

Constituinte e reforma agrária: uma pesquisa de opinião

BRANCOLINA FERREIRA (°) e
JOÃO GABRIEL L. C. TEIXEIRA (°°)

Apresentação

Esta pesquisa foi realizada no Departamento de Sociologia da UnB com recursos fornecidos pela Secretaria de Políticas e Articulação Institucional (Sepai) do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad), nos meses de maio a dezembro de 1987, visando a subsidiar aquele Ministério nas negociações relativas à tramitação da questão agrária na Assembléia Nacional Constituinte (ANC), quando se buscava a aprovação das medidas legislativas que legitimassem e fomentassem a implementação do Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República (PNRA/NR).

O atraso com que seus resultados são divulgados, deve-se, sobretudo, à não liberação de parte dos recursos alocados pela Sepai para concluir a pesquisa e elaboração dos resultados finais relativos ao projeto de acompanhamento da questão agrária no processo constituinte desenvolvido pelo Departamento de Sociologia.

Conseqüentemente, a finalização desta pesquisa e seu relatório somente tornou-se possível graças aos esforços envidados por seus coordenadores e pelo apoio técnico-administrativo do Departamento.

Desta versão, para reduzir a extensão do texto e facilitar a compreensão do leitor, foi retirada a maior parte das tabelas. Solicitamos aos interessados em consultá-las que entrem em contato conosco no Departamento de Sociologia da UnB.

Esperamos que este trabalho, conforme planejado, ofereça subsídios àqueles que procuram estudar e compreender o atual processo de transição democrática brasileira, suas vicissitudes e progressos, entre os quais

(*) Pesquisadora Associada do Departamento de Sociologia da UnB.

(**) Professor-Adjunto do Departamento de Sociologia da UnB.

o debate da Reforma Agrária (RA) na ANC representa um momento e manifestação que continua causando interesse e estranheza de todos empenhados na construção democrática em nosso País.

A pesquisa

A amostra foi construída, tomando-se como universo de referência o conjunto de constituintes, independentemente de pertencerem ao Senado Federal ou à Câmara dos Deputados. Foram ouvidos 20 (vinte) senadores e 142 (cento e quarenta e dois) deputados federais, que representam cerca de 29% do total de deputados federais e 27,7% de senadores da Assembléia Nacional Constituinte (ANC).

Utilizaram-se para definição da amostra, duas variáveis: pertencimento a cada um dos partidos políticos representados na ANC e a cada uma das macrorregiões, conforme definidas pelo IBGE.

Os dados que se seguem não foram, no seu conjunto, considerados no processo de elaboração da amostra que constituiu esta pesquisa. Contudo, foram coletadas para que se tivesse, mesmo em linhas gerais, informações adicionais sobre os constituintes para que, em processos ulteriores de análise, seja possível correlacionar as características específicas desse conjunto de pessoas com aquelas que refletem o perfil das diversas classes sociais no Brasil.

Parte I — Caracterização dos entrevistados

a) Quanto ao sexo, faixa etária, cor da tez, estado civil e religião

Os entrevistados, refletindo a composição geral da ANC, foram majoritariamente do sexo masculino (93,2%); portanto, as mulheres ouvidas representaram cerca de 6,8% desse total. No âmbito da ANC, as representantes do sexo feminino tiveram uma participação relativa menor, cerca de 4,3% do total. Consideramos, contudo, dada a dispersão geográfica da amostra pesquisada e aos critérios que nortearam sua fixação, que esse fato não prejudica os resultados obtidos. Mesmo pequena, não refletindo a estrutura da população adulta do País, houve um considerável aumento da presença de mulheres no Congresso Nacional.

Quanto à faixa etária, os dados nos mostraram que a ANC, segundo a amostra estudada, possuía um perfil marcadamente jovem: até a idade de 44 anos situam-se mais de 37% dos entrevistados; se ampliarmos este limite para os 54 anos ficam incluídos quase 70% dos entrevistados. Poucos, portanto, pertencem às faixas etárias mais altas: apenas cerca de 7% têm idade compreendida de 65 a 74 anos e em apenas um caso, houve a extrapolação desse limite. Significativo é o peso relativo (quase a terça parte) dos que se situaram na faixa etária de 45 a 54 anos, que, ainda assim, como já visto, é ainda pouco menor do que os situados nas faixas etárias até 44 anos.

As informações sobre a cor da tez dos entrevistados foram obtidas a partir da aferição do entrevistador; não se trata pois de auto-inclusão em quaisquer das categorias possíveis. A presença desse quesito no questionário, bem como de outros que estamos apontando nessa parte do relatório, teve como objetivo levantar informações que pudessem ser confrontadas como o perfil da população brasileira. Nesse sentido, a cor da tez da população brasileira foi tema bastante debatido pelos meios de comunicação quando da apresentação dos dados do último censo, onde a presença da raça negra ficou bem marcada. Assim, a ANC não refletiu a composição da população brasileira, já que a presença de negros e mulatos era muito pequena (3,7%). Se tomarmos, para efeito comparativo, apenas os grupos de raça negra e os de raça amarela, teve-se uma participação equivalente, o que necessariamente constituiria uma representatividade relativa menor para a raça negra, caso este tivesse sido um dos critérios para definição da população a ser pesquisada.

O conjunto pesquisado enquadrou-se, quanto ao estado civil, majoritariamente na condição de "casados" (cerca de 85%). Foram poucos os solteiros (8%), os viúvos (5%) e insignificante a presença de desquitados, divorciados ou amasiados.

Muito destaque se deu ao chamado "Bloco Evangélico", que embora minoritário e composto por pessoas pertencentes a diferentes partidos políticos e com diferentes orientações ideológicas (32 constituintes, ou seja, 5,7% do total), que em comum tinham a defesa de propostas específicas não muito diferentes das postuladas, de modo geral, pela Igreja Católica (anti-divórcio, anti-aborto, defesa da propriedade privada, anti-homossexualismo etc.).

Quanto à religião dos entrevistados, a pesquisa mostrou o seguinte perfil, a partir das autodefinições de cada um: maioria católica (70%), seguindo-se os judeus (8,6%), protestantes (7,4%) e, um grupo que em geral pouco aparece nas pesquisas, de agnósticos (6,8%).

b) Quanto à escolaridade e profissão

Não se pode, infelizmente, afirmar que a escolaridade dos constituintes refletia, mesmo aproximadamente, a estrutura de escolaridade da população brasileira. A grande maioria possuía curso superior completo: quase 84%. Ademais, se a este grupo somarmos aqueles com o curso superior incompleto e os com o curso secundário completo, chega-se a aproximadamente 92%. Teriam instrução primária completa, apenas 1,2% e primário incompleto cerca de 3%.

Essa estrutura de escolaridade, é claro, reflete-se nas profissões exercidas (*), com grande destaque às tradicionais profissões de advogados

(*) Para classificação das profissões exercidas foi utilizada a classificação da Receita Federal, para efeito de declaração do Imposto de Renda de Pessoas Físicas.

