associativa, cooperativista ou coletiva;
- f) salário justo;
- g) oçupação de terras por brasileiros.

É importante destacar que, embora José Francisco tentasse ampliar os objetivos da reforma agrária, muito da sua defesa ficou atrelada às bases teóricas do projeto da ULTAB, como já comentamos.

Embora a CONTAG estabelecesse como prioridade a atuação unitária e organizada de pressão aos constituintes, neste mesmo período realiza-se o "Encontro Nacional de Avaliação e Programa ção Integrada do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais", on de se constata a desarticulação e fragilidade do movimento sindical, especialmente com relação aos pequenos produtores e à luta pela reforma agrária.

Neste encontro, participam cem dirigentes e assessores das vinte e duas federações e da CONTAG.

Dentre as prioridades apontadas em suas relações destacase a necessidade de organização da base frente a articulação das forças adversárias: UDR e Frente Ampla. Na seção onde se avalia o trabalho desenvolvido junto aos assalariados, constata-se que o movimento sindical não tem consequido canalisar as lutas coletivas e não consegue ultrapassar as lutas específicas.

A preocupação maior dos sindicalistas presentes neste encontro, entretanto, centrou-se no trabalho de organização realiza do junto aos pequenos produtores, frente à gravidade da penetração da UDR nesta área.

Os sindicalistas apresentaram como necessidade um posicio namento claro da CONTAG e a realização de um seminário de federações do nordeste com relação ao PAPP. Outra necessidade premente é a criação e coordenação de comissões municipais de política agrícola, e a reativação das atividades da CONTAG nesta área. Constata-ta-se que o movimento sindical deixou, por longos anos, de se preo cupar com a discussão e orientação sobre política agrícola.

Como proposta concreta, define-se a articulação de cooperativas de pequenos agricultores.

Pelas propostas percebe-se que o grau de organização e ar ticulação estava aquém das exigências do momento político, prejudicando uma mobilização ampla de pressão para adoção de uma política agrícola associada à reforma agrária.

E este era exatamente o grande desafio colocado pela Constituinte: elaborar uma proposta que articulasse uma resposta con-

creta com relação à política agrícola, articulando-a e justifican do, simultaneamente, a reforma agrária.

No plano da luta pela reforma agrária a avaliação dos sindicalistas presentes neste Encontro Nacional também é de perplexidade.

Os dirigentes sindicais admitem que a partir do anúncio do PNRA, no IV Congresso, o movimento estacionou, cedendo espaço às forças adversárias, que se articularam. Em relação direta, o governo federal recuou.

Outro problema apontado é a possibilidade de burocratização dos encaminhamentos da luta pela terra, através das Comissões Agrárias.

Não bastasse a identificação dos problemas causados pelo envolvimento do movimento sindical com o projeto governamental, a avaliação vai mais longe. Aponta que o movimento sindical deixou de coordenar as forças políticas pró-reforma agrária (CPT/Igreja/CUT/CGT/Partidos de esquerda), "que deixaram de operar".

Questiona-se ainda os instrumentos de pressão como os acam pamentos.

E com relação ao Congresso Constituinte, a avaliação, ao contrário do editorial do Jornal da CONTAG da mesma época, é de que o quadro de eleitos não assegura reivindicações dos trabalhadores rurais.

O Encontro programa para o 1º de maio um Dia Nacional de luta pela Reforma Agrária e Política Agrícola e a organização de caravanas para acompanharem a votação nas Subcomissões (de 5 a 15 de maio) e Comissões (1º a 5 de junho).

Este diagnóstico parece justificar em parte a dificuldade da CONTAG em mobilizar massas camponesas para pressionarem o
Congresso Constituinte: o Movimento Sindical estava debilitado,
sem assessoria e organização na área de política agrícola e desmobilizado com relação à luta pela reforma agrária, em função do
envolvimento do movimento sindical com as políticas oficiais.

O fato é que, sem uma pressão consistente por parte do movimento sindical e com a progressiva articulação conservadora fora e dentro da Constituinte, no dia 11 de maio o relator apresenta seu parecer à Subcomissão. Oswaldo Lima Filho absorve os conceitos de obrigação social para a propriedade rural, o instituto de área máxima, a impenhorabilidade dos imóveis rurais até três módulos e o valor da indenização ser baseado no valor declarado do ITR (Imposto Territorial Renal). Por outro lado, contrariou duas propostas fundamentais da CONTAG e CNRA: não adotou a perda sumária da propriedade e aumentou a liquidez dos Títulos da Dívida Agrária (IDAs), permitindo sua utilização para pagamento de dívidas de crédito rural.

O bloco conservador fez duras críticas, destacando três itens como inadmissíveis:

- a) Obrigação social
- b) Area máxima
- c) Imissão automática

Esboçando uma manobra que a seguir se concretizaria, o deputado Roberto Cardoso Alves levanta questão de ordem para saber se poderia apresentar emenda substitutiva integral ao Anteprojeto do relator.

No dia 19 de maio, o deputado Arnaldo Rosa Prata (PMDB/MG) apresenta emenda substitutiva onde se exigia o pagamento prévio à desapropriação, inviabilizando financeiramente a ação estatal (34). A emenda não afirmava ainda se as quatro funções sociais deveriam ser cumpridas simultaneamente.

