

MOVIMIENTOS DE LOS TRABAJADORES RURALES SIN TIERRA DE BRASIL

por

ANTONIO COLOMER VIADEL

S U M A R I O

- I. El marco geográfico, histórico, político y económico.
- II. La Salida del régimen militar y el planteamiento de la cuestión agraria.
- III. Origen, principios y propuestas del movimiento dos sem terra.
- IV. La dimensión política del movimiento y las esperanzas en la Asamblea Nacional Constituyente.
- V. El apego a la propiedad, la reforma agraria y la nueva Constitución.
- VI. Perspectivas finales.

I

EL MARCO GEOGRAFICO, HISTORICO, POLITICO Y ECONOMICO

Una primera aproximación exige conocer algunos datos del ámbito geográfico, económico, social e histórico en el que aparece este movimiento social.

Brasil tiene una extensión de ocho millones y medio de kilómetros cuadrados y una población –según datos de 1984– de 134.000.000. La población activa representa 40.000.000 de personas y el PIB per cápita era de 2.335 dólares en 1982.

La agricultura ocupa el 29,9% de la población activa, y tiene como cultivos fundamentales el café, soja, arroz, algodón, cacao, maíz, frígoles, naranjas y caña de azúcar.

Un fenómeno muy típico de Brasil es la enorme concentración de la propiedad de la tierra. De acuerdo con el Instituto Brasileño de Reforma Agraria, en 1981 el 76% de las parcelas privadas (dos millones y medio de hectáreas) tenían una extensión inferior a la imprescindible para la supervivencia de una sola familia, mientras que 150 familias latifundistas eran propietarias de treinta y dos millones de hectáreas.

Debemos tener en cuenta que del total de la superficie del país sólo el 7,3% eran tierras cultivables (1981), y de ellas sólo el 3% tierras de regadío. El 68% de la superficie lo ocupan bosques y selvas.

El fenómeno de la concentración de la propiedad se precisa cuando el propio movimiento de los trabajadores rurales sin tierra habla en sus publicaciones de doce millones de campesinos sin tierra frente a cuarenta y cinco mil latifundistas.

El Presidente de la Comisión Pastoral de la Tierra, Obispo José Gomes, de Chapecó, señala que la estructura agraria brasileña a partir de 1964 (fecha del golpe militar) privilegia la expansión del latifundio de una manera escandalosa, haciendo de Brasil el país de mayor concentración de tierras del mundo, a pesar de su extensión territorial. Incentivos fiscales, diversas formas de protección han posibilitado el crecimiento de los latifundios en todas las regiones del país. En este sentido el cultivo extensivo de la caña de azúcar para obtener de ella alcohol con fines de uso alternativo a la gasolina, ha propiciado también el crecimiento y homogeneización en este sector.

Otro factor social que ha sido consustancial durante los últimos veinte años en el campo brasileño, es la violencia. La violencia tiene dos polos definidos, uno, la concentración de la propiedad ya señalada, y otro, la multitud de los sin tierra, de los emigrantes de un lado a otro que exigen derecho a trabajar la tierra. Los que tienen el valor de organizarse y resistir para exigir sus derechos se encuentran ante una violencia que el Obispo de Chapecó califica de institucionalizada. Comienzan a aparecer asesinados campesinos que se resis-

ten a la invasión del latifundio. Este es un fenómeno curioso que conviene subrayar: las «invasiones» no son en Brasil el procedimiento único de los campesinos para posesionarse de tierras sino que es también, de una forma más generalizada, el procedimiento de los latifundistas para absorber parcelas de pequeños propietarios y de poseedores de uso. Los «grileiros» son los mercenarios armados encargados de esta tarea de modificación fraudulenta de límites¹.

La organización de ejércitos privados al servicio de esa expansión del latifundio y también de la defensa de la gran propiedad, se ha generalizado y la Unión Democrática Ruralista (UDR), asociación de los latifundistas más radicales y violentos, no tiene inconveniente en aconsejar los servicios de tales grupos armados, a sus asociados, encubiertos bajo fórmulas de empresas de seguridad. La publicación «Sem Terra», Revista mensual del Movimiento, ha contado las andanzas de una de estas «empresas» llamada irónicamente «La solução»².

Una encuesta realizada por encargo del Movimiento, analizando sólo los casos probados y con testimonios, da una relación de 1.123 campesinos asesinados desde 1964 ca 1985³.

Las autoras de esta encuesta, en la introducción a este libro, señalan que no han incluido otras formas de muerte indirecta y colectiva como el verdadero genocidio socioeconómico que la sequía y el control de las tierras y falta de trabajo ha provocado en estos años. «Mortos pela seca e pela cerca» en el nordeste. Tres millones y medio de personas y trescientos cincuenta mil niños, de acuerdo con los datos de la FAO, lo que supone un verdadero genocidio. Tampoco se incluyen en su estadística los envenenados por los agrotóxicos, en-

1. Pra los datos geográficos, sociales y económicos véase «Nuestro Mundo, 1985-86». Agencia EFE y ED. Espasa-Calpe. Madrid, 1985. Dom Jose Gomes, Prefacio al libro «Assassinatos no campo, crime e impunidade. 1964-1985». Editado por el Movimiento dos Sem Terra. São Paulo, 1986. El obispo Gomes añade en este Prefacio: «Se matan a los líderes que procuran organizar la resistencia, sean líderes sindicales, abogados, líderes de pequeñas comunidades u otros que intentan ayudar a los expropiados»... «Pero la matanza de los marginados no siempre merecen lugares destacados en los medios de comunicación social, lo que se comprende porque los mismos (los medios) están comprometidos con el poder económico y político. Sin embargo lo que no es comprensible es el hecho de que los asesinos no sean condenados a sus inductores. Siempre se encuentran formas jurídicas para absolver a los criminales».