(36,4%), médicos (11,7%) e engenheiros (11,1%). Poucos se declararam empresários: apenas 3,1% se identificaram como proprietários de estabelecimentos agrícolas ou como proprietários de estabelecimento industrial (também 3,1%). Duas categorias sobre-representadas foram as dos docentes universitários (4,9%) e a dos economistas (7,4%).

Um ponto interessante a destacar foi o perfil de escolaridade que têm os constituintes eleitos pelos partidos de esquerda (PCB, PC do B, PSB, PT e PDT). O senso comum poderia indicar que os mesmos pudessem constituir as categorias com níveis mais baixos de escolaridade pela correlação em geral feita de que representam contingentes populacionais menos escolarizados e ligados a ocupações manuais. No entanto, repetiu-se, em linhas gerais, com esse segmento, o observado para a totalidade dos constituintes que, predominantemente, possuíam escolaridade de nível superior, mesmo quando têm histórico vinculado aos setores populares e à militância sindical. Apenas no PT e no PDT encontramos parlamentares cujas profissões (bancário e metalúrgico) não eram de nível superior, embora fossem sindicalistas.

c) Filiação partidária e UF representada

No cálculo amostral foram consideradas as proporcionalidades das bancadas dos partidos na ANC, segundo a distribuição regional. Contudo, houve sub-representação amostral no caso do PTB e da Região Norte. Isso deveu-se a dificuldades de obter dos representantes desses Estados o consentimento para serem entrevistados.

A tabela 1 mostra como se situavam em termos partidários os constituintes entrevistados (posteriormente alguns deles mudaram de partido):

TABELA 1
Distribuição dos parlamentares entrevistados,
segundo os partidos a que pertenciam

Partidos	FA	FR(%)
PMDB	83	51,2
PFL	37	22,9
PDS	11	6,8
PDT	10	6,2
PTB	4	2,5
PT	8	5,0
PCB	2	1,2
PC do B	2	1,2
PL	1	0,6
PDC	2	1,2
PSB	1	0,6
PMB	1	0,6
TOTAL	162	100,0

A tabela 2 mostra como se distribuíam, pelas unidades da Federação, os 162 constituintes entrevistados. Dado que o critério amostral foi estabelecido para dar conta de um nível de representatividade regional — sem o que os pequenos partidos não poderiam vir a ser parte da amostra — essas informações apenas refletiam como determinados Estados estavam mais presentes que outros, o que pode, à primeira vista, parecer discrepante. Mesmo assim, todas as UFs estavam presentes na amostra. As maiores participações relativas eram as de São Paulo (11,1%), Minas Gerais (9,5%), Rio de Janeiro e Bahia (7,4% cada), Rio Grande do Sul (6,8%) e Pernambuco (6,2%).

TABELA 2

Distribuição dos entrevistados por UF representada

Estados	FA	FR(%)
Acre	4	2,5
Alagoas	5	1,9
Amazonas	2	1,2
Amapá	1	0,6
Bahia	12	7,4
Ceará	6	3,7
Distrito Federal	5	3,1
Espírito Santo	5	3,1
Goiás	8	5,0
Maranhão	5	3,1
Minas Gerais	15	9,2
Mato Grosso do Sul	1	0,6
Mato Grosso	4	2,5
Pará	8	4,9
Paraíba	4	2,5
Pernambuco	10	6,2
Piauí	5	3,1
Paraná	8	4,9
Rio de Janeiro	12	7,4
Rio Grande do Norte	2	1,2
Rondônia	5	1,9
Roraima	2	1,2
Rio Grande do Sul	11	6,8
Santa Catarina	6	3,7
Sergipe	2	1,2
São Paulo	18	11,1
TOTAL	162	100,0

A tabela 3 resume a amostra de entrevistados por partido e região.

TABELA 3

Amostras de Constituintes entrevistados

Partidos Região	PMDB	PFL	PDS	PDT	PTB	PT	PL	PDC	PC do B	PCB	PSB	PMB	Total
Norte	10	5	2	1	1	—	—	—	—	—	1	—	20
Nordeste	23	18	4	—	1	—	—	—	1	1	—	1	49
Centro-Oeste	10	4	1	—	—	—	—	1	1	1	—	—	18
Sudeste	25	7	2	6	2	6	1	1	—	—	—	—	50
Sul	15	3	2	3	—	2	—	—	—	—	—	—	25
Total	83	37	11	10	4	8	1	2	2	2	1	1	162

d) Participação na ANC

Dentre os entrevistados, os constituintes que integravam as Comissões da Ordem Econômica e da Sistematização estavam mais presentes na amostra pesquisada. Isso se deve, em primeiro lugar, à ênfase que se atribuiu, no início da pesquisa, em avaliar e acompanhar os posicionamentos relativos à questão agrária, cuja subcomissão integrava a Comissão da Ordem Econômica. No relativo à Sistematização, a grande incidência de entrevistados deveu-se ao fato de que seus integrantes — naquele momento — tinham maior disponibilidade de tempo e eram mais facilmente contatados. Mesmo assim, componentes de todas as Comissões foram ouvidos.

Dado que o objetivo principal da pesquisa era conhecer como os constituintes se situavam em relação à reforma agrária, o maior contingente relativo de entrevistados compunha, originalmente, a subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (quase 10% do total da amostra). Pretendia-se, com isso, identificar os principais posicionamentos sobre aquelas questões e os tipos de debates e argumentos que fatalmente iriam embasar as divergências e nortear as negociações e votações posteriores.

Parte II — Organização do Estado: preferências e perspectivas

Nesta parte apresentamos os dados que dizem respeito à organização do Estado, relações entre os Poderes constituídos e o autopoicionamento político-ideológico dos parlamentares entrevistados. Relatamos também os resultados de respostas às questões que visavam a avaliar a disposição da ANC quanto à expansão dos canais democráticos de participação popular.

A seguir reportamos algumas correlações dos posicionamentos ideológicos com respostas relativas à questão agrária. Por fim, destacamos as opções dos constituintes com referência ao mandato presidencial em geral e ao mandato específico do Presidente Sarney durante o período de realização das entrevistas (antes que estas questões se tornassem cruciais na atual legislatura).

a) Quanto ao sistema político

Pretendíamos, com essa questão, conhecer as tendências dominantes quanto às possibilidades de a nova Carta constitucional vir a redefinir (ou confirmar) o sistema de organização política do País. Os debates sobre a conveniência (ou não) do estabelecimento do sistema parlamentarista de governo, suas possíveis vantagens e virtudes em comparação ao sistema presidencialista, não se colocavam de forma importante. Somente após a definição do anteprojeto constitucional pela Comissão de Sistematização, que fixou o parlamentarismo como forma de sistema político a ser adotado a partir da sua promulgação definitiva, é que o tema ganhou notoriedade pública, mas, sobretudo, no âmbito da ANC. A essa definição — de caráter permanente — somava-se outra, de caráter conjuntural, qual seja a da

fixação do tempo, não só dos futuros mandatos presidenciais, mas, sobretudo, o do atual presidente do País.