No dia 24 de maio ocorre a votação do Anteprojeto.

O presidente Edison Lobão, não respeitando o regimento Interno, dá prioridade para votação à emenda Substitutiva (35).

A sessão foi tumultuada, suspensa diversas vezes. O bloco reformista foi apedrejado pelas galerias.

⁽³⁴⁾ Esta discussão, inclusive, remonta ao período do governo João Goulart quan do, no Congresso de Belo Horizonte, em 1961, o Presidente da República cha ma a atenção para uma reforma da Constituição exatamente neste aspecto do pagamento previo, que inviabilizava a execução da reforma agrária.

⁽³⁵⁾ Segundo o art. 18, Îtem II, letra b, do Regimento Interno, o substitutivo do relator teria preferência na votação.

Para aumentar a tensão, se deu inexplicavelmente a ausência do deputado Benedicto Monteiro (PMDB/PA) e a Subcomissão passou a ter maioria conservadora.

O resultado foi treze votos a doze.

Foram feitos diversos destaques até se chegar à aprovação final de apenas dois artigos do substitutivo Rosa Prata.

Este clima de confronto com agressões físicas e regimentais, seria transferido à Comissão de Ordem Econômica, fase seguinte e su perior dos trabalhos constituintes.

Segundo as autodefinições, a composição da Comissão de Ordem Econômica tinha predominância conservadora, com 42% conservadores, 39% de centro e 19% progressistas.

O pré-relatório de Severo Gomes acabou adotando alguns conceitos do Anteprojeto de Oswaldo Lima Filho e outros conceitos que adotavam os princípios mais conservadores. É assim que são contemplados os seguintes conceitos:

- a) imissão automática da posse;
- b) pagamento em dinheiro das benfeitorias (inclusive de lazer, como sauna, etc);
- c) concessão de terras públicas com cláusula de inalienabilidade;
- d) adoção de função social (e não obrigação).

Fica ausente no texto definição sobre valor de indenização, ârea máxima, política agrícola, insuceptibilidade de penhora de pequenos imóveis, como constou na proposta da CONTAG.

Mesmo assim, o bloco anti-reformista alterou todo o pré-relatório com emendas e surgem conceitos novos que gerarão debate na votação final na Constituinte. É o caso do conceito da "propriedade produtiva", que deveria ser resguardada e a formulação sobre a definição de cumprimento da propriedade rural:

"a função social é cumprida quando o imóvel é, <u>ou está</u> em curso de ser, racionalmente aproveitada"

Na prática, todo imóvel rural passava a cumprir, ainda que remotamente, sua função social.

Com galerias cheias, houve pancadaria no plenário no dia da votação. O bloco reformista novamente pedia a preferência de votação para o relatório do relator. No dia 13 de junho aprovava-se um texto que contradizia profundamente a proposta do movimento sindical dos trabalhadores rurais.

A fase seguinte passou a ser a disputa na Comissão de Siste matização. Com noventa e quatro membros, sendo que 2% se autodefiniam conservadores, 41% centro e 57% progressistas, a Comissão de Sistematização passou por quatro fases distintas: a apresentação do Ante projeto, Cabral 1, Cabral 2 e, finalmente, o Projeto de Constituição da Sistematização.

Antes do início dos trabalhos da Comissão de Sistematização ocorre, no dia 6 de agosto, uma sessão extraordinária para li vre discussão do tema da reforma agrária. São apresentadas as posições das bancadas e a CONTAG envia para esta sessão cento e setenta sindicalistas.

Ainda neste período a CONTAG entrega ao governo federal uma listagem identificando as áreas de conflito pela terra, e pressio na o deputado Ulysses Guimarães para assumir seus compromissos com a reforma agrária.

No dia 10 de agosto, a CONTAG divulga suas propostas quanto à política agrícola:

- a) política agrícola não pode se basear apenas no crédito rural;
- b) deve atender, prioritariamente, a produção de alimentos e abastecimento do mercado interno;
- c) preços mínimos com reajuste mensal pelos indices de variação da OTN;
- d) reformulação dos critérios de classificação dos produtores rurais em dois blocos:
 - pequeno produtor (até três módulos, com regime de economia familiar);
 - grande produtor.
- e) política de crédito diferenciada para pequenos agricultores;

f) isenção de correção monetária, até 30/06/87, para dividas dos pequenos agricultores.

Uma segunda iniciativa para a definição de uma proposta mais geral de política agrícola se deu em 26 e 27 de agosto, quando ocor re Encontro Centro-Sul de Política Agrícola.

Constata-se na ocasião a falta de mobilização das bases e a pressão do setor exportador para conseguir melhores preços.

Novamente lamenta-se que o movimento não tenha se preocupa do com o tema de política agrícola e propõe-se a reestruturação da organização sindical e criação de comissões de política agrícola.

