

Conflito intrapartidário e Reforma Agrária: o PMDB na Constituinte

Intra-Party Conflict and Agrarian Reform: the PMDB in the Constituent Assembly

Pedro Vicente Stefanello Medeiros *

Resumo: Objetivamos neste texto discutir o conflito entre parlamentares do PMDB na Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária no processo da Assembleia Nacional Constituinte entre 1987 e 1988. Durante as atividades desta Subcomissão, um dos principais debates se deu em torno do aprimoramento do conceito de “função social da propriedade da terra” e do estabelecimento de limites ao tamanho das propriedades. Neste sentido, dois parlamentares do PMDB se situaram em lados opostos. De um lado, o deputado Oswaldo Lima Filho, de Pernambuco, relator da Subcomissão, no outro, o deputado mineiro Arnaldo Rosa Prata, ligado à União Democrática Ruralista. Assim, sinalizamos nosso interesse no aprofundamento desta discussão, tentando compreender como este conflito se insere no contexto histórico de abertura política, redemocratização e formação do pluripartidarismo.

Palavras-chaves: PMDB, reforma agrária, constituinte.

Abstract: The purpose of this paper is to discuss the conflict between PMDB parliamentarians in the Subcommittee on Agricultural and Land Policy and Agrarian Reform in the National Constituent Assembly process between 1987 and 1988. During the activities of this Subcommittee, one of the main debates was about improving the concept of the "social function of land ownership" and the establishment of limits on the size of properties. In this regard two PMDB parliamentarians have been on opposite sides. On the one hand, Deputy Oswaldo Lima Filho, from Pernambuco, rapporteur of the

*Mestre em História pela Universidade Federal Fluminense. Doutorando em História pela Universidade de Passo Fundo. Bolsista CAPES/FAPERGS.

Subcommittee, on the other, the deputy from Minas Gerais Arnaldo Rosa Prata, linked to the Rural Democratic Union. Thus, we signal our interest in deepening this discussion, trying to understand how this conflict is inserted in the historical context of political opening, redemocratization and formation of multiparty.

Keywords: PMDB, agrarian reform, constituent assembly.

A Reforma Agrária na Constituinte

Os trabalhos da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária da Assembleia Nacional Constituinte tiveram início com a avaliação de uma proposta elaborada pela Associação Brasileira da Reforma Agrária (ABRA). O relator da Subcomissão, Oswaldo Lima Filho do PMDB de Pernambuco, assinalou que era importante postular uma mudança na estrutura agrária do Brasil, pois, entendia como inaceitável, no mundo atual, um país com tamanha concentração fundiária tendo em vista suas extensões continentais, e apresentar 30 milhões de trabalhadores rurais sem terra. Assim, era preciso fazer a reforma compatível com a atividade produtiva de alimentos e de produtos exportáveis a uma agricultura moderna (LIMA FILHO, 1987, p. 08).

Na proposta da ABRA, apresentada por Plínio Martins, do PMDB do Mato Grosso do Sul, foi sinalizado à existência de quatro aspectos fundamentais na edificação de uma reforma agrária, o econômico, social, jurídico e político. Concernente ao aspecto jurídico a ABRA defendeu um aperfeiçoamento, uma evolução do problema da propriedade privada da terra (MARTINS, 1987, p. 11).

Nesta órbita, o procurador da ABRA Luiz Edison Fachin, apresentou a proposta que estaria na alínea de uma tendência contemporânea legislativa da supremacia dos interesses sociais e direitos coletivos sobre os interesses privados. Naquele então, a propriedade da terra estava sujeita à função social, assim, propunha a discussão da natureza constitucional do direito de propriedade mediante o aprimoramento deste conceito para o de obrigação social. (FACHIN, 1987, p. 12). Portanto, a proposta definia que uma propriedade correspondia à obrigação social quando simultaneamente é racionalmente aproveitada; conserva os recursos naturais e renováveis e preserva em ambientes; observa as disposições legais que regulam as relações de trabalho e de produção e não motiva conflitos ou disputa pela posse do domínio; não excede a área máxima prevista como limite de regional; respeita o direito das populações indígenas que nela vivem em suas imediações (FACHIN, 1987, p. 14).

Fachin argumentou o aprimoramento na definição constitucional da natureza do direito de propriedade, porque ao anunciar a natureza do direito de propriedade há uma substância e não em uma adjetivação. A função social é um conceito coerente e fica aquém do conceito de obrigação, porque adjetiva algo substancial, o direito de propriedade; portanto, dá uma adjetivação no sentido de impor restrições e limites externos. O conceito de obrigação não. Este dá ao conteúdo do direito de propriedade, restrições e posições para determinadas propriedades e situações, premiando e penalizando. A obrigação social, portanto, é um conceito mais imperativo, um conceito moderno (FACHIN, 1987, p. 19).