Os dados nos mostraram um ligeiro favoritismo para com o parlamentarismo (38,9%) em confronto com o presidencialismo (32,1%). A essas preferências majoritárias, seguem-se a dos que se manifestaram por uma modalidade mista de sistema de governo, qual seja uma combinação entre as formas clássicas de presidencialismo e parlamentarismo (15,4%). Alguns dos constituintes entrevistados expressaram suas preferências sobre sistemas de governo que, com diferentes características, também combinavam parlamentarismo com presidencialismo e/ou introduziam modificações em cada uma daquelas modalidades (14,2%). Os demais constituintes (6,2%) optaram por não responder à questão. Já conhecido o resultado final da votação pelo plenário da ANC, que consagrou a forma presidencialista de governo, restou pois, na apreciação dos dados colhidos pela pesquisa, apontar não só a relativa prevalência, naquele momento, do sistema parlamentarista, como o fato de que os demais entrevistados que definiram suas preferências nessa matéria sempre excluíam o modelo presidencialista tal como se desenvolveu no Brasil. Além disso os que não quiseram se definir, sejam quais tenham sido as razões, não poderiam, mesmo se resolvessem votar em bloco com os defensores do presidencialismo, ter este ponto de vista como vencedor. A conjuntura política, os "lobbies" e as pressões que atuaram no momento da votação final pelo plenário da ANC conseguiram inverter a preferência detectada cerca de um ano antes.

b) Quanto às características desejáveis do sistema de governo

Majoritariamente os entrevistados manifestaram a intenção de poderem contribuir para a construção e consolidação de um Estado democrático, onde, lado a lado, convivessem as garantias individuais e a justiça social. Por um Estado com as feições liberais clássicas (garantia das liberdades individuais e constituído, através de voto direto, pelos vários setores representativos da sociedade), se posicionaram, exatamente, a terça parte dos constituintes entrevistados (33,3%), que, somados aos que se definiram por um Estado de constituição mais à esquerda (governo fundado na representação política dos partidos políticos e com a participação popular direta em todos os níveis de decisão econômica e política: 36,4%), conformam uma posição incontestavelmente majoritária: cerca de 70% dos entrevistados.

Por um governo forte, seja preservando e fortalecendo seus componentes tradicionais, seja admitindo que aliasse àquela característica o empenho em realizar as reformas sociais necessárias ao bem-estar da população, houve um claro retraimento: apenas 13% dos entrevistados (3,1% e 9,9%, respectivamente). As demais respostas ou foram por demais pulverizadas para merecerem destaque individual (10,5%), ou, simplesmente revelam a omissão dos entrevistados (6,8%).

c) Quanto ao regime de governo

O regime de governo desejável estava claramente definido para a maioria dos constituintes ouvidos pela pesquisa, que manifestaram suas

preferências quer pelo socialismo (56,4%), quer pelo capitalismo (33,3%), ou mesmo pelo comunismo (5,1%). Essas respostas englobavam, pois, 72,8% dos nossos entrevistados e, de modo simplista, poder-se-ia inferir uma preferência mais significativa por um regime socialista e/ou comunista (39,5% dos entrevistados). Contudo, sabe-se pelo resultado das votações que esse posicionamento não era predominante na ANC. É preciso esclarecer, de uma parte, que a formulação dessa questão ao constituinte entrevistado exigia um imediato autoposicionamento. Em termos relativos poucos deixaram de fazê-lo (apenas 8,6%). Parece portanto que, ao nível do discurso, como nos palanques eleitorais, havia a tendência de ser buscada uma "identificação" maior com posições tidas como mais progressistas, ou mais populares, ou mais simpáticas ao eleitorado.

Esse ponto ficou mais claro ao examinarmos as respostas dadas por 18,4% dos entrevistados que, ao definirem pela preferência por um regime de governo, agregaram-lhes qualificativos que, se pudessem de fato servir como modelo institucional, provocariam grandes confusões. São típicas, nesse sentido, as respostas que propugnavam por um regime misto de governo, que combinasse capitalismo e socialismo (sem mencionarem os pesos específicos ou os elementos a serem combinados), ou que fizeram qualificação do socialismo ou do capitalismo com o propósito aparente de mascarar a confusão de cada um a respeito dessa matéria ou seus posicionamentos reais: "capitalismo mitigado", "capitalismo mais humano, ligado aos interesses sociais", "social liberalismo", "associação de alguns meios de produção e um imperativo social e político", "capitalismo com distribuição de renda", "socialismo moderado" etc.

Ao tentarmos ver como esses posicionamentos se comportam quando os dados são estratificados segundo o pertencimento a cada um dos partidos políticos, temos que:

- a opção majoritária dos peemedebistas foi pelo regime socialista (45,4%), enquanto a opção majoritária dos pefelistas foi pelo capitalismo (56,8%);
- pelo comunismo, como esperado, optaram os filiados ao PT (2), PCB (1), PC do B (1) e PMDB (1), o que constitui o grupo de 3,1% do total de amostra, conforme citado acima;
- a manifestação de ambigüidade nessa questão foi mais frequentemente entre os filiados ao PMDB, quer em termos relativos, quer em termos absolutos, o que condiz com o amplo espectro de tendências ideológicas na sua constituição;
- nos partidos apontados em geral como de "direita", embora pouco presentes na amostra, já que também têm participação relativa equivalente na ANC, as opções apontaram quase sempre a preferência pelo regime capitalista, com poucos desvios: PFL (56,8%), PDS (81,8%), PTB (50%), PL (100,0%) e PDC

(50,0%). Dos filiados a estes partidos, optaram pelo socialismo 3 (três) representantes do PFL, 1 (um) do PTB e 1 (um) do PDC, o que nos deve necessariamente remeter à questão sobre o entendimento ou sobre o conteúdo que se dá ao regime socialista de governo.

Mesmo entre os representantes de partidos de esquerda — PT, PC do B, PCB e PSB — não houve unanimidade quanto às preferências, ficando a maioria com socialismo (9 dos entrevistados desses partidos, ou seja, 69,2%), e o grupo restante com o comunismo (4 dos entrevistados, ou 30,8% dos integrantes desses partidos na amostra pesquisada).

Os dados mostraram que o socialismo como opção mais significativa nas regiões Norte (50% dos entrevistados desta região), Sul (40%) e Sudeste (38%). O capitalismo prevalece, enquanto opção para mais de 44% dos parlamentares do Centro-Oeste, 36% do Sudeste e 35% do Nordeste. Dado o peso relativo maior dos entrevistados na região Centro-Oeste, se aos que preferiram o socialismo, acrescermos os que preferiram o comunismo, temos um total de 38,9%, cifra de magnitude pouco inferior aos que optaram pelo capitalismo (44,4%). As opções classificadas como "outros", conforme já foi dito, constituíam categoria heterogênea, que caracterizaria melhor um não-posicionamento ou um posicionamento ambíguo.

d) Quanto ao autopoicionamento político e ideológico

Em dois momentos da pesquisa foi solicitado aos entrevistados que se auto-identificassem quanto aos respectivos posicionamentos político e ideológico. Na primeira questão lhes era solicitado que se situassem no espectro dado pelo jargão de uso comum para a identificação de posições ideológicas, as quais são comumente identificadas pelas posições básicas de direita — centro — esquerda. Para complementar esta questão, em outro momento da pesquisa lhes foi perguntado como se situavam ideologicamente (conservador, liberal, progressista, comunista, socialista etc.).