No dia 12 de agosto a CONTAG entrega as Emendas de Iniciativa Popular, contando com 1.201.400 assinaturas (36). A proposta apresentada pela CONTAG fazia parte da elaboração da Campanha Nacional de Reforma Agrária (CNRA) e era subscrita pela ABRA, AJUP, CEDI, CPT, CGT, CUT, CINI, CONTAG, DIAP, Diocese de Goiás, FASE, BASE, IECLB, INESC, Sem Terra, MUNDDH, UNI.

⁽³⁶⁾ Segundo o Art. 24 do Regimento Interno, através de uma lista organizada por, no mínimo, três entidades associativas, poderiam ser apresentadas emendas à Comissão de Sistematização, desde que subscritas por trinta mil eleitores. Fo ram apresentadas duas emendas com relação à reforma agrária. A emenda da CNRÃ, contou com 638.444, assinaturas. A CUT, CPT e Movimento dos Sem Terra apresen taram uma segunda emenda que limitava os benefícios do crédito rural, definia a concessão de uso e a participação dos trabalhadores, contando com 562.956 assinaturas.

A emenda constava de dezessete itens, onde se destacam estes cinco:

- a) perda sumária para imóveis abandonados;
- b) imissão automática de posse para imóveis desapropriados;
- c) princípio da obrigação social às propriedades rurais;
- d) instituto de área máxima;
- e) pagamento das indenizações com base no valor declarado para fins tributários.

Na entrega das emendas, José Francisco discursou por trinta minutos na tribuna do Congresso Constituinte. Contrastando com a representatividade dos latifundiários (37), salientou a situação das dez milhões de famílias sem terra e criticou a falta de vontade política do governo. Ressaltou ainda a necessidade de instrumentos ju rídicos como a limitação do tamanho da propriedade, a sua obrigação e o tipo de indenização e ainda a diferenciação da política agrícola.

Na saída do plenário, José Francisco anunciou que só haveria nova mobilização das bases no período de votação em plenário.

É interessante notar que exatamente após a entrega das emen das, a UDR tenta articular um movimento pela iniciativa privada, as

⁽³⁷⁾ O bloco anti-reformista apresentou emenda que contou com 43.275 assinaturas.

sim como a organização de novas caravanas. A CONTAG deixa de imple mentar um esforço de mobilização justamente no período em que seus adversários se preparavam para uma ação conjunta na Constituinte e na Sociedade Civil.

Neste meio tempo, o relator Bernardo Cabral redigiu três Antiprojetos. O primeiro, divulgado em 26 de junho, onde se destacam três princípios:

- a) A propriedade privada como direito fundamental, com exceção ao pagamento de desapropriação em dinheiro e com
 pagamento prévio. Este direito estaria subordinado ao
 bem estar social e à proteção do meio ambiente;
- b) Criação da Justiça Agrária e passagem do ITR à competên cia dos Estados e Territórios;
- c) manutenção das normas aprovadas na Comissão de Ordem Eco nômica, não incorporando o "acesso à terra dos trabalha dores" da Comissão de Ordem Social.

No dia 9 de julho, após acolher algumas emendas, o relator apresenta um novo texto, conhecido como o Cabral I. O texto era pou co inovador em relação ao Antiprojeto, apenas remetendo alguns artigos às Disposições Transitórias.

Finalmente, em 18 de setembro de 87, após a entrega das Emen das de Iniciativa Popular, Bernardo Cabral apresenta seu substitutivo ao Presidente Ulysses Guimarães, que ficou conhecido como Cabral 2.

O Cabral 2 apresenta novidades:

- a) elimina-se a indenização prévia;
- b) o ITR permanece com a União;
- c) elimina-se a Justiça Agrária, atribuindo suas funções aos Juízes Federais;
- d) a definição de função social passa para a lei ordinária;
- e) apenas benfeitorias úteis passam a ser indenizadas em dinheiro;
- f) prazo de carência de dois anos para resgate de IDAs;
- g) imissão de posse em noventa dias, com pagamento em dinhei ro caso constatado erro;
- h) vistoria de terras desapropriadas com presença do proprietário.

A CONTAG anuncia que organizará caravanas, com dez mil trabalhadores rurais, organizadas conjuntamente com a CUT/CPT/Movimen to Sem Terra, para acompanhar a votação do projeto de Constituição na Comissão de Sistematização. O programa de atividades é previsto entre 5 e 7 de outubro.

Critica a indenização em dinheiro, a não diferenciação da política agrícola e vistoria do imóvel com presença do proprietário.

Afirma ainda, pelo seu órgão de divulgação, que o limite das negociações é a aceitação do Cabral 2 coma exclusão do artigo 211

(sobre vistoria do imóvel rural com presença do proprietário) e parágrafo 3º do artigo 212 (caso se reconheça que a propriedade cumpria sua função, o pagamento será feito em dinheiro) (38).

A UDR, SRB (Sociedade Rural Brasileira), OCB (Organização das Cooperativas do Brasil) e CNI (Confederação Nacional das Indústrias), justamente com os deputados Afif Domingos e Alysson Paulinelli se posicionaram contra o Cabral 2. Para eles, o uso não deveria ser condicionado à função social. Defenderam ainda a vistoria prévia e a devolução das terras em caso do Judiciário opinar pelo cumprimento da função social.