Na primeira versão do Relatório e Anteprojeto da Subcomissão, Oswaldo Lima Filho se utiliza de um dispositivo da Constituição da República Federal da Alemanha de 1949 para defender o conceito de obrigação social assinalando que a propriedade “obriga”, o seu uso deve ao mesmo tempo servir o bem-estar geral (LIMA FILHO, 1987, p. 12).

A vista disso, o constituinte Rosa Prata do PMDB de Minas Gerais, questionou o representante do INCRA, Rubens Ingelfritz da Silva sobre seu entendimento de obrigação social. Ingelfritz respondeu que obrigação social é quando uma propriedade mantiver níveis satisfatórios de produtividade, níveis que necessitem periodicamente, ser realizados; conservar os recursos naturais; observar as disposições legais que regulam as relações de trabalho e de produção; não exceder a dimensão máxima de área admitida; atender o princípio da justiça social no interesse nacional (INGELFRITZ, 1987, p. 69).

Em sua réplica, Rosa Prata atestou que a obrigação social era a ação do trabalho, e isto que o representante do INCRA elencara dizia respeito à função social. Nesta ótica se manifestou o presidente da Sociedade Rural Brasileira (SRB), Flávio Telles de Menezes. Antes de tudo, é importante ressaltar que nos anos 1960 a SRB se posicionara contrária a qualquer alteração na estrutura fundiária nacional.

Assim, Menezes sinalizou que a função social aceita a propriedade da terra como uma parte una e indivisível de um direito mais amplo, que é a liberdade econômica, inserida entre os direitos e garantias fundamentais do homem numa sociedade livre. A liberdade é indivisível, cessada a liberdade econômica, cessa a liberdade no País, pois quem aceita a obrigação social sobre a propriedade rural a transforma numa concessão do Estado. A obrigação social imposta à propriedade significa, portanto, conceder ao Estado a condição de juiz exclusivo de uma liberdade fundamental do cidadão. Isto é antidemocrático, impede o florescimento da livre iniciativa e bloqueia o funcionamento da economia. Ao optar por este caminho, melhor será fazer uma Constituição coerentemente a favor da total concessão do Estado na área econômica e da proibição do direito de

propriedade no País. Pelo menos assim se teria coerência total na Constituição (MENEZES, 1987, p. 122).

Juntamente com Alysson Paulinelli (PFL), Maluly Neto (PFL), Rachid Saldanha Derzi (PMDB), José Egreja (PTB), Jonas Pinheiro (PFL), Cardoso Alves (PMDB), Jorge Vianna (PMDB) e Mauro Borges (PDC), Rosa Prata conseguiu a aprovação de um Substitutivo no anteprojeto apresentado pelo Relator Oswaldo Lima Filho (PMDB), onde chancelou o conceito de Função Social ante o de Obrigação Social. Assim o novo texto garantia o direito de propriedade de imóvel rural, desde que cumprisse sua função social. A função social da propriedade é cumprida quando: é racionalmente aproveitada; conserva os recursos naturais renováveis e preserva o meio ambiente; observa as disposições legais que regulam as relações de trabalho propicia o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que dela dependem (PRATA, 1987, p. 228).

Essa disputa entre função social e obrigação social estava diretamente ligada à outra questão fundamental, a imposição de um limite de propriedade. No anteprojeto apresentado por Oswaldo Lima Filho, estava previsto a limitação da propriedade rural a 100 módulos rurais. Na mesma ótica também determinava que o imóvel que excedesse o limite de módulos regionais permitidos não cumpriria sua obrigação social, portanto passível de desapropriação. Para o Deputado Aldo Arantes do PCdoB, um dos mais graves problemas do Brasil era a concentração da propriedade territorial, assim advogando a necessidade social de se estabelecer um limite, um teto máximo ao direito de propriedade (ARANTES, 1987, p. 91).

Vários constituintes e Órgãos representativos das classes patronais se manifestaram contrários a qualquer limitação da propriedade. Na mesma manifestação em que criticou ferrenhamente o conceito de obrigação social, o Presidente da SRB, Flávio Telles de Menezes assinalou que estabelecer limite ao tamanho da propriedade é estabelecer um limite ao crescimento da produção agrícola no país, indagando quem iria se sentir seguro num país em que haja limitação ao tamanho da propriedade. Menezes afirmou que a propriedade rural produtiva é o verdadeiro santuário do Brasil (MENEZES, 1987, p. 122). Neste ínterim, o Deputado do PDS Virgílio Galassi se manifestou defendendo a liberdade da propriedade para que não sejam prejudicados os grandes empresários competentes (GALASSI, 1987, p. 203).