Pela primeira dessas questões fica, mais uma vez, demonstrada a dificuldade dos políticos, sobretudo quando não pertencem a partidos "ideológicos" (*), em situarem-se nas posições de "direita".

Os autopoicionamentos majoritários foram os de "centro" (35,2%), centro-esquerda (23,5%), e esquerda (25,3%). À direita se situaram apenas 3,1% dos entrevistados. Os demais ou se omitiram ou deram respostas tão ambíguas que inviabilizaram suas classificações. O que temos de mais próximo à evolução dos fatos constituintes está na auto-identificação dos constituintes enquanto "esquerda", os quais embora constituindo um grupo significativo, não poderiam (e nem puderam), sem uma política de alianças com os grupos de centro-esquerda e de centro fazer prevalecer no texto constitucional quaisquer de suas propostas.

(*) Aqui referimo-nos aos partidos que claramente fizeram essa opção, qual sejam, o PCB, o PT, o PC do B e o PSB.

Em termos partidários, temos que o partido majoritário na ANC, o PMDB, apresentou uma grande dispersão de respostas, embora se pudesse inferir, dos dados obtidos pela pesquisa, um marcante perfil progressista, a partir dos que se posicionaram ou como centro-esquerda (quase 35%), mais os que se posicionaram como esquerda (quase 27%), o que comporia a maioria absoluta do partido.

Os dados fornecidos pelos integrantes do PFL de um modo geral confirmam o perfil mais conservador do mesmo. Por um lado, é onde se encontrava o maior número de constituintes que se autoposicionaram como "direita" e nenhum como "esquerda"; a maioria definiu-se como "centro" (62,2%) e poucos como "centro-esquerda" (16,2%). Com resultados relativos semelhantes, poderíamos afirmar que o PDS possuía o mesmo perfil ideológico que o PFL: 63,6% posicionando-se como "centro", 9,1% como centro-esquerda, também 9,1% como direita e nenhum na "esquerda".

Os demais partidos não apresentaram surpresas:

- no PDT a maioria se posicionou como esquerda (70%) e centro-esquerda e, nenhum na direita;
- no PT, no PCB e no PC do B todos se situaram na "esquerda";
- no PTB e no PDC todos os que situaram ficaram no "centro";
- o PSB ficou no "centro-esquerda", e o PL não se posicionou com clareza.

Em termos regionais tivemos:

- a prevalência do autoposicionamento como "centro" em todas as regiões, exceto na região Sul;
- os de "direita" estão, na maioria, no Nordeste (embora pouco significativos no conjunto pesquisado);
- Na Região Sul estaria, segundo a pesquisa, o contingente mais progressista em termos relativos (64% do total da região);
- em termos absolutos o Sudeste contribuiria com o maior contingente de parlamentares de esquerda (em número de 14).

e) quanto ao mandato do Presidente da República e do Presidente Sarney

Tivemos que a metade dos parlamentares entrevistados já se posicionavam, há um ano atrás, por um mandato de 5 (cinco) anos para os futuros presidentes da República. Contudo, um significativo contingente (quase 40%) admitia que o mandato deveria ser reduzido para 4 anos, seja com o direito de o postulante ser reeleito (21%) ou sem o direito de reeleição (18,5%).

No que se refere ao mandato específico do Presidente José Sarney, tivemos que apenas 32,7% dos entrevistados se posicionavam, naquele

momento, pelo mandato de 5 anos, como veio a acontecer, enquanto que os que preferiam a redução de seu mandato para 4 anos (com ou sem reeleição) constituíram uma maioria de 45,2%, a qual seria bem mais significativa, se não houvesse quase 10% de parlamentares que preferiam a manutenção do atual presidente em 6 anos. De qualquer forma, os dados são indicativos das pressões que seriam necessárias para que o mandato de 5 anos obtivesse a esmagadora maioria do plenário da ANC.

f) Quanto à abertura democrática no sentido da participação popular

As respostas às duas questões sobre a possibilidade de maior participação popular nas decisões da ANC e em iniciativas do legislativo indicaram que os parlamentares se encontravam divididos quanto à possibilidade de se submeter o texto constitucional a referendo popular. De fato, os dados indicaram que mais de 45% dos entrevistados se posicionaram contra essa possibilidade enquanto que os que estavam favoráveis representavam quase 40%. Somados aos que concordavam com essa iniciativa somente em alguns pontos (8%), os parlamentares favoráveis a uma maior democratização do processo constituinte procuravam uma relativa maioria de 48%.

Por outro lado, quando indagados sobre a possibilidade de incorporação da iniciativa legislativa popular, a esmagadora maioria (quase 70%) se pronunciou favoravelmente contra os poucos mais de 20% da amostra que estavam contra essa abertura democrática.

Esses dados demonstraram, mais uma vez, as ambigüidades da ANC quando se tratava de questões ligadas à incorporação de demandas populares efetivas, o que tornava os constituintes mais vulneráveis, enquanto massa de manobras das pressões lobbyistas de toda ordem.

Parte III — Opiniões sobre reforma agrária e outras questões do desenvolvimento agrícola

Realizada a caracterização dos entrevistados e analisadas as suas opiniões sobre a organização do Estado, em termos de preferências e perspectivas, nesta parte passamos ao relato e análise das opiniões dos parlamentares sobre a reforma agrária, assim como acerca de questões pertinentes ao desenvolvimento agrícola nacional, tais como se apresentavam, naquele momento, na ANC.

Primeiramente, serão analisadas as opiniões dos parlamentares acerca do direito de propriedade em geral e no que concerne à propriedade rural especificamente. Em seguida, serão analisados os posicionamentos relativos à reforma agrária propriamente dita; suas formas e objetivos; a alteração da estrutura fundiária brasileira; os possíveis instrumentos dessa alteração, inclusive o conceito de módulo rural.

O terceiro item dirá respeito às relações entre reforma agrária e política agrícola, em termos de precedência e conteúdo. A seguir, lidaremos com as opiniões sobre os mecanismos para realização da Reforma Agrária ou do

ordenamento da estrutura fundiária (indenização, tributação, titulação, financiamento e justiça agrária).

Finalmente, serão tratadas questões relativas aos temas indígenas e ao meio ambiente.