2. «Coronéis goianos têm 'A Solução' para conflictos», en «Sem Terra», n° 56, pág. 7, São Paulo, junio 1986. Esta empresa estaba regida por militares y ex-militares. Los pistoleros contratados directamente por los latifundistas son los «jagunços».

3. «Assassinatos...», en donde se relacionan los casos, año a año, desde 1964 a 1985. Al final tres Tablas del conjunto de estos datos, por Estados, págs. 213-14.

fermados de malaria, desnutridos en campamentos condenados a una lenta agonía...⁴.

La actitud del Gobierno y de la UDR ha sido considerar que la violencia era causada igualmente por ambas partes sin tener en cuenta la desigualdad de fuerzas y el impresionante desequilibrio en la balanza de víctimas. También se ha responsabilizado a la presencia de sacerdotes extranjeros el incremento de la violencia y la necesidad de expulsarlos o prohibirles la entrada⁵.

II

LA SALIDA DEL REGIMEN MILITAR Y EL PLANTEAMIENTO DE LA CUESTION AGRARIA

La salida pactada que permite iniciar un proceso democrático en este país a partir del año 1985, hace que la presión sobre el problema social de la tierra y la necesidad de una reforma agraria, se incrementen. La coalición Movimiento Democrático Brasileño –cuya fuerza dominante es el PMBD– plantea unos objetivos de reforma que van a verse inclumpidos y sobre los que existe la sospecha del Movimiento de trabajadores rurales de que encubren una pérdida de tiempo para que los propietarios agrícolas puedan organizarse más eficazmente y defenderse de la reforma. La creación de las Comisiones Agrarias en el que participan tres hacendados y tres trabajadores, los planes regionales que deberían ser aprobados por el Presidente de la República, la creación del Grupo Ejecutivo de Terras do Alta de Tocantins (GETAT) y del Grupo Ejecutivo do Baixo Amazonas (GEBAM) dependiente del Gabinete del Presidente de la República, la integración de colonizaciones del Gobierno y de empresas particulares, etc., se muestran medidas claramente insuficientes. El Go-

4. Maria Cristina Vannucchi Leme y Wânia Mara de Araujo Pietrafesa, «Introdução» a «Assassinatos...», pág. 9.

5. El Ministro de Justicia de uno de los últimos Gobiernos de Sarney, Paulo Brossard –gran propietario agrícola–, en uno de los momentos más graves de la violencia en el campo –1985/86– llegó a acusar a la Iglesia de incitar a la violencia, de existir una guerra civil en el campo, en la que la violencia parte de los dos lados. Estas declaraciones tuvieron lugar con motivo del asesinato del padre Josimo Tavares, en Bico do Papagaio, Goiana. «Causas da violência em baixo da lona do circo». En «Sem Terra», n° 56, págs. 13-14, junio 1986.

bierno declaró que durante el mandato del Presidente Sarney, quería asentar un millón cuatrocientas mil familias. Sin embargo, desde el 10 de octubre de 1985 hasta el 15 de marzo de 1989 –cuando se cumple el mandato del Presidente Sarney– hay 1.245 días y para cumplir esa promesa el Gobierno tendría que asentar 1.124 familias por día. ¡En el primer año de Gobierno sólo fueron asentadas unas 7.000 familias y no todas están regularizadas!

Asimismo el Gobierno expuso que aplicaría el código penal a los campesinos que realizaran ocupaciones de tierra, a la vez que al colocar a los latifundistas en la Comisión de Reforma Agraria, ha hecho lo mismo –como irónicamente ha comentado el movimiento de los trabajadores rurales sin tierra– que colocar a un ratón al cuidado del depósito de queso⁶.

En cifras más recientes la paralización casi total del trabajo del Instituto para la Reforma Agraria, se refleja en que para 1986 sólo cumplió, a la mitad de año, el 3% de los asentamientos previstos. El objetivo era asentar 150.000 familias expropiando 4,6 millones de hectáreas, y sólo se asentaron 5.000 familias y fueron expropiadas 378.000 hectáreas. Este ritmo hace irrealizable los objetivos gubernamentales que se fijaron al comienzo del período de transición democrática.