Deste modo, no substitutivo apresentado por Rosa Prata do PMBD e pelos demais constituintes já referenciados, ao trocar obrigação social por função social retirava o quesito que impunha qualquer limite à propriedade rural para que esta cumprisse sua

função social. (PRATA, 1987, p. 228). Ao defender seu substitutivo, o Deputado Rosa Prata argumentou que naquele então o trabalhador rural não dispunha de Fundo de Garantia, de assistência médica, de aposentadoria integral e, evidentemente, de terra. Assim assinalou que, com patriotismo, trataram de assegurar tais condições para os homens do campo e de tentar livrar os pequenos agricultores que são ameaça do minifúndio, segundo ele, um mal muito grande que era necessário evitar no Brasil. Também sustentou que limitar o tamanho de uma propriedade seria como que subestimar a capacidade do homem e limitar sua competência. Afirmou que os trabalhadores rurais que não tinham terra, que eram meeiros e arrendatários poderiam ser proprietários rurais amanhã sentindo a grandeza que poderão dar ao nosso País (PRATA, 1987, p.269).

Para concluir sua argumentação, Rosa Prata evocou a figura de Tancredo Neves, dizendo que este lhe ensinou que “com princípios não negociamos”. Nesta linha, disse que, foram defendidos em seu substitutivo os princípios de formação da nacionalidade, de respeito ao homem ao indivíduo, à sua família. Ao fim, sentenciou que não iriam radicalizar, pois o nosso País não era um País de radicalização, afirmando que tinha a certeza absoluta que ali ninguém desejava ser radical e que, portanto, deveriam somar-se num esforço comum (PRATA, 1987, p.269).

Em contrapartida, o relator Oswaldo de Lima Filho defendeu mais uma vez o anteprojeto que havia apresentado e criticou duramente o substitutivo proposto por Rosa Prata e aprovado pela Subcomissão. Lima Filho assinalou que mediante a contribuição de vários constituintes, foram incluídas em seu anteprojeto diversas emendas fundamentais para o desenvolvimento da pauta no Brasil. Atestou que foi incluída por emenda do Plenário uma política de desenvolvimento florestal. Que por emenda de Vicente Bogo (PMDB) e vários outros incluíram uma política de preços mínimos, de rede de armazéns e silos, uma política de crédito rural concedendo preferência aos pequenos e médios produtores. Disse que de maneira geral foi lavrado no anteprojeto toda uma larga política de interesse dos pequenos agricultores, dos médios agricultores, dos trabalhadores sem terra, levando em consideração a contribuição de vários parlamentares e representantes de instituições governamentais e de representação de classe (LIMA FILHO, 1987, p.271).

Em seguida, Lima Filho não poupou saliva para criticar a ação dos parlamentares capitaneada por Rosa Prata. Segundo o Deputado pernambucano, a aprovação do substitutivo foi um ato de violência e força do Sr. Presidente da Subcomissão, Edison Lobão (PMDB), e da maioria ocasional criada e preparada por manobras de toda ordem, onde, devido ao tumulto, ninguém sabia o que estava votando, enquanto alguns membros

da União Democrática Ruralista (UDR) atiravam pedras e moedas das galerias sobre os constituintes. Para Lima Filho, o substitutivo de Rosa Prata estava á serviço dos latifundiários, por isso, contra os trabalhadores e os pequenos proprietários. Não contemplou impenhorabilidade, crédito aos pequenos proprietários com preferência e nenhuma dessas medidas que a Subcomissão vinha propondo (LIMA FILHO, 1987, p.271).

Ao terminar, Lima Filho sinalizou que o primeiro artigo do substitutivo era quase idêntico ao do anteprojeto por ele escrito, apenas não preveria o limite máximo do tamanho da propriedade, como também não apregoava que os requisitos para o cumprimento da função social deveriam ser atendidos “simultaneamente”. Assim uma propriedade poderia ser racionalmente aproveitada e não conservar os recursos naturais ou não observar a legislação do trabalho, por exemplo. Deste modo, para concluir sua fala, declarou que o advérbio de modo “simultaneamente” não era, no anteprojeto em que propôs, uma palavra despicienda, era uma palavra indispensável, mas que a Subcomissão, pela violência, votou em tal barbaridade (LIMA FILHO, 1987, p.271).

Trajetórias distintas, o mesmo partido: o PMDB na redemocratização

Nota-se que Rosa Prata e Oswaldo Lima Filho eram do mesmo partido, do PMDB, contudo, para além de compartilharem a mesma legenda, apresentavam diferentes visões e distintos interesses de classe, marcando uma disputa política contundente na construção do texto constitucional que balizaria o desenvolvimento da Reforma Agrária no Brasil. Para entender melhor o posicionamento dos constituintes diante desta matéria e este conflito entre pares do PMDB, é necessário conhecer um pouco a trajetória de cada um e discutir à luz do processo histórico da abertura política e reestabelecimento do pluripartidarismo no Brasil a partir dos anos 1980.

Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Filho nasceu em Santo Agostinho do Cabo em Pernambuco no ano de 1921. Embora de origem humilde, seu pai conquistou grande proeminência política no estado, elegendo-se deputado federal em 1934 e Constituinte em 1945. Aos 16 anos, Lima Filho aderiu a Ação Integralista Brasileira (AIB), deixando a agremiação um ano depois e declarando anos mais tarde que esse foi seu “pecado da mocidade”. Em 1939 ingressou na Faculdade de Direito do Recife. Em 1947 foi eleito deputado estadual pelo Partido Social Democrático (PSD). Em 1950 Lima filho e seu pai romperam com o líder histórico do partido em Pernambuco, Agamenon Magalhães e

foram para o Partido Social Progressista (PSP). Apoiou a candidatura vitoriosa de Vargas à Presidência. Em 1955 iniciou seus trabalhos como Deputado Federal.

Em 1961 trabalhou densamente para a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural. Em 1962 se reelegeu deputado federal, agora pelo PTB. Em junho de 1963 foi convidado a assumir o Ministério da Agricultura. Em sua gestão, procurou facilitar o crédito e a assessoria técnica aos pequenos e médios agricultores, privilegiando a produção de alimentos para o mercado interno numa tentativa de reduzir a inflação que atingia a país. Realizou campanhas contra a febre aftosa e pela mecanização agrícola, financiadas pelo Fundo Federal Agropecuário (criado em 11 de outubro de 1962), do qual era presidente. Construiu em Natal, Escada (PE) e Pelotas (RS) centros pilotos de conscientização do trabalhador rural sobre a reforma agrária, onde camponeses indicados por sindicatos e ligas discutiam com professores e técnicos sobre a reforma e preparavam-se para dirigir pequenas propriedades, recebendo aulas sobre técnicas modernas de produção agrícola e noções de contabilidade.

Por sua iniciativa, o Ministério da Agricultura passou a negociar com países do bloco socialista, importando da Iugoslávia 1.200 tratores de esteira de um modelo não fabricado no Brasil. Adquiriu ainda quatro mil unidades de fabricação nacional para serem revendidas a crédito ou emprestadas a baixo custo para os agricultores. Incentivou também a organização de cooperativas de produção e a criação de um sistema de armazenagem destinado aos pequenos e médios produtores rurais, o qual só foi aplicado de forma muito limitada. Ainda em sua gestão, o ministério dobrou sua participação percentual no orçamento nacional, chegando a receber mais de 6% da despesa da União em 1964, índice que voltou a cair depois desse ano.

Quando da eclosão do Golpe de 31 de março de 1964, Lima Filho que acompanhava o Presidente no Rio Grande do Sul, retornou a Brasília, enquanto Jango se exilou no Uruguai. Lima Filho se declarou contrário àquelas ações das forças armadas dizendo que os mesmos queriam instaurar uma ditadura fascista no país. Foi afastado do cargo de Ministro e ficou ocupando a liderança do PTB na câmara. Com a instituição do bipartidarismo em 1965, se filiou ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), sendo eleito deputado mais uma vez em 1966. Em função do Ato Institucional nº 5 de 1968, Lima Filho teve seu mandato cassado e seus direitos políticos suspensos em 1969.

Em fins da década de 1970 dedicou-se a reorganização do PTB, realizando oposição à liderança de Ivete Vargas. Como Ivete Vargas ganhou o direito de registrar a legenda, preferiu aderir ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo eleito

deputado federal em 1982. A partir de 1983 foi titular da Comissão de Agricultura e Política Rural. Em 1984 foi titular da Comissão Especial sobre a Reforma Agrária. Em 1986 foi eleito suplente de deputado federal, substituindo Marcos Queirós em 1987. Neste ano passaria a ser o relator da Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária da Reforma Agrária da Assembleia Nacional Constituinte¹.

Com uma trajetória um pouco distinta, Arnaldo Rosa Prata nasceu em Uberaba no ano de 1927, filho do fazendeiro João Prata Júnior. Em 1950 se formou em Agronomia pela Universidade Rural do Brasil, atual Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Em 1956 tornou-se presidente da Sociedade de Agrônomos e Veterinários de Uberaba, assumindo em 1962 a Secretaria Geral da Sociedade Rural do Triângulo Mineiro. A partir de 1968 passou a presidir a Associação Brasileira dos Criadores de Zebu (ABCZ). Em 1970 foi eleito prefeito de Uberaba pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA).

Em 1976 fundou a Confederação Mundial de Criadores de Zebu, sendo assessor permanente da *Confederación Interamericana de Ganaderos* (Ciaga). Com o fim do bipartidarismo em 1979, ingressou na sigla liderada por Tancredo Neves, o Partido Popular (PP). De curta duração, logo o PP foi incorporado ao PMDB, partido no qual Rosa Prata tentaria mais uma vez a Prefeitura de Uberaba, perdendo o pleito para Vagner do Nascimento. Em 1983 foi nomeado Secretário da Agricultura de Minas Gerais. Em 1986 foi eleito deputado constituinte tendo sua campanha apoiada pela União Democrática Ruralista (UDR)²:

A UDR, constituída em meio às discussões sobre o Plano Nacional de Reforma Agrária, teve sempre como objetivo se ocupar, principalmente, do combate à reforma agrária e se tornou a associação da burguesia agrária brasileira que mais radicalizou esta luta, defendendo e colocando em prática o confronto direto com os trabalhadores em luta pela terra (LEAL, 2003, p.53).