1. *Direito de propriedade*

Em dois momentos os entrevistados foram questionados sobre os respectivos posicionamentos quanto ao "direito de propriedade": no primeiro, perguntou-se genericamente como viam a questão; no segundo, especificou-se a indagação relativamente à propriedade rural. As implicações das respostas foram claras: das posturas dos constituintes poder-se-iam prever os graus de abertura com que a questão agrária e a reforma agrária seriam tratadas no texto constitucional. Em princípio não se esperava grande divergência entre as respostas, mas surpreendeu o fato de a grande maioria dos entrevistados terem subordinado o direito à propriedade (em geral e no campo) ao cumprimento de sua função social.

De fato, quase 75% dos entrevistados condicionavam o direito à propriedade ao cumprimento da função social da mesma. As variações entre as respostas às duas questões foram pouco relevantes. Enquanto cerca de 12% dos entrevistados afirmaram ser favoráveis à garantia absoluta do direito de propriedade em geral, na mesma proporção indicaram a mesma opinião relativamente à propriedade rural, com a ressalva de alguns (7%) de que, neste caso, só seria admissível sua limitação nos casos de interesse público (construção de obras de infra-estrutura econômica e social como barragens, estradas etc.).

A subordinação do direito de propriedade rural ao cumprimento de sua função social foi um dos pontos de maior polêmica nos vários plenários da ANC. Embora tenha ficado registrado que a propriedade deva cumprir sua função social, seu descumprimento não constitui justificativa para desapropriação para fins de reforma agrária.

2. *Posicionamento dos parlamentares sobre questões específicas da reforma agrária*

2.1 *Sobre alteração da estrutura fundiária*

A quase totalidade dos parlamentares entrevistados de todos os partidos (95,2%) concordaram que a atual estrutura fundiária do País deveria ser alterada.

Esse percentual chegou aos 100% dos parlamentares das Regiões Norte e Sul e a patamares mais baixos nas demais regiões, nas quais, contudo, ultrapassou 85% no Centro-Oeste, chegou a 88% no Sudeste e a quase 92% no Nordeste.

Quando comparados com o resultado das votações na ANC a respeito de outros temas relativos a R.A., quando posições que levaram à não alte-

ração da estrutura fundiária venceram, esses altos percentuais pró-alteração revelam apenas o costumeiro mecanismo de defesa daqueles que não querem ser rotulados como anti-R.A. ou reacionários e que, num primeiro momento, aceitam a necessidade da alteração, mas revelam sua posição conservadora quando instados a responderem questões mais específicas relativas ao tema. Ao responderem positivamente, os entrevistados que, na verdade, são contrários a qualquer transformação substancial da estrutura fundiária, se preparam para justificar suas idéias antiprogresso rural nas minudências das questões.

Tal explicação também poderá ser válida para os posicionamentos extremamente favoráveis à alteração da estrutura fundiária, mesmo em partidos que se posicionaram majoritariamente contra a R.A. (PFL e PDS) ou que se mostraram divididos nessa questão (PMDB). Os dados, no entanto, mostraram que nesses partidos, naquele momento, os propósitos reformistas representavam grande maioria: 95,2% no PMDB, quase 92% no PFL e quase 82% no PDS.

2.2 — *Sobre a reforma agrária propriamente dita*

Quando indagados sobre a necessidade de uma reforma agrária no País, os parlamentares de todos os partidos também se posicionaram positivamente. A idéia implícita nesta questão era a de trazer o debate sobre a R.A. para além da pura e exclusiva alteração fundiária, permitindo um novo espaço para manifestação de opiniões conflitantes ou complementares.

De fato em todos os partidos, com exceção do PDS, as manifestações favoráveis à reforma agrária ultrapassaram 94%. Na verdade, apenas dois parlamentares (um do PMDB e outro do PDS) se manifestaram contra. Essa extrema favorabilidade a uma política que mais tarde não chegou a se consubstanciar em preceitos constitucionais deverá ser retomada e comentada quando examinarmos os posicionamentos relativos a questões posteriores em que os entrevistados tiveram que qualificar o tipo de R.A. sobre a qual continuariam favoráveis.

As respostas por outro lado, revelaram que a distribuição regional de respostas favoráveis à R.A. foram consistentemente altas, chegando a 98% no Nordeste e 100% entre os parlamentares do Sul. Mais uma vez, esta "consistência" será retomada em especificações contidas em perguntas posteriores.

2.3 — *Adequação da reforma agrária*

Defrontamos também os posicionamentos dos parlamentares quando indagados sobre a reforma agrária enquanto mecanismo adequado para iniciar transformações de vulto na sociedade brasileira. Foi apresentada uma série de opções e foram admitidas múltiplas respostas. As respostas distribuíram-se consistentemente por 6 (seis) das alternativas oferecidas, registrando-se um percentual mais alto (20%) apenas daqueles que se pronunciaram pela R.A. enquanto opção adequada para promover a justiça social,

ou de outros 18% de respostas que consideraram a R.A. adequada para aumentar a produção de alimentos, redistribuir riquezas (15,6%) e acabar com conflitos/violência (15,4%).

Note-se entretanto que foi registrado um índice alto (28,4%) de não respostas a essa questão.

Isso nos leva a admitir um alto grau de evasivas convenientes ou de ausência de conhecimento específico sobre o que estava sendo discutido, o que demonstrou, mais uma vez, a crucialidade da questão agrária e a volubilidade dos parlamentares sobre questões relevantes do processo constituinte naquele momento.

2.4 — *Modalidades preferenciais de reforma agrária*

Sumariamos também as respostas dos parlamentares no que diz respeito a modalidades preferenciais de reforma agrária. Novamente foram oferecidas várias alternativas, das quais 6 (seis) foram as mais freqüentemente escolhidas pelos parlamentares. Dessas, a que obteve maior incidência de escolhas foi a que admitia a R.A. em grandes extensões de terras privadas que estão ociosas (25,6% do total de respostas colhidas). A segunda em preferência foi a R.A. que incluísse a sua realização em terras públicas (quase 22% das respostas) e a terceira admitida a realização da R.A. em grandes extensões de terra inadequadamente exploradas (mais de 21%). Se somadas as primeira e segunda opções de modalidade de R.A. temos um total de quase 47% de respostas favoráveis a expropriação de terras privadas ociosas ou que estejam inadequadamente exploradas. Tal posição favorável, no entanto, como sabemos, não veio a confirmar-se na votação final quando as grandes propriedades privadas improdutivas foram consideradas não passíveis de desapropriação.

Cabe salientar também que nas respostas a essa questão houve um grau ainda mais elevado de evasivas chegando-se a quase 48% de não respostas.

2.5 — *Instrumentos eficazes para mudar a estrutura fundiária*

A desapropriação, seguida da tributação sobre as terras ociosas foram os instrumentos considerados mais eficazes para mudar a estrutura fundiária brasileira. De um total de 315 respostas a uma pergunta que admitia resposta múltipla respectivamente 55,5 e 27,6% das mesmas correspondiam àquelas opções somando um total de mais de 65%. Seguiram-se as que optaram pela colonização (18,4%) e a regularização fundiária (mais de 10%). Digno de nota foram as 5,4% de respostas que optaram pelos mecanismos da perda sumária e confisco, os quais, afinal, não vieram sequer a ser incluídos entre os temas pertinentes nas votações.