O bloco reformista aceita o Cabral 2, com exceção dos partidos de esquerda que, articulados, estabelecem que a imissão de posse deve ser redigida nos termos do texto da CNRA ou ser enviada à lei complementar.

Poucas semanas antes da votação do Cabral e, o governo publica o Decreto 2363, em 21 de outubro. O decreto extingue o INCRA e acaba com a imissão automática; reduz a função social à exploração da terra; elimina módulo rural; rejeita o conceito de somatória de áreas para um mesmo proprietário; isenta áreas de produção, mesmo em litígio; define isenção para propriedades com 1.500 ha na área da SUDAM, 1.000 ha na área da SUDESCO, 500 ha na área da SUDENE; define desapropriação em até 75% das propriedades com até 10.000 ha.

⁽³⁸⁾ O Trabalhador Rural, outubro 87.

A CONTAG envia telegrama aos governadores pedindo que intervenham junto ao Presidente da República para retirar o decreto do Congresso Nacional. Em circular as federações, a CONTAG redige a critica mais dura ao governo federal. Diz o texto:

"Mais uma vez o governo Sarney lança mão de um instrumento de autoritarismo para golpear a reforma agrária, intimidando inclusive a Assembléia Nacio nal Constituinte, poucos dias antes da votação do capítulo da política agrícola e fundiária" (39).

Em função deste decreto, o movimento sindical retira-se das Comissões Agrárias.

Em 11 de novembro, vota-se o capítulo sobre reforma agrária do Cabral 2.

No artigo 209, os reformistas conseguem manter a função social relacionada à propriedade e não apenas ao uso como queriam os anti-reformistas (segundo definia a emenda de Sandra Cavalcanti - PFL/RJ).

No artigo 210, exclui-se a palavra latifundio, define-se a carência de dois anos para início da amortização dos títulos. Quan to à aceitação de pagamento de tributos com TDAs, jogou-se a decisão para lei ordinária.

⁽³⁹⁾ Oficio 056/87 de 26/out/87
A CONTAG organiza, neste período, juntamente com algumas federações, algumas mobilizações contra o Dec.2363, exigindo desapropriação imediata das áreas de conflito. É o caso de Recife (5.000 trabalhadores), Natal (4.000 trabalha dores), Belo Horizonte (120 trabalhadores de áreas de conflito entregam documento ao Ministro do MIRAD), e Aracaju (2.500 trabalhadores).

O artigo 212 foi o que mereceu maior negociação.

Tratava-se de decidir se se aceitava jogar a questão de imis são de posse para lei complementar ou se bancava a votação do texto do Cabral 2. José Francisco optou pela aceitação de acordo, o que acabou ocorrendo.

Após a votação, José Francisco expõe que o ponto nevrálgico foi a imissão de posse. E define seu estado de espírito: "Evitamos um mal maior. Agora é lutar no plenário".

Permeada pelo conformismo que presidiu a ação da CONTAG nas discussões que antecederam a votação na Comissão de Sistematização, a Confederação faz um balanço do texto final que vaipara apreciação do plenário.

A CONTAG critica a não aprovação da emenda que estabelecia doação de, no minimo, 5% do Orçamento, durante trinta anos, ao Fundo Nacional de Reforma Agrária e a não aprovação integral que anistiava os sindicalistas e dirigentes sindicais, entre eles, os marinheiros.

Por outro lado, elogia a aprovação da aplicação de 50% dos recursos destinados à irrigação para o nordeste, a revisão das doações e concessões de terras públicas de área superior a 3.000 ha realizados de 62 e 87; criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural; desapropriação de terras de cultivo de plantas psicotrópicas; e a aprovação de emenda que designa juízes especiais com competência exclusiva para questões agrárias.

Nota-se que nenhum dos pontos elogiados pela CONTAG fazia parte da pauta de prioridades da entidade, com exceção do último ponto onde a CONTAG preconizava a criação de Varas Especiais para questões agrárias.

No dia 11 de novembro, surge o "Centrão", um grupo de par lamentares que sustentava a alteração do regimento interno da Assemblêia Constituinte e se articulava ao redor de uma pauta de princípios conservadores, composto por 43% dos constituintes do partido majoritário, o PMDB.

O "Centrão", de fato, consegue alterar o regimento em 3 de dezembro: emendas com 280 assinaturas (e não votos) teriam pre ferência de votação, ao contrário do texto da Comissão de Sistema tização - considerado pelos conservadores como instituinte da ingovernabilidade do país - que necessitaria, doravante, de 280 votos para sua confirmação.

No final de novembro, a CONTAG organiza um encontro de política agrícola e faz seu balanço de 87.

No encontro, participam delegações do RS, MG, RJ, SP, PR, SC e MS. O encontro revela um estágio ainda inicial de organização do movimento sindical na área, que ainda realiza levantamentos prévios para compreender melhor a situação de cada Estado.

O maior grau de mobilização e organização fica com São Pau lo, seguido por Santa Catarina e Paraná. Nestes Estados, mobilizações de assentados e pequenos produtores estão em andamento, exige te uma pauta mais definida de reivindicações, as federações con tam com assessoria específica para a área. Esta organização, entretanto, ainda não acumula condições de fazer frente à articulação agressiva das forças conservadoras no campo.