Durante a Assembleia Nacional Constituinte, Rosa Prata foi suplente da Subcomissão da União, Distrito Federal e Territórios e titular da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, onde, como observamos, representou os interesses de classe orientados pela UDR.

¹ Fonte: CPDOC. Lima Filho, Osvaldo. < <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lima-filho-osvaldo>>. Acesso em 11 ago. 2018.

² Fonte: CPDOC. Prata, Arnaldo Rosa < <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/prata-arnaldo-rosa> >. Acesso em: 11 ago. 2018.

Neste sentido, para compreender o conflito intrapartidário que se estabeleceu entre pemedebistas no interior da referida Subcomissão, é preciso olhar as trajetórias políticas dos parlamentares inseridas no contexto de desenvolvimento do PMDB no processo de redemocratização e estabelecimento do pluripartidarismo. O PMDB nasceu MDB (Movimento Democrático Brasileiro)³, durante a instauração do bipartidarismo por parte da Ditadura Civil-Militar. Assim, o MDB se configurava como a oposição legal e “tolerada” pelo regime, agrupando diversos políticos que se situavam à oposição do Governo Federal e que não se enquadrassem na Lei de Segurança Nacional. Ou seja, desde que não fossem considerados perigosos e subversivos para a segurança do país. Lembrando que neste ínterim, com o AI-5 de 1968, Oswaldo Lima Filho foi cassado.

Ainda que de maneira comedida, o MDB conseguiu realizar uma importante oposição ao Governo Federal durante a década de 1970, obtendo maioria no Congresso nas eleições de 1974, 76 e 78:

O MDB concentrou-se nas questões de repressão, da injustiça social e da iniquidade do modelo econômico. Candidatos da oposição manifestaram-se pelo rádio e pela televisão sobre assuntos até então proibidos, como a Lei de Segurança Nacional, a repressão, a necessidade de revogar o AI-5 e a legislação de controle salarial. Os resultados das eleições de 1974 constituíram clara vitória do partido de oposição. A maior vitória do MDB deu-se no Senado, onde recebeu 4 milhões de votos a mais que a ARENA (ALVES, 1984, p.188).

Tais ações da oposição no âmbito político institucional, somadas ao crescimento de mobilizações populares no fim da supracitada década, contribuíram para o enfraquecimento do governo que repensou suas estratégias desenvolvendo a Reforma Partidária. Com a Reforma Partidária de 1979, seriam extintos o MDB e a ARENA. Essa medida foi uma tentativa do Regime de enfraquecer a oposição mediante a fragmentação. Assim surgiram seis novos partidos. O Partido Democrático Social (PDS), sucessor da ARENA, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sucessor do MDB, agregando um “P” a sua sigla, já que a nova lei não permitia que seguisse com o mesmo nome e exigia a letra “P” à frente. Também foi formado o Partido Popular (PP), capitaneado por Tancredo Neves, congregou alguns emedebistas e vários arenistas que queriam se desvincular da imagem negativa em relação à ditadura. Entre eles podemos

³ É interessante salientar que atualmente, 2018, o PMDB volta a se chamar MDB.

citar o deputado Arnaldo Rosa Prata. Neste momento também foi fundado, neste caso, refundado o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Outro partido que surgiu foi o Partido Democrático Trabalhista (PDT) fundado pelo petebista histórico Leonel Brizola que perdera a disputa pelo direito de registro do PTB com a deputada Ivete Vargas, sobrinha-neta de Getúlio. O sexto partido que surgiu naquele contexto foi o Partido dos Trabalhadores (PT), liderado pelo sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva.

Naquele momento de passagem do MDB para o PMDB, o partido apresentou cerca de cinco correntes distintas de pensamento e atuação política. Assim se situariam os “autênticos históricos” e a “Tendência Popular” mais à esquerda e os “não-alinhados” ao centro e os “moderados” e “adesistas” à direita. Os “autênticos históricos” se compunham de políticos que não pertenciam às organizações clandestinas e haviam sido eleitos em 1970 e 74. A “Tendência Popular” era formada por políticos que possuíam uma postura mais crítica e radical em relação ao Regime. Parte da “Tendência” era composta por sujeitos que atuavam de forma clandestina e decidiram atuar no interior do PMDB, como militantes do Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR-8) e do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), que só saíram do PMDB em 1985 quando conseguiram legalizar seu registro (MUCINHATO, 2015, p.47).