Pode-se concluir que, apesar de se ter alcançado novamente um alto índice de não respostas, os parlamentares mostram-se mais progressistas nas entrevistas em relação aos instrumentos de alteração fundiária do que as votações demonstraram nos trabalhos constituintes.

2.6 — *A aplicação do conceito de módulo rural e a limitação da extensão da propriedade*

Os dados demonstraram que os parlamentares se dividiam quanto à possibilidade de utilização do módulo rural enquanto limitador da extensão da propriedade fundiária privada. De fato, se 46,3% dos parlamentares se posicionaram a favor dessa utilização, houve também 31,5% deles que se posicionaram contra. Essa divisão, por sua vez, indicava já no sentido da intensa polarização que a limitação do direito de propriedade rural iria desenvolver posteriormente no âmbito da ANC.

Uma outra questão adicional que indagava a respeito da limitação da extensão da propriedade a 60 módulos mostrou um alto índice de evasão, pois mais de 53% dos parlamentares não se posicionaram sobre a questão. Entretanto, a pesquisa mostra que na ocasião já havia 21,6% de parlamentares favoráveis totalmente à aplicação da medida e mais 8,0% que também se consideravam a favor, conforme a região, perfazendo um total de quase 30% de respostas favoráveis. Apenas 8% dos parlamentares, por outro lado, se pronunciaram abertamente contra a utilização da medida.

3. *Mecanismos da reforma agrária*

a) *Indenização*

O instituto da indenização é defendido por todos os que, de alguma maneira, admitem a necessidade de o Estado poder intervir no direito de propriedade. Contudo, existem variações relativas às formas ou modalidades que a mesma deve assumir. Basicamente são propostos procedimentos diferentes quanto à indenização que deva incidir sobre as terras desapropriadas ou sobre as benfeitorias presentes nas mesmas.

A indenização da terra nua a preços de mercado e em títulos da dívida agrária (TDA's) foi o procedimento que contou com o maior número de adesões (43,8%); seguiu-se o que define que a indenização a ser paga deve ser calculada com base no valor que o proprietário declarou para fins de pagamento do ITR — Imposto Territorial Rural —, e sob a forma de TDA's (23,5%). Esses dois procedimentos, que se diferenciam quanto ao cálculo da indenização devida, têm em comum a proposição de que o pagamento seja feito em TDA's (67,3%).

Um segundo grupo significativo de entrevistados (16,7%) defendeu que o pagamento da indenização de terra desapropriada para fins de reforma agrária deve ser feito em espécie e à vista. Nesse conjunto era majoritário o grupo que defendia a fixação da indenização a preços de mercado (cerca de 3/4 do total), em relação ao que propõe o valor declarado para pagamento do ITR.

Dos entrevistados que deram resposta conclusiva à questão de como gostariam que fosse definida no texto constitucional a indenização das terras

desapropriadas para fins de reforma agrária, teve-se 156 constituintes, sendo que:

- a) propõem como base de cálculo da indenização devida:
- o preço de mercado 67,6%
 - o valor declarado para o ITR 32,4%
- b) propõem como forma de pagamento:
- TDA's 80,1%
 - em espécie, à vista 19,2%

A indenização da terra calculada a preços de mercado era defendida pela maioria dos entrevistados filiados ao PMDB na época da pesquisa (57,1%), mas sobretudo pelos do PFL (75%), e do PDS (62,5%). Com um número menor de entrevistados, dados os critérios de amostragem, mas significativo, foram favoráveis a essa mesma opção também os entrevistados do PTB (50%), PCB (50%), PDT (40%), PDC (100%) e PT (12,5%). Definiram-se a favor da indenização da terra calculada a partir do valor do ITR declarado pelos seus proprietários apenas 5,6% do PFL, 25% do PDS, e 27,3% do PMDB. Com participações relativas mais significativas quanto a esse posicionamento observou-se 75% do PT e 50% do PDT, do PCB e do PC do B.

O pagamento da terra desapropriada em TDA's foi o preferido pela maioria dos entrevistados (67,3%), sobretudo para os constituintes do PCB (50%), PDC (100%), PDT (90%), PT (87,5%), PMDB (75,3%), e em menor quantidade pelos do PDS (62,5%) e PFL (58,4%). Posicionaram pelo pagamento à vista das terras desapropriadas os constituintes do PL (100%), PFL (27,8%), PDS (25,0%), PMDB (15,0%) e PDT (10,0%).

Em termos regionais teve-se que os entrevistados que representam a Região Norte se dividiam igualmente entre os que defendiam que a indenização da terra desapropriada devia ser calculada tendo como base os preços de mercado e o valor declarado pelo proprietário para efeito do recolhimento do ITR; a maioria é a favor de que o pagamento seja em TDA's.

No Nordeste, a posição majoritária era a que defendia que a indenização da terra deve ser feita a preços de mercado (59,2%) em TDA's (65,5%). De forma majoritária, na região Centro-Oeste, se colocava o pagamento em TDA's (72,1%) e a preços de mercado, o que se repetia, acompanhando a mesma tendência nas regiões Sul (72% e 60%) e Sudeste (72% e 62%).

Quanto à indenização de benfeitorias existentes nas terras desapropriadas para fins de reforma agrária havia uma maior concentração de opiniões que defendiam que a mesma devia ser feita a preços de mercado e em espécie, à vista (62,4% dos entrevistados).

Existia, em comum, o entendimento de que os dispêndios feitos na terra sob a forma de benfeitorias constituía um patrimônio do proprietário que não pode nem deve ser tocado, a menos que haja, de imediato, um

ressarcimento financeiro adequado. Poucos se posicionaram pelo total pagamento de benfeitorias em TDA's (19,1%), e, mesmo aqui, a maioria defendeu que a base de cálculo fosse os preços de mercado.

Com um número relativo mais significativo de entrevistados que preferiram que a indenização de benfeitorias fosse feita em TDA's, tem-se os do PT (62,5%), PCB (50%), PC do B (50%) e PDT (30%). Ao nível de distribuição regional dos entrevistados não se observam diferenças significativas entre as mesmas.

b) Tributação

A tributação da propriedade rural tem sido apontada como um mecanismo privilegiado para a promoção da reestruturação fundiária no País, sobretudo por representantes das entidades ligadas aos grandes produtores e proprietários rurais (UDR, CNA, OCB e SRB). Uma política tributária que fosse progressiva em relação ao tamanho do imóvel e regressiva em relação à ocupação produtiva, para muitos seria capaz de promover uma estrutura fundiária mais justa e aumentar a produção de produtos agrícolas.