No balanço realizado pela CONTAG (40), admite-se a derrota, ainda que parcial, do movimento sindical.

A CONTAG identifica no "Centrão" seu principal adversário no plano institucional, e faz duras críticas ao governo que "continua cedendo às pressões dos grandes grupos econômicos".

Mas, insolitamente, avalia que com a Comissão de Sistematização "o sol voltou a brilhar, timidamente, mas brilhou". Desta
ca como avanços e aprovação da igualdade de direitos sociais para
trabalhadores rurais e urbanos e a aprovação de um texto para a re
forma agrária, onde "evitou-se o pior":

Durante todo o ano, informa o balanço, a CONTAG levou a Brasília dez mil trabalhadores rurais.

Em função desta avaliação, a CONTAG participa da "Plenária Nacional de Entidades Sindicais, Democráticas e Populares", criada em 3 de dezembro.

⁽⁴⁰⁾ O Trabalhador Rural, dez.87.

A plenária visava dar uma resposta imediata ao Centrão e lutar pelas Emendas de Iniciativa Popular. Concretamente, a iniciativa terá pouca repercussão, embora revele um certo descompas so entre o grau de mobilização do movimento sindical rural e o compromisso assinado pela CONTAG.

Em 28 de janeiro de 88, inicia-se a votação em plenário do texto Constitucional, com destaques do "Centrão".

O primeiro embate quanto à questão agrária ocorre no dia 10 de fevereiro, na discussão sobre direito à propriedade como di reito fundamental. Após negociação, aprova-se um texto híbrido, onde a desapropriação só poderia ser realizada "mediante justa e prévia indenização nesta Constituição (...)", (fruto do acordo).

É aprovada ainda a impenhorabilidade dos pequenos imóveis rurais, que não havia sido aprovada na Comissão de Ordem Eco nômica.

Finalmente, no capítulo III, do título VII, "Da política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária", é aprovado o texto definitivo sobre a questão agrária.

Dois artigos contradizem as questões mais caras à CONTAG referentes à reforma agrária. O parágrafo 5º, do artigo 184 define como insuscetível de desapropriação "propriedade produtiva", como queria o "Centrão", sendo que a definição deste conceito ficou jogada para a legislação ordinária. No artigo 187, a política agrícola não é diferenciada, privilegiando os pequenos agricultores como queria a CONTAG.

No dia 11 de maio, a CONTAG divulga um manifesto da entida de, avaliando o resultado da votação do capítulo da reforma agrária. É o texto mais agressivo redigido pela entidade em toda a fase da transição política.

Afirma que o texto aprovado representa "um nítido retroces so à Constituição e legislação vigentes" e que emerge como "obstáculo que dificultará a realização da reforma agrária" (41).

A não definição de propriedade produtiva, entende a CONTAG, a "desobrigará, na prática, a cumprir a função social". Afirma ain da que o texto estimulará o latifúndio a promover a violência.

Terminada a avaliação do conteúdo do texto constitucional, a CONTAG define os responsáveis por sua aprovação: o "centrão", que através de artifício regimental, que contou com a cumplicidade do deputado Ulysses Guimarães, presidente da mesa (...)" inverteu "o princípio da maioria de votos, já que 253 votos aprovaram o tex to contra 268, o princípio da propriedade produtiva".

O fato é que, a CONTAG, entidade que em 88 representava no ve milhões de sindicalizados, contando com uma rede de 2.850 sindicatos, demonstrou, durante o processo de transição política, enfrentar um grande desgaste político que estremeceu toda sua estrutura de representação.

^{(41) &}quot;Avaliação do resultado da votação do Capítulo da Reforma Agrária na Constituinte", 11.05.88.

Embora na votação final o plenário tenha demonstrado maior sensibilidade quanto à necessidade da realização da reforma agrária proposta pela CONTAG (42), o processo todo de elaboração do tex to constitucional revelou uma CONTAG com uma fundamentação anacrônica e uma capacidade de mobilização de suas bases muito limitada. Nas negociações em plenário a CONTAG optou pela transigência, tentando evitar o que traduziu como "mal pior", ou seja, a derrota to tal de sua proposta de reforma agrária, o que afinal ocorreu.

VI. Conclusão: Entre o projeto de reforma agrária e a reafirmação institucional

A transição política brasileira, tendo como palco mais aca bado o Congresso Constituinte, questionou as terras e a forma de re presentação da diversidade social do campo, que até o final da década de 70 era monopólio do sindicalismo oficial.

Abalados por esta nova conjuntura política, os dirigentes sindicais, que ao longo da história do sindicalismo rural brasilei ro legitimavam-se a partir de uma estrutura sindical centralizada

⁽⁴²⁾ No início dos trabalhos constituintes, apenas 4% dos parlamen tares definiam-se favoráveis à reforma agrária radical e 66% favoráveis à reforma agrária apenas em terras não produtivas (Rodrigues, 1987:114). Na votação final, esta posição majoritária obteve apenas 51%, contra 48%, na votação da isenção das terras produtivas. Cabe ressaltar, entretanto, que uma parceganhas.

e de uma bandeira de reforma agrária unificadora dos segmentos so ciais rurais, buscaram ampliar sua pauta de lutas e defender a to do custo as bases da estrutura sindical oficial. Ao lado desta es tratégia, os dirigentes sindicais nucleados à CONTAG, procuraram, através da tática de negociações permanentes com o Estado, ter pa pel de destaque no conjunto de forças políticas existentes no cam po credenciando-se como únicos interlocutores em condições de negociar e elaborar a transição política. Tratava-se, para este núcleo de dirigentes, da definição de uma estratégia que garantisse sua sobrevivência política.