Os autodenominados “não- alinhados”, surgiram vinculados ao Senado e possuíam um discurso mais liberal. Situava-se como liderança desta corrente Itamar Franco. Mais à direita estavam os “moderados”, grupo de deputados do ex-MDB que ficaram reduzidos antes da fundação oficial do PMDB. Por fim encontravam-se os “adesistas”, políticos mais conservadores que abandonaram o MDB, se juntando ao Partido Popular, composto também por um forte número de antigos arenistas (MUCINHATO, 2015, p.48). Em 1982, o Partido Popular seria incorporado ao PMDB, engrossando as fileiras da direita e deixando o partido mais heterogêneo e composto por uma complexa correlação de forças políticas.

O Partido Popular (PP) surgiu a partir da Reforma Partidária de 1979 como uma alternativa real de poder e perfeitamente aceitável pelo sistema burocrático da Ditadura pelo fato de ser uma alternativa dentro das classes dominantes (MUCINHATO, 2015, p.76). Um dos fundadores do PP foi Herbert Levy, que nos anos 1960 havia apresentado um projeto de Reforma Agrária ao congresso. Dentre os objetivos de seu projeto estavam reerguer o nível da vida das populações rurais para que pudessem enfrentar com êxito a responsabilidade de gestão de sua propriedade. Facilitar o acesso a terra; melhorar a produtividade e aumentar o volume da produção agrícola; assegurar assistência técnica e financeira; estimular os movimentos associativos no meio rural, especialmente as

cooperativas de crédito, produção e consumo (NATIVIDADE, 2013, p. 91). No que concerne às terras disponíveis para a reforma agrária Levy defendera que as mesmas deveriam ser públicas, devolutas da União, Estados e Municípios.

Para Levy, o PP era um partido de centro, liberal, equidistante dos extremos, e capaz de realizar uma política justiça social sem demagogia (MUCINHATO, 2015, p.76). O PP era um partido bastante heterogêneo, devido a sua composição mesclada entre antigos arenistas e emedebistas. Em alguns estados o PP apresentava uma forte marca conservadora e agrária, como no Paraná, onde líder partidário era Jaime Canet, agropecuarista e cafeicultor (MUCINHATO, 2015, p. 77). Nesta seara também podemos situar o mineiro Arnaldo Rosa Prata, que havia rumado da ARENA ao PP e era grande fazendeiro de Uberaba, ligado como vimos, a organizações patronais de classe.

Em 1981, o Governo Federal anunciaria um conjunto de medidas que ficou conhecida como o “Pacote de Novembro”, impondo novas regras ao jogo eleitoral e criando mais dificuldades para os partidos novos e menores construírem campanhas vitoriosas. Uma tentativa do governo de manter as oposições sem que fosse dada a possibilidade de se coligarem (MUCINHATO, 2015, p.94). Neste sentido, começa ganhar força a ideia de fusão entre o PMDB e PP. Logo a tendência que ganhou mais força foi a incorporação do PP ao PMDB, proposta, que embora feita pela cúpula dos dois partidos, não era aceita com unanimidade entre as bases. Assim, em fevereiro de 1982 PP e PMDB realizaram uma convenção onde foi referendada a incorporação do primeiro ao segundo (MUCINHATO, 2015, p.97).

Mucinhato, (2015, p.23), defendeu a ideia de que: “na passagem do bipartidarismo para o pluripartidarismo houve uma homogeneização interna do PMDB em comparação com o MDB e, depois da incorporação do PP ele ficou mais heterogêneo do que era antes”. Isto é de fundamental relevância para compreendermos o papel que os parlamentares do PMDB desempenharam na Constituinte, e mais especificamente na Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. É possível dizer que, na Constituinte, o PMDB, representado por suas diversas correntes internas, variou suas orientações ideológicas entre a direita e à esquerda.

Função social da propriedade da terra: um conceito em disputa

O complexo contexto de formação do PMDB no alvorecer dos anos 1980, representado por um amontoado de forças políticas e interesses de classes distintos explica o conflito intrapartidário desenrolado na Subcomissão da Reforma Agrária:

Se observarmos mais de perto o desenrolar dos trabalhos da Constituinte, verificaremos que a inclusão de pequenos avanços para as classes trabalhadoras sempre se fizeram sob intensa pressão da bancada de esquerda e no limite máximo da concessão dos políticos de centro e de direita. Entre outras coisas, isto quer dizer que a Constituinte tentou reformar tudo sem modificar nada, de modo a conservar sem arranhões profundos a ordem social já existente (RODRIGUES, 1999, p. 27).

Assim, a disputa em torno do aprimoramento do conceito de função social corrobora o raciocínio de Rodrigues. Entendemos que o conceito de função social da propriedade da terra é um aspecto basilar na construção da política de Reforma Agrária. Neste sentido é cabível fazer uma reflexão entre os debates da Subcomissão, o Estatuto da Terra de 1964, dispositivo que até então regulava a matéria no País e o texto final chancelado na Constituição de 1988.