Nas respostas dadas pelos entrevistados teve-se uma maior preferência por uma política tributária para a área rural que isente as propriedades familiares produtivas e/ou os minifúndios (38,5%) e que incida de forma progressiva sobre terras ociosas. Poucos (10,3%) não admitiam quaisquer formas de isenções, ao lado de outros (6,1%) que acreditavam que toda terra produtiva, independente do tamanho, deve ser isenta, e dos que acham que devem ser isentas as empresas rurais até o limite máximo da área do módulo rural fixado para a região (5,2%).

A maioria dos entrevistados admitia, pois, uma política tributária para a área rural que a partir de critérios seletivos, isentasse determinadas propriedades: ou por serem pequenas, ou familiares, ou produtivas. Observava-se, nesse aspecto, uma grande liberalidade em relação à taxação da propriedade fundiária e, daí, podem-se levantar algumas hipóteses sobre a sociedade brasileira quanto ao peso específico dos interesses dos proprietários rurais na formulação de políticas públicas. De certa forma, o peso das "oligarquias rurais", de seus interesses, se fazem mais presentes nas definições constitucionais do que levam a supor, num exame superficial, os níveis atuais de urbanização da sociedade brasileira.

c) — Titulação

A partir da definição de como deveriam ser tituladas as terras objeto de reforma agrária obteve-se um painel sobre as concepções que dela têm os constituintes.

A maioria dos entrevistados admitia que haja titulações individuais e de grupos associados de beneficiários igualmente (64,8%). Poucos admitiam exclusivamente a titulação individual (13,6%), e são ainda em menor quantidade os que apenas admitiam titulação ou para grupos associados (3,1%), ou cooperativas (2,5%). Somente para poucos a titulação deveria

estar sujeita à comprovação da capacidade do beneficiário, ou seja, a titulação só poderia ser feita após provada a produtividade da terra (2,5% dos entrevistados). Para um número ainda menor de constituintes não deveria haver titulação da terra: a mesma deveria pertencer à nação e ser apenas confiada para uso do agricultor beneficiário da reforma agrária.

Os que eram favoráveis tanto à titulação individual quanto à de grupos associados pertenciam majoritariamente a pequenos partidos: PDC (100%), PC do B (100%), PCB (100%), PDT (80%) e PT (75%). Dos partidos com maior número de representantes no Congresso Nacional, teve-se com este posicionamento, 66,5% dos entrevistados do PMDB, 64,9% do PFL e 36,4% do PDS.

Por outro lado, em todas as regiões os favoráveis à titulação tanto individual quanto de grupos associados foram sempre maioria.

Uma maior variabilidade de respostas foi obtida quanto às formas de titulação preconizadas por cada um dos entrevistados. Embora os entrevistados tenham apontado os beneficiários da titulação, um grande número gostaria de estabelecer limites à mesma, defendendo que o acesso a terras objeto de reforma agrária se dê preferentemente por cessão de uso por tempo determinado, quer se trate de terras públicas (24,2%), de terras desapropriadas (22,7%) ou de terras confiscadas (18,5%). Foram favoráveis à venda da terra, a preços subsidiados, com prazo de carência, 11,3% quando se tratar de terras públicas; 9,2% quando se tratar de terras desapropriadas; e 7,8% quando as terras tiverem sido confiscadas. Alguns ainda responderam que as terras objeto de reforma agrária deveriam ser cedidas, com garantia de posse vitalícia (1,2%).

d) *Fontes de financiamento da reforma agrária*

Para a maioria dos entrevistados os recursos necessários à implementação da reforma agrária deveriam vir de um "Fundo Nacional de Reforma Agrária" constituído por dotação consignada no Orçamento Geral da União, a ser fixada através de um percentual sobre a receita da União (74,1%). Um grupo menor de respostas apontou como fonte de recursos para a implementação da reforma agrária a receita advinda da tributação da propriedade rural, que deveria atender exclusivamente aos custos da reforma agrária (18,1%). Poucos indicaram como fonte possível de recursos a tributação de latifúndios improdutivos (5%), ou os que afirmaram não haver necessidade da criação de um Fundo, pois as terras a serem distribuídas seriam confiscadas (2,4%).

Essas duas últimas respostas indicam graus elevados de incompreensão quanto à reforma agrária e ao papel social da propriedade. A primeira somente propõe a tributação dos latifundiários improdutivos, sem qualificar como a mesma se daria, sem haver uma condenação explícita ao seu caráter não produtivo por definição. A segunda, ao pretender radicalizar o processo de reforma agrária, na certa o inviabilizaria: mesmo se politicamente desejável e possível o confisco de terras, esquecem que os recursos

para a reforma agrária extrapolam em muito o preço ou custo da terra, são necessários investimentos públicos tanto ao nível da parcela a ser apropriada por um beneficiário (individual ou coletivo), quanto ao nível da infraestrutura econômica e social (estradas de acesso, escolas, postos de saúde, armazenagem, racionalização no acesso e uso da água etc.), além de serviços de apoio indispensáveis como as assistências técnica e creditícia.

e) *Justiça agrária*

A criação de uma justiça agrária era vista como necessária pela maioria dos constituintes entrevistados (66,7%). Poucos afirmaram que a mesma não era necessária (21,6%), ou que a descartaram por não acreditarem na Justiça (apenas 2,5%).

Todos os partidos de esquerda (PDT, PT, PCB e PC do B) posicionaram-se integralmente a favor da criação de uma justiça agrária. Em termos relativos esse contingente era bem menor no PDS (18,2%), PTB (50%) e PFL (56,8%). O PMDB, ficou em uma posição intermediária (74,7%).

Dentre os que declararam que a justiça agrária não é necessária ou que não acreditam na justiça, o maior contingente relativo ficou na região Centro-Oeste (27,8%), seguida de perto pela Sudeste (26%), Nordeste (24,5%) e Sul (24%). A região Norte, a mais afetada nos anos recentes por conflitos fundiários ficou com 15%.

Para a maioria dos que achavam ser necessária a criação da justiça agrária, sua atribuição principal seria a de resolver os conflitos agrários (49,3% das respostas). Foram também indicadas como atribuições a serem exercidas por uma justiça agrária no Brasil: julgar as questões relativas à propriedade, posse e uso da terra (5,1%); resolver os problemas de imissão de posse (5,1%); agilizar os processos (5,1%); garantir as desapropriações (5,1%). Apenas 1,4% indicaram como atribuição da justiça agrária tratar especificamente as questões fundiárias ou julgar os crimes cometidos por latifundiários contra posseiros.

f) *Terras indígenas*

Compondo e confundindo-se com a questão agrária brasileira, a das terras indígenas tem suscitado polêmica. De modo geral permeiam a mesma dois posicionamentos básicos, polarizados, de um lado os que defendem a autonomia das nações indígenas e, de outro, os que propõem a integração das mesmas à sociedade brasileira. Como pano de fundo da questão indígena, dando-lhe suporte e concretude, está o destino a ser dado às terras ocupadas e/ou reivindicadas pelas nações indígenas.