III

ORIGEN, PRINCIPIOS Y PROPUESTAS DEL MOVIMIENTO DE SEM TERRA

En los últimos años la acción campesina sindical ha sido protegida por las actividades de la Iglesia católica, o de un sector progresista y avanzado socialmente de la misma, que impulsó a los traba-

6. Este cálculo es sobre un mandato presidencial de 4 años, lo que era el objetivo de una gran campaña popular para acortar el mandato en vigor –de 5 años– del Presidente Sarney. Esta cuestión fue motivo de un grave enfrentamiento entre el Poder Ejecutivo y la Asamblea Nacional Constituyente. El Gobierno consiguió imponer, al final, el criterio de mandato de 5 años. Véase la gran encuesta sobre este tema en «FOLHA DE SÃO PAULO, 9-5-1988. Sobre el protagonismo de los hacendados en el proceso de la Reforma Agraria, véase la Declaración de la Executiva Nacional do Movimento dos Sem Terra, «Latifundiário faz Reforma Agrária?». Reunión de 4 y 5 de junio de 1986 en São Paulo.

jadores del campo a agruparse en la Confederación de Trabajadores de Agricultura (CONTAG), en la Central Unica de Trabajadores (CUT) que reunía a trabajadores de la industria y urbanos junto a trabajadores del campo, y que suponía una reacción frente a esa absorción de la tierra por los grandes latifundios y la emigración forzosa a las ciudades que hace crecer la población urbana entre 1960 y 1980 de 32 a 82 millones de personas⁷.

El movimiento de los trabajadores rurales sin tierra surge del seno de esta actividad sindical para perseguir la obtención de un pedazo de tierra. Sus antecedentes inmediatos se encuentran en las regiones del sur, en las luchas, en las haciendas Macali e Brillhante en 1979 en Río Grande do Sur; en Paraná por la pérdida de tierras ante el embalse de Itaipu, en la ocupación de la hacienda Burro Branco en Santa Catalina (1980); en el campamento Encruzilhada Natalino en 1981 que movilizó a la opinión pública nacional y estimuló a todos los trabajadores sin tierra de Brasil a luchar por ella.

En 1983 se constituye en Chapecó la Comisión Regional Provisional y en enero de 1984 se realiza en Cascavel, estado de Paraná, el primer Encuentro nacional de los sin tierra. Finalmente en enero de 1985, en la capital de Paraná, Curitiba, tiene lugar el primer gran Congreso Nacional de los trabajadores sin tierra con la participación de 1.500 delegados de todos los Estados del Brasil que constituyeron una coordinación nacional compuesta de dos representantes por cada uno de los 12 Estados donde el movimiento estaba organizado.

Los principios del movimiento sin tierra aprobados en Cascavel, Paraná, en 1984, fueron los siguientes:

- 1.-Luchar por la reforma agraria sindical.
- 2.-Luchar por una sociedad justa e igualitaria y acabar con el capitalismo.
- 3.-Reforzar la lucha por la tierra con la participación de todos los trabajadores rurales sean arrendatarios, merieros, asalariados y pequeños propietarios, estimulando la participación de las mujeres en todos los niveles.
- 4.-Que la tierra esté en manos de quien la trabaja y obtiene de ella su sustento y el de su familia.

7. Documento interno del Movimiento: «Histórico do Movimento dos Sem Terra», 8) «Como surgiu o Movimento Sem Terra», São Paulo 1986.

5.—El movimiento de los sin tierra debe siempre mantener su autonomía política.

En 1985 en la reunión de planeamiento para el año 1986, los representantes de todos los Estados discutieron y definieron los siguientes objetivos generales que el movimiento debe alcanzar:

1.—Llegar al socialismo.

2.—Ser un movimiento de masas para conquistar la tierra y la reforma agraria en todos los estados.

3.—Organizar a los trabajadores en la base.

4.—Fortalecer la participación de los trabajadores en el sindicato y en el partido político.

5.—Dedicar atención a la formación política, creando una dirección política de los trabajadores.

6.—Articularse con los demás trabajadores a través de:

— las entidades de trabajadores

— los trabajadores de las ciudades

— los trabajadores latinoamericanos.

Estos son los principios y objetivos a alcanzar a medio y largo plazo. El movimiento tiene, empero, prioridades y forma de lucha para abordar inmediatamente.

Entre las propuestas de estos trabajadores para un cambio en el campo, se encuentran las siguientes:

A) *Sobre expropiación de las tierras:*

1.—Que sean expropiados todos los latifundios existentes en el país y que las indemnizaciones por estas tierras se hagan en 20 años de acuerdo con el valor de la tierra declarado por el propietario para calcular el impuesto rural.

2.—Que los latifundistas que no compraron su propiedad o que la obtuvieron de forma ilícita expulsando a los poseedores, sean expropiados, esto es, que no reciban ninguna indemnización por su propiedad.

3.—Que todos los latifundistas que practicaron o mandaron cometer asesinatos contra los trabajadores, pierdan sus tierras sin derecho a indemnización.

4.—Expropiación de todas las tierras de las empresas multinacionales o latifundios extranjeros sin derecho a indemnización.

5.—Expropiación de las empresas rurales en las regiones que fueran declaradas prioritarias para la reforma agraria.

B) *Sobre distribución de las tierras:*

1.º Cada familia de agricultor sin tierra tiene derecho a recibir una cuantía de tierra equivalente a un módulo mínimo de la región para poder sobrevivir y progresar.

2.º Que los asentamientos de los agricultores en las tierras distribuidas sean coordinados por los propios agricultores, correspondiendo al Estado el establecer todas las condiciones, sin interferir en la forma de organización y producción que cada asentamiento decida y quiera darse.