Coerente com esta estratégia, a CONTAG esteve presente nos principais acordos de cúpula, tanto no Congresso Constituinte, quan to nas iniciativas do movimento sindical, principalmente durante os trabalhos constituintes, como foi a Plenária Nacional de Entidades Sindicais.

Por outro lado, revelando o cerne da crise vivida pelo sin dicalismo oficial, os encontros sindicais regionais do período fo ram momentos privilegiados que evidenciaram o descompasso entre a capacidade de mobilização de sua base - e consequente pressão efetiva sobre o governo federal e o parlamento - e a representação institucional que a CONTAG pleiteava.

Um dos eixos desta crise estava no conteúdo do projeto de reforma agrária proposto pela direção da CONTAG. Este projeto utilizado ao longo da história do sindicalismo rural oficial como bandeira que forjava a unidade de ação e propiciava uma orienta-

ção política à base - quando inserido na pauta de negociações da transição política e de elaboração do projeto democrático, revelou-se anacrônico e destituído de conteúdo. Aquilo que deveria ser um projeto apresentou-se como bandeira política.

A reforma agrária entrou como componente de um modelo de desenvolvimento nacional, baseado na pequena e média propriedade, sem contudo, absorver a nova realidade da base produtiva, profundamente tecnificada, e o surgimento de complexos agroindustriais. O projeto de reforma agrária proposto não incorporava ainda a realidade do mercado agrícola, altamente oligopolizado, onde o abastecimento e definição de preços não se davam apenas pelo aumento da produção.

Este projeto apresentava-se como uma base muito precária para a negociação porque não dialogava com a realidade e, consequentemente, com os atores reais. Tanto assim que o discurso apresentado na Constituinte pela CONTAG na defesa da reforma agrária destacou o aumento de produção de alimentos e a industrialização. E foram exatamente estes os temas privilegiados pelos empresários rurais, principalmente no que tange ao aumento de produtividade, para desqualificar a reforma agrária como instrumento racional a ser utilizado para solucionar os problemas enfrentados pelos produtores rurais.

Debilitada, a CONTAG privilegiou uma outra pauta de nego ciações, onde se destacou a discussão sobre a estrutura sindical, nos marcos da estrutura de representação e poder montado pela Con

federação desde a década de 70. Seria o mesmo que afirmar que a CON TAG lutava por alterações pontuais da estrutura sindical, sobretudo no que dizia respeito à maior autonomia política das direções sindicais.

Este destaque dado no tratamento da estrutura sindical é explicado por este tema compor o referencial político da CONTAG, porém, há um segundo elemento que pressionava as direções sindicais neste sentido que era a nova conjuntura vivida pelo movimento sindical com a transição política, já assinalado no início desta conclusão.

A transição exigia uma nova postura das direções sindicais na elaboração de novas práticas sociais e políticas e dava expressão política à uma diversidade de forças sociais, que disputavam com a CONTAG o papel de representante das massas rurais.

Uma nova prática sindical surgia neste período, baseada num claro confronto com o Estado, incluindo o parlamento e o executivo federal, numa constante mobilização da base sindical, predisposta ao conflito. O fortalecimento e legitimação dessas direções sindicais davam-se a partir desta permanente mobilização e aumento dos conflitos.

A CONTAG optava pelo caminho inverso. Ampliava sua pauta de reivindicações, como foi no caso dos assalariados rurais, e se apre sentava como interlocutor do Estado. Sua ação buscava, através da negociação, sinalizar à sua base um caminho seguro para se atingir resultados. Ao invês do aumento de conflitos, a CONTAG privilegiava

modificações pontuais e valorização dos foruns formais de negociação.

O campo viveu este choque entre duas práticas sindicais com grande intensidade no período. O surgimento e crescimento de movimentos contra barragens, acampamentos de sem-terra, conflitos nas regiões de fronteira agrícola e mesmo alguns movimentos de assalaria dos na região sudeste, que se organizaram por fora da estrutura sin dical oficial, questionaram, em vários momentos, as práticas corporativas do sindicalismo rural brasileiro.

A CONTAG havia optado pela "modernização" do aparelho sindical, nos moldes apontados por Offe (43), que caminharam no sentido de maximizar a pauta de demandas do movimento sindical, objetivando aumentar a solidariedade e a unidade de sua base, e aumentando a bu rocracia do aparelho sindical. A estratégia adotada visava aumentar os recursos de coação e o grau de acesso ao poder distributivista estatal. Uma gama de novos movimentos sociais rurais afirmavam que esta estratégia havia burocratizado a prática sindical e, com a explosão de demandas, a realidade social no campo se tornava mais com plexa, e dificultava a ação de um organismo externamente centralizado, como era o caso da CONTAG.