No Estatuto da Terra a propriedade cumpre sua função social quando simultaneamente cumpre vários requisitos, como por exemplo, favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; já no texto final da Carta de 1988 tal requisito aparece quando a propriedade apresenta uma exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. No que tange ao trabalho, o Estatuto assinala que a propriedade deve observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem; Na Constituição de 1988 encontramos um item análogo que sinaliza a observância das disposições que regulam as relações de trabalho.

Concernente à produtividade, o Estatuto de 1964 exige que a propriedade mantenha níveis satisfatórios de produtividade para o cumprimento da função social; no regulamento de 1988 encontramos a exigência de um aproveitamento racional e adequado. No último critério definidor da função social o Estatuto requer que se assegure a conservação dos recursos naturais; em 88 o texto é alterado para a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente. Deste modo, é salutar pensar essa discussão inserida em um contexto de transição pautado por um complexo jogo de xadrez

entre os que propunham rupturas e a construção de um novo país e aqueles que representavam o continuísmo defendendo mudanças não tão radicais:

A transição democrática reuniu no mesmo contexto político os insatisfeitos que propunham um novo regime, os governistas que prosseguiram com um cuidadoso plano de descompressão política, alguns que ansiavam por uma mudança no sistema (mas sem nenhuma perda dos seus privilégios) e tantos outros segmentos sociais que buscavam espaço de existência política. É num cenário como este que a configuração de uma nova ordem social vai ser engendrada. É neste momento que serão idealizados os conceitos de um novo Estado, de um novo conjunto de regras e leis, de uma nova sociedade, e por extensão de uma nova cidadania brasileira. (CHRISTOFOLETTI, 1999, p.1).

Ao começarmos a leitura dos anais das sessões plenárias da Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária entende-se que o objetivo comum dos parlamentares é buscar um avanço na construção de um novo projeto de Reforma Agrária para o Brasil. Contudo, ao analisarmos os textos do Estatuto da Terra de 1964 em comparação com o da Constituição Federal de 1988 fica claro que não houve mudanças significativas na matéria, embora tenham acontecido algumas alterações aprecia-se que não houve um câmbio estrutural no regulamento, principalmente quando olhamos de perto para o conceito de função social da propriedade da terra, fundamental para a pauta, observamos nenhum avanço.

No entanto, ao retornarmos nosso olhar para os debates da Subcomissão, lembramos que houve a tentativa de “aprimoramento” do conceito de função social para obrigação social. Esta proposta, elaborada por Luiz Edison Fachin como elucidado anteriormente, pressupunha critérios mais rígidos para a propriedade e estabelecia um limite de tamanho. Desta forma, é crucial destacar a disputa, pautada por interesses políticos e de classe, que ocorreu no interior da Subcomissão, eliminando qualquer tentativa de imposição de um limite à propriedade privada rural e derrotando o conceito de obrigação social:

Observando a história recente do país, constatamos a atuação dos proprietários e empresários rurais objetivar-se, entre outros meios, através de suas organizações. Dois exemplos emblemáticos desta atuação foram dados durante as discussões sobre o primeiro Plano Nacional de Reforma

Agrária (PNRA), de 1985, e no decorrer da Assembleia Constituinte, em 1987. Atuando por meio de lobby, grupos de pressão, manifestações públicas e propaganda de suas ideias e interesses, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), a Sociedade Rural Brasileira (SRB), a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), a Associação Brasileira de Criadores de Zebu (ABCZ) e, destacadamente, durante a elaboração da Constituição, a então recém-criada União Democrática Ruralista (UDR) conseguiram modificar boa parte das diretrizes políticas da reforma agrária em favor de suas propostas (LEAL, 2003, p.51).

Em sua tese, *Entre Justiça e Lucro (Rio Grande do Sul 1890-1930)* Ironita Machado discute como determinados setores sociais se utilizaram do aparelho do Estado, mediante o executivo, legislativo e judiciário para a efetivação de um processo de racionalização capitalista da terra no Rio Grande do Sul nas primeiras décadas do século XX:

Tudo isso foi possível porque os líderes do Executivo do governo rio-grandense, bem como muito de seus pares na política e/ou nas iniciativas privadas burguesas, detinham o domínio de conhecimento doutrinal e operacional do direito e na prática conciliavam o Judiciário e o Legislativo à constituição de instituições, ideologias, práticas e agentes sob concepções políticas, econômicas e sociais dos valores dominantes da fração de classe que impunha aos grupos subalternos como se fosse de todos. (MACHADO, 2012, p. 297).