3.º Los asentamientos de los agricultores en tierras expropiadas deben ser hechos en las regiones en donde viven los trabajadores. (Esta preocupación responde a un problema real de las colonizaciones realizadas en tierras «devolutan» —tierras baldías, de la Unión, en zonas fronterizas con la selva— a las que se había trasladado a campesinos a veces a centenares e incluso millares de Km. de su origen: la falta de arraigo, la hostilidad del medio, la ausencia del entorno cultural de procedencia, provocó no pocos abandonos y el regreso a la ciudad de procedencia).

4.º Las tierras cultivables que no sean parques o reservas forestales y que están en manos del gobierno federal, de los gobiernos estatales y de empresas públicas, deben ser distribuidas a los agricultores sin tierra.

5.º Las tierras redistribuidas en los proyectos de Reforma Agraria no podrán ser vendidas por los agricultores beneficiarios, debiendo destinarse a la comunidad en caso de abandono.

6.º Los pequeños agricultores que viven actualmente en condiciones de poseedores en tierras públicas o de latifundistas, sean automáticamente propietarios de sus predios, sin poderse, entretanto, vender o especular.

C) *Sobre la titularidad de las tierras*

Que la titularidad de las tierras sea apenas una seguridad para el trabajador y no un objeto de especulación. En cada región los tra-

bajadores deben decidir qué clase de documento quieren tener: si individual, colectivo, comunitario, etc.

D) *Sobre la propiedad de la tierra*

Creación de un módulo máximo que determine el tamaño máximo de la tierra que una familia o una empresa pueda tener. Y que el remanente sea expropiado (en algunos Congresos se indicó como tamaño máximo el de 500 ha., en otros el de 700 ha.).

E) *Sobre la explotación del trabajo de los Sin Tierra*

1.º Prohibición total de la aparcería, el arrendamiento o la medianería de tierras en propiedades por encima de tres módulos mínimos de la región. Los aparceros, arrendatarios y medianeros de esas áreas se transformarán inmediatamente en propietarios de los predios que trabajan, expropiando al antiguo patrón.

2.º En el caso de la aparcería, arrendamiento o medianería en tierras menores de tres módulos mínimos, los arrendatarios solamente podrán pagar hasta un tanto por ciento de producción al propietario de la tierra (se discutió este porcentaje, en algunos Congresos se indicó el 25%, en otros el 10%).

F) *Sobre la forma de realizar la Reforma Agraria*

1.º Los trabajadores rurales participarán con la mayoría de los votos en todas las instancias decisorias del proceso de Reforma Agraria.

2.º La Reforma Agraria deberá ser ejecutada por un Ministerio de Reforma Agraria, con presupuesto y recursos humanos suficientes que reúna todos los órganos públicos afines, para que se implanten las medidas de la Reforma Agraria.

G) *Sobre la participación del Estado (Gobierno)*

1.º El Gobierno federal estará obligado a aplicar un mínimo del 5% de todo su presupuesto y un 5% de los presupuestos de los Estados para garantizar los recursos necesarios para la Reforma Agraria.

2.º La ley deberá prever la posibilidad de que los gobiernos de los Estados también expropien tierras para los fines de la Reforma Agraria. (La Constitución brasileña de 1988 ha impedido finalmente este objetivo al confirmar la competencia exclusiva de la Unión en esta materia).

H) *Sobre la organización de la producción en las tierras distribuidas*

1.º Los trabajadores rurales tendrán total libertad para desarrollar las más diversas formas asociativas y cooperativas para el uso de la tierra para incrementar la producción, el comercio y realizar las actividades comunitarias en los asentamientos.

2.º El Estado deberá garantizar todos los servicios públicos de financiamiento, asistencia técnica, almacenamiento, así como la infraestructura básica de carreteras, salud y educación en todas las áreas de asentamiento.

I) *Sobre la colonización*

1.º Fin del actual sistema de colonización. Ocupación de las tierras de frontera agrícola por los trabajadores de la región y respetando las peculiaridades de la cultura, clima y terreno de la región.

2.º Devolución al Estado de todas las tierras entregadas a las empresas y colonizadoras en áreas de frontera agrícola.

J) *Sobre la Política Agrícola*

Reformulación total de la política agrícola, estableciendo estímulos y prioridades para la producción de alimentos, fijando precios justos, crédito rural conveniente y asistencia técnica con tecnologías adecuadas para los asentamientos y la pequeña propiedad.

K) *Sobre la preservación de las tierras y del medio ambiente*

1.º Medidas que garanticen la preservación de los bosques y la repoblación florestal necesaria en las áreas de asentamiento.

2.º Prohibición de fabricar y comercializar productos agrotóxicos y de la difusión de tecnologías que afecten a la conservación de los suelos y del medio ambiente.

Este conjunto de propuestas resumen las ideas que los trabajadores rurales discutieron y aprobaron en una serie de Congresos:

Los Congresos de la Confederación de Trabajadores de Agricultura (CONTAG) de 1979 y 1985; el Congreso de la Central Unica de Trabajadores (CUT) de 1984; el Congreso del Movimiento de los Sin Tierra de 1985, y diversos Encuentros de este Movimiento en varios Estados de la Unión brasileña⁸.

Alcanzar estas aspiraciones se convirtió en la principal esperanza sobre los trabajos de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), – que se unió a partir de febrero de 1987– y en su obra fundamental, la Constitución de 1988 –promulgada el 5 de octubre de ese año–.