⁽⁴³⁾ OFFE, 1984. Em especial o artigo do autor com Helmut Wiesenthal: "Duas lógicas da ação coletiva: anotações teóricas sobre classe Social e Formas Organizacionais".

Os movimentos sociais rurais viviam um momento de redefinição de sua identidade (44) com a nova conjuntura de transição
que trazia consigo a possibilidade de transformação das práticas
da classe trabalhadora, ampliando as formas de participação e representação.

Além desta crise de identidade e representação que atingia a CONTAG, a transição política trouxe um novo cenário na relação do sindicalismo e o Estado.

Segundo Barelli (45), a questão central neste período para o movimento sindical era a exigência que se fazia para que este colocasse na mesa suas teses a serem negociadas num possível acordo nacional. O movimento sindical, entretanto, encontrava-se despreparado para esta tarefa. Afinal, após longos anos de repressão sobre o movimento sindical, exigia-se a elaboração de uma proposta global que fosse a "expressão política da classe trabalhado ra" (46).

Vale dizer, exigia-se um alto grau de coesão dos trabalha dores, a compreensão do que se entendia por democracia a ser cons

⁽⁴⁴⁾ Embora não seja objeto de nossa análise, é significativo o crescimento neste período de transição, constituindo-se, em alguns momentos, no repositório dos interesses de amplos setores deste segmento social.

⁽⁴⁵⁾ BARELLI, 1988.

⁽⁴⁶⁾ BARELLI, op.cit., pg.2.

truída para a classe. Para tanto, o discurso da CONTAG deveria efetivamente estar contribuindo para consolidar uma identidade entre os diversos segmentos de trabalhadores rurais brasileiros, o que não ocorria efetivamente.

Mesmo assim, a CONTAG se apresenta como única entidade de representação dos trabalhadores rurais capacitada para negociar es te acordo nacional.

Esta situação já era vivida pela CONTAG quando a entidade absorve a proposta de pacto social anunciada por Tancredo Neves.Na proposta original de Tancredo Neves, o pacto social significaria um instrumento para inaugurar novas formas de produzir políticas públicas. Ocorre porém, que com sua morte e com a consequente instabilidade política que o país foi mergulhando, ao pacto foi se dando conteúdos políticos diferenciados, ao longo do tempo.

Maria Hermínia (47) registra que no pós Plano Cruzado II, muda-se o conteúdo da proposta de pacto, passando a ser entendida como uma estratégia conservadora de contenção de conflitos. No mes mo período, o pacto foi ainda pensado por alguns atores como instrumento de uma reforma de estrutura negociada.

No caso de diversos dirigentes sindicais houve também uma apropriação singular da proposta de pacto social, como sendo um no

⁽⁴⁷⁾ As observações se referem à participação de Maria Hermínia T. de Almeida no seminário "A Transição Política: necessidades e limites de negociação", promovido pela USP, em 87.

vo cenário das relações entre sindicato e Estado. Em grande medida, a direção da CONTAG adotou, até a abertura dos trabalhos constituin tes, este conteúdo pragmático de relação com o Estado que visava man ter uma posição de destaque no plano sindical e definir um campo de negociação.

Esta parece ter sido uma preocupação central da CONTAG na sua intervenção no interior do congresso constituinte: manter-se co mo principal órgão de representação dos trabalhadores rurais. Cabe ressaltar que esta legitimidade adquirida ao longo de duas décadas, teve como sustentação uma estrutura sindical verticalizada e um discurso político que tinha no Estado um interlocutor privilegiado. Estes elementos eram fundamentais, portanto, para a sobrevivência das lideranças sindicais que se aglutinaram em torno da confederação. Estava em jogo a legitimidade de antigas lideranças sindicais que se apropriaram da estrutura sindical oficial e que através dela se fortaleceram.

Todos estes elementos reforçaram a negociação de temas jã legitimados como passíveis de negociação, mas desqualificaram a ne-gociação da reforma agrária.

Para a CONTAG, o momento exigia a elaboração de uma estraté gia que assegurasse sua reprodução institucional, o que sua bandei ra de reforma agrária não conseguia mais assegurar.

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS

- Anistia Internacional: violência autorizada nas áreas rurais, 1988.
- Anais do III Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Brasília, 1979.
- Anais do IV Congresso Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Brasília, 1985.
- Diário da Assembléia Nacional Constituinte, Brasília, 18.07.87.
- Documentos do Movimento Sindical/CONTAG:
- Palestra de José Francisco no "Encontro Nacional pela Reforma Agraria", Câmara dos Deputados, Brasilia, 12/02/85.
- Oficio dirigido aos sindicatos, 354/85, 18/03/85.
- Nota oficial sobre o 19 PNRA, 01/07/85.
- Nota oficial no AJ/033/85, 05/07/85.
- Nota oficial sobre o PNRA, 11/10/85.
- Nota oficial sobre o PNRA, 29/10/85.
- Resoluções do 4º Congresso enviado à Comissão de Estudos Constitucionais, 29/10/85.
- Nota oficial sobre o Decreto 91.766, 11/10/85.
- Ofício ao Presidente da República, 2010/85, 18/12/85.
- Nota oficial sobre medidas em relação ao Plano Cruzado, 03/12/86.
- Resoluções do 4º Congresso enviadas aos Constituintes, AJ/005/87, 31/01/87.