No processo histórico analisado, não se trata da mesma dinâmica, contudo, a partir desta reflexão, é possível evidenciar como um determinado grupo político, através do aparelho do Estado, em uma disputa entendida como democrática, no processo de construção da nova Carta Magna, consegue imprimir e legitimar seus interesses de classe no texto máximo da lei brasileira.

Portanto, constata-se que não houve avanços neste âmbito entre 1964 e 1988, esfacelando o intento de “aprimoramento” da função social da propriedade antes que o mesmo pudesse tomar corpo e fosse utilizado contra os interesses daqueles que o ceifaram.

Conclusão

Um dos protagonistas deste processo foi o deputado Rosa Prata. Legítimo “adesista”, político da ARENA que rumou para o PP e PMDB, tentando se desvincular da imagem negativa da Ditadura, exemplificou tal postura ao sentenciar que não era radical e que ninguém desejava o radicalismo no país. Em meio a este discurso conciliador e patriótico, Rosa Prata defendeu os interesses das classes proprietárias rurais tradicionais que resistiam em ceder qualquer palmo de terra. Defendeu um projeto liberal e modernizador para a agricultura nacional, contudo, sem deixar de carregar consigo o peso do conservadorismo oligárquico rural.

Do outro lado da contenda outro protagonista, Oswaldo Lima Filho, situado entre os “autênticos históricos” e à “Tendência Popular” do PMDB, defendeu mediante seu anteprojeto, uma tentativa de continuação de seu legado enquanto ministro da agricultura de Jango. Não se tratava de uma proposta comunista, tampouco queria o fim da propriedade privada rural no Brasil, defendia o desenvolvimento dos pequenos e médios agricultores e dos trabalhadores rurais sem terra argumentando a necessidade de eliminação de formas “irracionais” de exploração da terra. Assim, seu enfrentamento diante das oligarquias rurais através do aprimoramento da função social se constituiu mediante a ideia de que o latifúndio era um obstáculo estrutural no processo de redemocratização e conquista da cidadania mediante o acesso a terra.

Portanto é possível concluir que não se tratou de um simples conflito intrapartidário, ou uma mera briga de vaidades pelo poder. Tampouco foi um confronto pessoal e direto entre Lima Filho e Rosa Prata. Como observamos ao longo do texto, havia parlamentares do PMDB apoiando o anteprojeto de Lima Filho, como, por exemplo, Vicente Bogo, e outros pemedebistas que assinaram o substitutivo juntamente com Rosa Prata, como Cardoso Alves, Jorge Vianna e Saldanha Derzi. A peleja na Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária da Assembleia Nacional Constituinte, refletiu a correlação de forças que compuseram o PMDB no processo de abertura política tornando a tensão entre distintos interesses de classe uma dialética interna que caracterizou a atuação do partido nos anos 1980, fundamentalmente na elaboração da Carta Magna brasileira.

Referências

ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis: Vozes, 1984.

BRASIL. Assembléia Nacional Constituinte (1987). Subcomissão da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária. Redação final. Relator: Oswaldo Lima Filho. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico, 1987.

_____. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 30 nov. 1964.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. *Discurso de Redemocratização no Brasil da Abertura: Cenas de uma transição inconclusa*. Dissertação. (Mestrado em Linguística). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1999.

CONGOST, Rosa. *Tierras, Leyes, Historia: Estudios sobre la Gran Obra de la Propiedad*. Barcelona: Editora Crítica, 2007.

CPDOC. Lima Filho, Oswaldo. <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lima-filho-osvaldo>>. Acesso em 11 ago. 2018.

_____. Prata, Arnaldo Rosa. <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/prata-arnaldo-rosa>>. Acesso em: 11 ago. 2018.

LEAL, Giuliana Franco. *O poder dos donos da terra: um balanço das organizações de proprietários e empresários rurais na década de 90*. Raízes, vol. 22, nº. 02, 2003.

MACHADO, Ironita Policarpo. *Entre justiça e lucro: Rio Grande do Sul -1890 – 1930*. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2012.

MENDONÇA, Sonia Regina. *Questão agrária e reforma agrária: algumas reflexões*. In: Temas e Matizes, nº. 14, 2008.

MUCINHATO, Rafael Moreira Dardaqué. *Um passo adiante, dois passos para trás: o PMDB de 1979 a 1982*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

NATIVIDADE, Melissa de Miranda. *A questão agrária no Brasil (1961-1964): uma arena de luta de classes e interclasse*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2013.

STEDILE, João Pedro. (Org.). *A questão agrária no Brasil: Programas de reforma agrária 1946-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. *A questão agrária no Brasil*. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

_____. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RODRIGUES, Marly. *A década de 1980. Brasil: quando a multidão voltou às ruas*. São Paulo: Ática, 199.

RAMOS, Carolina. *Capital e Trabalho no Sindicalismo Rural Brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG (1964-1985)*. Tese (Doutorado em História). Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2011.



Recebido: 17 de agosto de 2018

Aprovado: 17 de janeiro de 2019