Hasta entonces casi ninguna de las propuestas de los Sin Tierra fueron acogidas por el Ejecutivo. La política de colonización, dominada por los hacendados que controlaban las Comisiones Agrarias y se habían organizado rápidamente en la Unión Democrática Ruralista (UDR), siguió favoreciendo los subsidios del Gobierno a las grandes extensiones para el cultivo de caña de la que se obtiene alcohol, como sustituto de la gasolina, para los coches. Este tipo de explotación que exige grandes maquinarias y medios de transporte, a la vez que perjudica gravemente al suelo, está en manos de empresas y grandes propietarios.

Del clamor popular contra esta política tal vez el único resultado concreto fue la eliminación de dos organismos dependientes directamente del Gabinete del Presidente de la República, instrumentos de esa labor colonizadora de nueva frontera, y símbolo de innumerables corrupciones y abusos: el Grupo Ejecutivo de Terras de Alto de Tocantins (GETAT) y el Grupo Ejecutivo de Baixo Amazonas (GEMAN).

Esta política se resume en el objetivo que el propio Presidente de la República, José Sarney, daba a la tarea de su gobierno en esta materia: «Hacer una Reforma Agraria poco a poco, con paz y apoyo de los hacendados».

Esta es la situación, bloqueada, las vísperas de la ANC.

8. *Ibidem*, «Principais propostas dos trabalhadores rurais», págs. 44-5 y págs. 155-9.

IV

LA DIMENSION POLITICA DEL MOVIMIENTO
Y LAS ESPERANZAS EN LA ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE

De los principios inspiradores del Movimiento de los Sin Tierra se desprende, sin lugar a dudas, una carga ideológica profunda que busca, a medio o largo plazo, una transformación radical de la sociedad para alcanzar aquella en la que no existan explotadores ni explotados.

Entre sus objetivos generales siempre estuvo presente la articulación con los trabajadores de la ciudad y de América latina y una estrategia que estimulara la participación de los trabajadores rurales en el sindicato y en el partido político. Al mismo tiempo se pretende organizar a los trabajadores del campo en la base y fomentar la formación de dirigentes y consultar una dirección política de los trabajadores.

Esta articulación sindical y política, ¿cómo se concreta? Conviene precisar algunos antecedentes. El papel de un sector de la Iglesia católica brasileña, comprometida con la suerte de los pobres y vinculada a la teología de la liberación, es fundamental. Este sector es el que consigue la fundación —y, después, el control— de la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) que sostiene moralmente, e incluso con recursos económicos, las reivindicaciones sociales de los trabajadores del campo. El asesinato de varios sacerdotes por apoyar tales reivindicaciones, el compromiso formal de algunos obispos y la acusación genérica de los sectores conservadores de que la agitación y la violencia en el campo «era promovida por padres extranjeros», y exigiendo, por tanto, el gobierno la expulsión de los mismos, resume un antagonismo en el que la Iglesia —o, al menos, el sector aludido— toma partido claramente a favor de los trabajadores.

Un testimonio bien significativo de este compromiso se da con ocasión de la manifestación, en Río de Janeiro, el 21 de mayo de 1986, en protesta por la violencia en el campo y a favor de una rápida Reforma Agraria, entorpecida con mil pretextos por el gobierno. Esta manifestación fue de una gran fuerza simbólica, al realizarse en el centro de una gran ciudad cosmopolita, y contar con el explícito apoyo de los obreros urbanos e industriales, por medio de sus

sindicatos, de la Federación de Asociaciones de vecinos de Río, de varios partidos de izquierda y de la Comisión Pastoral de la Tierra, junto con el Movimiento de los Sin Tierra. Uno de los oradores destacados en esta manifestación fue el obispo de Duque de Caixas, Don Mauro Morelli. Dirigiéndose a unos cinco mil trabajadores, que representaban la necesaria unión de las entidades del campo y la ciudad, dijo: «Compañeros: la tierra es la base de la democracia. No habrá 'Nueva República' sin Reforma Agraria. Como mucho, seremos vigilantes de Sarney y no ciudadanos brasileños»⁹.

Debemos tener en cuenta la peculiaridad del panorama sindical brasileño. La herencia del Estado Novo de Getulio Vargas (1935-45) fue un modelo de unidad sindical, vinculada al Ministerio de Trabajo, y realizando prestaciones sociales que convertía a los dirigentes en burócratas del Estado, en la línea del originario diseño corporativo.

Esta tradición de unidad ha hecho que Brasil no haya ratificado el Convenio 87 de la OIT sobre libertad y pluralismo sindical.

La polémica sobre esta cuestión ha llegado hasta la ANC y la Constitución de 1988, en donde se mantiene que sobre una misma base territorial no se puede crear más de una organización sindical, representativa de categoría profesional o económica («Artº 8,II). Por cierto que el «Párrafo único –y final– de este artículo señala que «Las disposiciones de este artículo se aplican a la organización de sindicatos rurales y de colonias de pescadores, atendidas las condiciones que la ley establezca». De este modo adquieren carta de naturaleza constitucional, por primera vez a Brasil, esta clase de sindicatos de campesinos y pescadores.

La pluralidad se admite en el ámbito nacional por medio de las Centrales sindicales, dada la pluralidad de fines de las mismas.