- Docs: "Análise da Atuação do Poder Executivo e principais exigên cias dos Trabalhadores Rurais em relação às políticas agrárias, agricola e previdência", 01/02/87.
- Ofício ao Presidente da República sobre economia nacional, AJ/ 102/87, 01/02/87.
- Doc: "Encontro Nacional de Avaliação e Programação Integrada do MSTR", 31/03/87.
- Doc: "Posição da CONTAG sobre o Congresso Nacional da Classe Tra balhadora", mimeo, 10/08/83.
- "Avaliação do Resultado da votação do Capítulo da Reforma Agrária na Constituinte", 11/05/88.
- "Os Trabalhadores e a Constituinte", 1985.
- Relatório do "Encontro Nacional de Avaliação e Programação Integra da do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais", 1987.
- Relatório do "Encontro Centro-Sul de Política Agrícola", agosto de 1987.

Periódicos

- O TRABALHADOR RURAL

1985 - números 31, 35, 36 e 37 e suplemento especial de dezembro.

1986 - números 39, 40, 41, 42 e 43.

1987 - número 44 e edições de outubro, novembro, dezembro e edição especial sobre a constituinte.

- TERRA LIVRE

1954 - números 44 a 49.

1955 - números 50 e 51.

1956 - números 60/2, 64/8, 69 e 75.

1957 - números 76 a 77.

- 1958 números 78, 81 e 82.
- 1959 números 84 a 86.
- 1960 números 87/90 e 92/95.
- 1961 números 96 a 106.
- 1962 números 107/108, 111, 112, 113, 114, 116 e 117.
- 1963 números 118 a 124 e 127 a 129.
- 1964 números 130, 131 e 132.

Entrevista

- José Francisco da Silva, CEDEC, SP, 1982.

· Livros

- ALMEIDA, Maria Hermínia, Simpósio a Transição Política: Necessidades e Limites de Negociação, promovido pela USP, 1987.
- AZEVEDO, Fernando Antonio, <u>As Ligas Camponesas</u>, Ed. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1982.
- BARELLI, Walter, <u>Perspectivas do Sindicalismo Brasileiro</u>, Cadernos de Conjuntura nº 13, IUPERJ, Rio de Janeiro, 1988.
- BASTOS, Élide Rugai, <u>As Ligas Camponesas</u>, Ed.Brasiliense, São Paulo, 1984.
- CHALOULT, Ives, "Governo de Transição com velhas práticas: o que sobra para o trabalhador rural?", in revista Nordeste Rural, vol. 1, nº 2, Abr/Jun, 1988.
- FURTADO, Celso, Formação Econômica do Brasil, Cia. Ed.Nacional, São Paulo, 1980.
- JAGUARIBE, Hélio, Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Políti co, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1969.
- MANTEGA, Guido, <u>A Economia Política Brasileira</u>, Polis/Vozes, Rio de Janeiro, 1987.

- MEDEIROS, Leonilde S.; SOREANO, Joaquim, <u>Reflexões sobre o sindica-lismo rural brasileiro: A CONTAG</u>. 367 Reunião Anual da SBPC, São Paulo, 1984.
- OFFE, Claus, <u>Problemas Estruturais do Estado Capitalista</u>, Tem Bras<u>i</u> leiro, Rio de Janeiro, 1984.
- OLIVEIRA, Ildes Ferreira, "Movimento Sindical Rural e Estado", in Revista Tempo e Presença, nº 23, junho, 1988.
- PALMEIRA, Moacir, "A diversidade da luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato", in <u>Igreja e Questão Agrária</u>, Ed. Loyola, São Paulo, 1985.
- PRESTES, Luiz Carlos, A Situação Política e a Luta por um Governo Na cionalista e Democrático, Ed. Vitória, 1959.
- RODRIGUES, Leôncic :.., Quem é Quem na Constituinte, OESP/MALTESE, 1987.
- SIGAUD, Lygia, "Congressos Camponeses" (1953-64), in Revista Reforma Agrária, nº 6, NOVIDEZ, Campinas, 1981.
- SILVA, José Gomes, Caindo por Terra, Ed.Busca Vida, São Paulo, 1987.
- , A Reforma Agrária no Brasil: A Constituinte de 87/88, mimeo, 1988.
- SILVA, José Graziano, "Mas, qual reforma agrária?", in Revista Reforma Agrária, ano 17, nº 1, Abr/Jul, ABRA, Campinas, 1987.
- TOURAINE, Alain, <u>Simpósio a Transição Política: Necessidade e Limites de Negociação</u>, USP, São Paulo, 1987.
- , La Parole et le Sang: politique et societé en Amérique Latine, Ed.Odile Jacob, Paris.
- WEFFORT, Francisco Correa, <u>Sindicatos e Política</u>, Tese de Livre Docência, USP, mimeo, 1973.