

## **Reforma agrária: novos caminhos**

Gustavo H. B. Franco

A reforma agrária é um problema antigo, e cujo tratamento, até recentemente, envolveu mais paixão que objetividade. No modelo que vamos chamar de "antigo" de reforma agrária, a figura central era a desapropriação (que, aos olhos de muitos deveria ser expropriação mesmo) do latifúndio dito improdutivo mediante indenização de caráter essencialmente punitivo. A condenação moral da estrutura fundiária era confundida com a questão da redenção do homem do campo, e a partir daí surgia a ideia equivocada de que a estatização da terra encerrava o problema.

As premissas desse modelo eram, evidentemente, falsas, e suas consequências terminaram sendo nefastas. Primeiro porque o governo (o Incra) acabou se tornando um grande proprietário de terras para as quais não tinha uso, ou não tinha como prepará-las para o uso daqueles que poderiam e deveriam delas tirar proveito.

Segundo porque a ideia de indenizações punitivas acaba invariavelmente se esborroando na Justiça onde os proprietários iam buscar um valor justo pelo bem expropriado e, com enorme frequência, conseguiam bem mais que isso: conta-se que as indenizações definidas na Justiça têm sido, em média, cinco vezes maiores que as originais.

E terceiro porque o problema maior não era e não é o de retirar a terra do latifundiário mas o de reconstruir uma atividade economicamente sustentável a partir daquela terra.

O governo FHC mudou muitos conceitos sobre reforma agrária, gastou cerca de 1% do PIB com ela, e assentou uma média recorde de 72 mil famílias por ano. Não se deve esquecer que o maior de todos os impulsos para esse desempenho foi o fato de o preço de terra ter despencado cerca de 60% em função do Plano Real, que eliminou a demanda pelo ativo terra como defesa para uma inflação descontrolada. E, mais interessante, com a queda do preço da terra, encolheu na mesma proporção a importância política do latifúndio.

É provável e desejável que o programa continue a consumir recursos públicos para sua continuação pois, como o Ministério da Reforma Agrária tem repetido à exaustão, o grande desafio do programa agora é o do investimento "em cima da terra" que o governo, na verdade, já tem. Trata-se aí de construir a infraestrutura de transportes e comunicações, fornecer o financiamento para o estabelecimento e para o capital de giro dos novos assentamentos e apoiar a integração dessas atividades na economia de mercado, ligando-as a outros empreendimentos na economia formal.

Para isso a limitação relevante é orçamentária: como qualquer um dos outros programas sociais do governo a grande restrição é o déficit do setor público, e o fato de que não se pode imprimir dinheiro para resolver problemas sociais

pois a inflação recria os mesmos problemas que se quer eliminar. Assim sendo, a reforma agrária compete pelos recursos públicos com os juizes classistas, as aposentadorias especiais, as universidades públicas que não cobram matrícula dos filhos de gente rica, com o sistema "S" e seus prédios de mármore, pedrão, granito, e com outros usos do dinheiro público que deveríamos repensar seriamente.

Mas não se trata apenas do dinheiro, e de melhor utilizar recursos escassos, mas também e principalmente, da inclusão na economia de mercado. A reforma agrária não pode ser concebida de modo a criar um exército de agricultores dependentes (de subsídios) do governo para a sua existência. É essencial dar independência econômica aos assentamentos integrando-os ao resto da economia. Neste caminho, os programas do governo têm se tornado mais e mais parecidos com as políticas tradicionais de crédito rural, apenas adaptadas ao tamanho e à natureza jurídica dos assentamentos. Sem dúvida, é um novo e realmente revolucionário capítulo nesta velha história.

Parte importante dessa nova construção é o "Banco da Terra", o único "banco" estatal que o Banco Central ajudou a criar enquanto lá esteve. Explica-se: o "Banco da Terra" não é um banco, é um programa de crédito, como, por exemplo, o Proex, que apoia as exportações com recursos orçamentários e oriundos dos retornos de financiamentos anteriores.

O "Banco da Terra" foi criado a partir dos recursos das contas bancárias não recadastradas. O leitor deve lembrar que sucessivos esforços foram feitos para que os usuários de contas bancárias as recadastrassem de modo a que o BC pudesse identificar "contas fantasmas". Verificou-se que, de fato, haviam recursos de certa monta nesse tipo de conta, mas que havia também uma quantidade imensa de pequenas contas inativas de gente que era desse mundo mesmo, mas que apenas não prestou atenção no cadastramento, ou não lembrava das contas que possuía. Com o tempo, e ampliados diversas vezes os prazos para que as pessoas se apresentassem para reaver seu dinheiro, os R\$ 780 milhões originalmente deixados em contas não recadastradas resultaram em R\$ 200 milhões destinados ao "Banco da Terra". Uma curiosidade: houve uma Ação Direta de Inconstitucionalidade impetrada contra a MP que definiu a destinação dos recursos remanescentes em contas não recadastradas (que incluía também um pedaço para as pequenas empresas) com base da violação do Direito de Propriedade. Os proponentes eram o PDT, o PT e o PC do B e, vamos deixar claro, o dinheiro vinha, provavelmente, do narcotráfico e atividades afins. Felizmente, houve bom senso, e não houve liminar.

Um dos aspectos mais interessantes do "Banco da Terra" – e aqui me restrinjo ao aspecto financeiro – é que se os financiamentos são feitos com base em contratos fidedignos, não importa o tamanho do subsídio, e se têm baixa inadimplência, existem retornos. O programa não é baseado em doação, mas em financiamento. E esse simples atributo coloca esse programa a meio caminho dos experimentos com microcrédito (os populares "bancos do povo") e a atividade tradicional de banco de fomento. O atrativo extra reside no fato de os retornos permitirem securitização, ou seja, captação de mais recursos e

alavancagem a partir dos recebíveis do programa, para não falar do imenso interesse de organismos internacionais e oficiais de outros países de apoiar um programa desse tipo.

O caminho natural do "Banco da Terra" é o de organizar-se juridicamente de forma sólida para poder desfrutar das tecnologias financeiras hoje disponíveis, por exemplo, para o Proex. Como existe uma política de crédito rural aplicada sob diversas modalidades, o "Banco da Terra" poderia, por exemplo, fazer operações de equalização de taxas de juros para todo o universo de operações de crédito rural feitas pelo Banco do Brasil. As possibilidades são imensas, mas é preciso não esquecer que, de qualquer jeito custa dinheiro, e é preciso saber de onde ele vem.

Deve-se ter claro, por último, que o acesso a instrumentos creditícios de última geração, e todos os benefícios que isto poderá trazer para os 34 milhões de brasileiros no campo, apenas existirá se o propósito explícito do programa de reforma agrária for o de incluir esta população na economia de mercado, o que, como sabemos, não é exatamente o objetivo de muitos dos movimentos sociais envolvidos com o problema. Talvez por isso se compreenda a objeção genérica do MST ao "Banco da Terra", bem como iniciativas como a ADIN acima mencionada.