La Central Mayoritaria, al comienzo de la transición política, era la Central General de los Trabajadores (CGT), controlada por los comunistas, políticamente divididos en dos partidos, el Partido Comunista Brasileño (PCB) y el Partido Comunista de Brasil (PC de B).

En 1983 se funda la Central Unica de Trabajadores (CUT), de inspiración cristiana radical, que en 1984 celebra su primer Congreso Nacional, con la participación de 5.222 delegados de trabajadores del campo y la ciudad. A esta Central se va a vincular el Movimiento de los Sin Tierra. La expresión política de este sindicalismo es el Par-

9. «Reforma Agrária une campo e cidade», en «Sem Terra», nº 56, pág. 8.

tido de los Trabajadores (PT). Uno de los primeros dirigentes de la CUT se va a convertir en el líder del PT y en una figura clave de la política brasileña de este período: Luis Ignacio da Silva, Lula, el dirigente metalúrgico que tiene un papel destacado en la ANC, y consigue llevar a su partido a un claro triunfo en las elecciones municipales de 1989, para conseguir, finalmente, ser uno de los dos candidatos más votados a las elecciones presidenciales de noviembre de 1989 «Buena parte de sus bases electorales se deben a la decidida actuación de grupos de la Iglesia Católica en la organización política de campesinos, que quieren una amplia, profunda y urgente reforma agraria, que Lula quiere realizar incluso contra algunas disposiciones constitucionales». ¹⁰

En el 2º Congreso de la CUT, 31 de julio y 1, 2 y 3 de agosto de 1986, en Río de Janeiro, la acción y programa sindical se polariza en torno al parón gubernamental en el proyecto de Reforma Agraria, el aumento de la violencia en el campo ¹¹ y la proximidad de las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente. La prioridad de estos temas se expresa en la Pauta aprobada por la Ejecutiva Nacional de la CUT para el 2º Congreso, cuyo primer punto, «*Coyuntura política y económica del país*», se concreta en cuatro tesis: a) proyecto político y económico del país; b) cuestión agraria y violencia en el campo; c) deuda externa; d) Asamblea Nacional Constituyente.

Los delegados de los agricultores y del Movimiento de los Sin-Tierra se organizan activamente para tener cargos directivos en la Central y destacar los objetivos del campo en la estrategia sindical. Un dirigente sindical campesino, Avelino Ganzer, que ocupa la Vicepresidencia de la CUT, plantea la urgencia de esta prioridad de la política agraria para el conjunto del movimiento sindical. «Es hora

10. «Brasil, vísperas de 'paradiso'», El País, Madrid, 17-12-1989. Al parecer el candidato, populista de derechas, Fernando Collor de Mello se ha impuesto, en medio de una campaña con bastantes irregularidades, a Lula da Silva por una diferencia de votos no mayor a tres puntos. De todas formas, los 35 millones de votos de Lula y el PT, convierten estas reivindicaciones sociales en cuestiones capitales para la política brasileña de un próximo futuro.

11. El ascenso de la espiral de la violencia y el incremento de asesinatos en el campo se produce, curiosamente, en los años de apertura del régimen militar hacia unas reformas que se querían limitadas. El nerviosismo de la oligarquía ante este proceso, tal vez lo expliquen: En 1982 y 1983 la media era de cuatro campesinos muertos por mes, pasó a cinco en 1984, y en 1985 fueron asesinados una media de más de quince, prácticamente un campesino cada dos días. En «Assasinos no campo», págs. 126-27.

de que todos discutamos en profundidad lo que es la Reforma Agraria, lo que es la lucha por la ocupación, el uso y la posesión de la tierra», y, a su vez, incita a los campesinos a comprometerse en la construcción de la Central, como tarea de todos los trabajadores, de cualquier sector. «Todos los trabajadores rurales deben hacer un redoblado esfuerzo para garantizar la participación en este Congreso, puesto que es tarea de los trabajadores rurales construir la CUT en cada rincón de Brasil»¹².

A partir de este momento toda la atención se concentró en las elecciones para la ANC. Está simbolizada la posible realización de tantas esperanzas populares frustradas hasta entonces, y una verdadera válvula de escape para una situación explosiva por las desigualdades hirientes y las brutales injusticias. Y entre todas estas reivindicaciones populares, la cuestión agraria, la Reforma Agraria (curiosamente, siempre escrita con mayúsculas) continuaba entre las primeras. Las sesiones de la ANC la iniciaron el 2 de febrero de 1987.

La nueva Constitución que se atisbaba como la obra fundamental de la ANC, era el instrumento quasi-mágico para todas las soluciones. ¡Es extraordinario como un pueblo con tan alto porcentaje de miseria y analfabetismo confiaba en la fuerza transformadora de una Norma de derecho!

Lo cierto es que esos sectores populares habían desarrollado una impresionante capacidad de movilización y autoorganización social en los últimos años. La radicalidad de los antagonismos sociales hacía que —como he escrito en otra parte— (solo) «una canalización constitucional de los graves conflictos de la sociedad brasileña podría desactivar uno de los polvorines sociales de América»¹³.

Todos los sectores de Brasil fueron conscientes de la trascendencia de la ocasión y se decidieron a intervenir en los debates.

La composición de la Asamblea resultó bastante heterogénea, con importantes grupos conservadores y también una activa minoría de izquierda y un mayoritario PMDB, protagonista de la transición hacia la democracia, vinculado al gobierno, y pleno de contradicciones internas que finalmente le harán estallar. A través de los partidos

12. «A CUT cresce e mostra liderança», en «Sem Terra», nº 56, p. 9.

13. Antonio Colomer Viadel, «Participación y Ciudadanía. Innovaciones y Resistencias. La Asamblea Nacional Constituyente y la Constitución de Brasil de 1988». Trabajo de Investigación para Concurso Universitario. Universidad Autónoma de Madrid, 1989 (pendiente de publicación).

actuaron los grupos sociales más activos: la dirigencia de la Unión Democrática Ruralista, organización de los hacendados, incrustados en el P. Liberal, principalmente; los sindicatos, la CGT, por medio del PCB y PC de B, y la CUT –con una porción de dirigentes campesinos– en las filas del Partido de los Trabajadores (PT) que dirige el sindicalista Lula.

El profesor Joao Gilberto ha escrito que este ha sido uno de los procesos constituyentes en el mundo sometido a más presión social por los grupos de intereses y el ejercicio de un lobby profesionalizado, que refleja un comportamiento excesivamente corporativo de la sociedad brasileña «¿Cuántos no están midiendo la validez o justicia de la Constitución, a penas... por la atribución de competencias para este o aquel sector?»¹⁴.

La pasión de este trabajo se refleja en las sesenta y una mil enmiendas presentadas por los constituyentes, y las ciento veintidós enmiendas populares, algunas con más de un millón de firmas. La defensa de estas enmiendas se pudo realizar ante la Asamblea por las entidades de la sociedad civil que las presentaron.

El acompañamiento de la participación popular a estos debates fue constante e intenso. Manifestaciones ante la ANC, presencia ruidosa de público en los galleries de la ANC, cartas, manifiestos y declaraciones a los medios de comunicaciones social, encuestas sobre los temas más polémicos. Estas movilizaciones se realizaron igualmente por sectores conservadores y por los de los trabajadores.

La imposibilidad de que, en el seno de la ANC, uno de estos sectores dominara el proceso constituyente, por falta de quórum para alcanzar la mayoría absoluta, obligó a concesiones mutuas y a una política de consenso para seguir avanzando.

V

EL APEGO A LA PROPIEDAD, LA REFORMA AGRARIA Y LA NUEVA CONSTITUICION

El Título II de la Constitución brasileña de 1988 dedicado a «Los derechos y las garantías fundamentales», se abre por el Capí-

14. Joao Gilberto, «Uma Carta com cara de Brasil». Introducción a la edición de la Constitución de 1988, publicada por el Estado de Bahía, Salvador, 1988.

tulo I, «De los Derechos individuales y sociales». El larguísimo artº 5 es el primero de este Capítulo y fundamenta los derechos y garantías que se van a enumerar a continuación.

«Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza..., garantizándose... la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad...».

Este equipar el status del derecho de propiedad a otros, de suyo, considerados como innatos al hombre, supone un reflejo constitucional de ese apego a la propiedad que traspasa toda la Constitución.

En el inciso XXII de este artículo se reitera que «está garantizado al derecho de propiedad», como preámbulo al reconocimiento, en el inciso siguiente, de que «la propiedad atenderá su función social». Como consecuencia de esta declaración se señala, a continuación, que «la ley establecerá el procedimiento para la expropiación por necesidad o utilidad pública, o por interés social, mediante justa ... indemnización en dinero, reservados los casos previstos en esta Constitución» (alusión a la cuestión agraria, que se regula más adelante).

El debate de este inciso en la Comisión de Sistematización de la ANC, fue de una gran virulencia y pasión. La causa fue la enmienda presentada al texto citado, por uno de los dirigentes de la Unión Democrática Ruralista para que se añadiera «previa» delante de «indemnización». El viernes, 2 de octubre de 1987, culminó este debate, ante una galería de público rebosante de invitados, a favor de una u otra tesis. Todos comprendían la trascendencia de la aprobación o rechazo de la enmienda. El ponente del texto anterior, argumentó que era innecesaria ya que el adjetivo «justa» referido a la indemnización ya protegía suficientemente los derechos de los afectados. Sin embargo los presentes, por medio de la tensión contenida a duras penas, en el debate, y los murmullos del público, sentían las enormes consecuencias que en la aplicación práctica de la norma tenía la aprobación de esta enmienda de una sola palabra. Todo el potencial transformador de la expropiación quedaba en gran medida desactivado. Recordemos de que el proceso constituyente para aprobar la Constitución española de 1978 ocurrió exactamente lo contrario:

En varios anteproyectos constitucionales se mantuvo el término «previa» para calificar la indemnización en estos casos. Y fue en momento final del proceso de aprobación del proyecto en el que se eli-

minó esta expresión. Posiblemente la expropiación de «RUMASA» no hubiera sido posible –o, al menos, no en la forma en que se produjo– si se hubiera mantenido tal calificativo. Esto explica, sensu contrario, el encono de las posiciones en el debate brasileño que fue finalmente ganado, tras reñida votación, por la tesis conservadora, patrocinadora de la enmienda por la que se exigía la previa indemnización para la expropiación de la propiedad.

En el Título VII de la Constitución brasileña, referido al Orden Económico y Financiero, se incluye un Capítulo III sobre Política Agrícola y de la Reforma Agraria. El artº 184, primero de este Capítulo, reconoce a la Unión como a la única legitimada para expropiar por interés social y para los fines de la Reforma Agraria. Recordemos que una de las propuestas del Movimiento de Sem Terra era extender esta legitimidad a los Estados federados, lo que ahora cierra la Constitución.

Esta expropiación se hace mediante indemnización que, como consecuencia de la reforma del inciso XXIV del artº 5, debe ser también «previa» –lo que no estaba establecido en el anteproyecto anterior tampoco para la cuestión agraria–, en títulos de deuda agraria, con cláusula de preservación del valor real, rescatables en el plazo de 20 años a partir del segundo año de su emisión. Aunque para esta expropiación se admite que el pago no sea en dinero, sin embargo la cláusula de preservación del valor real –en un país de tan alta inflación– y la rápida posibilidad de hacerla efectiva, supone un enorme inconveniente presupuestario, por la repercusión en el Gasto Público.

El objeto de la expropiación con la finalidad de la Reforma Agraria son los inmuebles rurales «que no estén cumpliendo su función social». Para determinar el cumplimiento de esa función el artº 186 constitucional establece cuatro requisitos que la propiedad debe atender simultáneamente:

1. Aprovechamiento racional y adecuado.
2. Utilización adecuada de los recursos naturales disponibles y preservación del medio ambiente.
3. Observancia de las disposiciones que regulan las relaciones de trabajo.
4. Explotación que favorezca el bienestar de los propietarios y de los trabajadores.

Estos beneficios y genéricos requisitos no dejan de tener una cierta carga de ambigüedad, reforzada por la expresión «según criterios y grados de exigencia establecidos por la ley», que remite, una vez más, a esa regulación posterior, pero ya adelantando la posibilidad de modulaciones en el rigor de exigencia.

Las graves dudas sobre la eficacia de estas normas constitucionales para resolver la cuestión agraria se incrementan al considerar el artº 186, que establece: «Son insusceptibles de expropiación para fines de la Reforma Agraria:

I. La pequeña y mediana propiedad rural, así definida en la ley, siempre que su propietario no posea otra;

II. La propiedad productiva.

Se añade un Epígrafe único que vuelve a remitir a una Ley complementaria (Orgánica) que garantizará el tratamiento especial de la propiedad productiva y fijará las normas para el cumplimiento de los requisitos relativos a su función social.

La valoración e interpretación jurídica del concepto de propiedad productiva —hemos escrito en otro lugar— es un verdadero monumento a la ambigüedad jurídica, ya que ha justificado formas de explotación extensiva de productos que agotan la tierra, como la caña para extraer alcohol para la automoción, y haría muy difícil, según el Movimiento de los Sin Tierra, encontrar realmente fincas disponibles para la Reforma Agraria¹⁵.

Por vía de excepción se pretendería así que únicamente, en la práctica, fueran las tierras de dominio público —«terras devolutas»— que son, al mismo tiempo, terrenos baldíos, pobres, y abandonados, los susceptibles de expropiación para la Reforma Agraria.

Este había sido el objetivo de la oligarquía brasileña que de una forma sutil pudiera haberlo alcanzado por esta contradictoria regulación constitucional.

15. Antonio Colomer, «Participación y Ciudadanía...» En especial, el Cap. V «La dimensión socio-económica de la participación». A la sesión del 2 de octubre de 1987, sobre el debate, en la Comisión de Sistematización de la ANC, de la enmienda que introducía la palabra «previa» delante de «indemnización», tuve la suerte de asistir personalmente. Para un estudio sistemático de la Constitución brasileña de 1988, véase Celso Ribeiro e Ives Gandra Martins, «Comentários à Constituição do Brasil». Ed. Saraiva, São Paulo, 1989. (Han aparecido los dos primeros volúmenes que comentan los 17 primeros artículos).

VI

PERSPECTIVAS FINALES

La frontera entre derecho y política es, a veces, muy tenue, y en períodos convulsos como el que vive Brasil resulta más evidente.

El desarrollo constitucional tiene unas primeras etapas electorales que van a ser decisivas en el modo de interpretar la Constitución.

Al mismo tiempo, el sistema de remisión a leyes complementarias constitucionales, ante la imposibilidad de llegar a acuerdos en los temas más polémicos y la necesidad de seguir avanzando, permite un desarrollo progresista de la Constitución, desde una voluntad política decidida.

En este proceso del régimen militar autoritario hasta el Estado de Derecho y el sistema democrático, ha jugado un papel fundamental la capacidad de conciencia crítica y militante y de autoorganización social de amplios sectores populares de la sociedad brasileña. Entre ellos ha desempeñado un papel simbólico y de vanguardia el Movimiento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Ellos han conseguido convertir la bandera del reparto de la tierra y la Reforma Agraria en bandera de todos los trabajadores brasileños, de cualquier condición, y en la prueba irrefutable de la voluntad o no de transformar aquel país por imperativos de justicia.

La historia inmediata nos dirá si sus objetivos han sido alcanzados o no. Pero ya no será posible explicar la historia contemporánea de su pueblo sin referencia a la abnegada, tenaz y fervorosa tarea que se impusieron a sí mismos.