A maioria dos constituintes entrevistados (53,1%) era favorável a que a nova Carta garantisse a demarcação das terras atualmente ocupadas pelas nações indígenas; em menor número eram os que, ademais das terras ocupadas, queriam estender a garantia também às terras reivindicadas pelas nações indígenas (28,4%). Em posição oposta, apenas 1,8% se colocavam contra qualquer forma de reserva.

Durante os debates sobre a reforma agrária nas sessões públicas da subcomissão encarregada de discutir e apresentar o primeiro anteprojeto constitucional sobre o tema, não foram poucos os que propugnavam que a reforma agrária deveria prioritariamente (e para alguns, exclusivamente) realizar-se em terras públicas e áreas indígenas. Em certa medida — ainda que de forma tênue — essa opinião perpassa as respostas dadas quanto às garantias constitucionais que deveriam ser fixadas no que diz respeito ao controle das nações indígenas sobre seu território. Verificou-se que pouco menos da metade dos entrevistados (46,9%) opinou que se deveria garantir às nações indígenas a posse permanente e o usufruto das riquezas naturais do solo (inclusive pluviais). Cerca de 50% se posicionaram de forma mais abrangente, agregando àqueles quesitos os recursos naturais de subsolo e “todas as riquezas existentes em seus territórios”. Parcela pequena defendia que o usufruto exclusivo das riquezas naturais do solo por parte das nações indígenas nas terras sob seu domínio deveria ser estabelecido com prazo determinado (6,8% dos entrevistados). Um contingente ainda menor (apenas 1,2%) simplesmente não discutia a questão por considerar que o solo e o subsolo são da União. Contudo, foi bem maior o grupo de parlamentares que se posicionaram favoravelmente à definição de uma legislação que permitisse nas terras ocupadas por nações indígenas atividades extrativas de riquezas não renováveis, desde que realizadas pela União (46,9%).

De modo geral todos foram favoráveis a que, até um determinado grau, fosse permitido o acesso por grupos sociais variados às possíveis riquezas naturais presentes em terras indígenas. Para alguns, a legislação deveria proibir, naquelas terras, atividades extrativas de riquezas não renováveis, exceto cata, fiação e garimpagem, quando exercidas pelas próprias comunidades indígenas (28,4% dos entrevistados). Mais abrangentes, outros defendiam a permissão para o exercício de atividades extrativas não renováveis para empresas privadas e garimpeiros autônomos (cerca de 5% dos entrevistados).

Apesar dessas posturas, dois terços dos parlamentares entrevistados se colocaram a favor do respeito à autonomia e independência dos povos indígenas, do direito de manterem e desenvolverem seus costumes, valores e estilos de vida em seu próprio meio, reservas demarcadas e protegidas pelo governo. Uma minoria (13,6%) colocou-se a favor da integração total dos povos indígenas à vida econômica, social, política e cultural do País, enquanto outros (5,7%) condicionaram o respeito ao direito e autonomia dos povos indígenas: a ser mantido desde que não prejudique o desenvolvimento econômico da região onde estejam localizados.

g) *Meio ambiente*

A preocupação com a preservação e a qualidade do meio ambiente é matéria que vem ocupando crescentemente lugar de destaque nas falas e reivindicações da sociedade civil. Se a degradação do meio ambiente, que nas áreas urbanas decorre sobretudo da poluição industrial, no meio rural é pelo manejo inadequado da terra, quer sob a forma da utilização inadequada de insumos modernos (mecanização, agrotóxicos etc.), quer pela

recorrência a práticas predatórias e inadequadas (queimadas). Nessa medida a questão ambiental insere-se no quadro geral de definição dos padrões de qualidade de vida de toda a população.

A maioria dos entrevistados (mais de 70%) disse ser favorável a mecanismos constitucionais capazes de garantir o meio ambiente contra todas as agressões que o atinjam e que punam, de forma concreta e exemplar, os infratores, particularmente as grandes empresas, quer públicas, quer privadas. Contudo, uma parcela significativa de parlamentares ouvidos (21%) defendia uma legislação de caráter condicional, ou seja, que protegesse o meio ambiente, mas que não colocasse obstáculos ao desenvolvimento de atividades que com freqüência, não podem ser totalmente controladas. Os constituintes que defenderam esta posição pertenciam ao PMDB (20,5%), PFL (24,3%), PDS (27,3%), PDT (10%), PTB (75%) e PL (100%), e com maior presença dos originários das regiões Norte (30%) e Centro-Oeste (27,8%). Seguramente, refletia-se, nessas respostas, menos a preocupação com o controle dos objetos produzidos pela sociedade urbano-industrial e mais a defesa implícita da forma como se vem realizando a ocupação das áreas de fronteira agrícola nas últimas décadas.

Uma outra perspectiva dessas definições — tomada a partir da auto-definição ideológica dos entrevistados — mostra que os constituintes, quer defendessem uma legislação para o meio ambiente que lhe garantisse defesa irrestrita, quer apresentassem uma defesa condicional, se distribuíam, sem grandes diferenças por todos os posicionamentos indicados. Pela defesa irrestrita do meio ambiente estavam a maioria dos parlamentares auto-situados nas diferentes e dispersas posições ideológicas, exceto os “democratas cristãos”.

4. Reforma agrária e política agrícola

As questões relacionadas com as prioridades para uma política agrícola que pudesse ser implementada a partir do estabelecimento das prerrogativas constitucionais pertinentes apresentou em linhas gerais as seguintes tendências:

1) — Tivemos mais de 45% de parlamentares que se posicionaram a favor de uma política agrícola que também contemplasse mudanças na estrutura fundiária do País, sobretudo via reforma agrária. De acordo com este posicionamento, portanto, a reforma agrária se transformaria em sucedâneo da política agrícola, como se tornou explícito no desejo das forças conservadoras que posteriormente se aglutinaram na ANC de forma que não se aprovassem os preceitos constitucionais permitidores de uma alteração fundiária massiva e radical.

2) — Em segundo lugar, registrou-se um percentual de 26,5 de parlamentares que se posicionaram a favor de uma política agrícola subordinada à reforma agrária.

3) — Uma minoria de 6,8% que contemplava modificações na estrutura fundiária, notadamente via regularização fundiária.

As demais respostas ficaram pulverizadas em alternativas às vezes incompatíveis ou até mesmo contraditórias (13% de "outros"), além de registrar-se um alto percentual de não respostas (8.6%).

Na distribuição regional dessas opiniões as mesmas tendências foram mantidas, excetuando-se os casos do Nordeste e Centro-Oeste. No primeiro, a preferência pela primeira alternativa reduziu-se a menos de 59% enquanto na segunda essa preferência ultrapassou 60% dos parlamentares entrevistados, onde pode-se notar uma influência mais forte das posições então defendidas pela UDR.

Apenas na Região Norte é que a tendência que subordinava a política agrícola à realização de uma R.A. efetiva recebeu um número relativamente alto de preferência (55%), seguida pela Região Sul (52%).

Em termos de bancada por partido tivemos que a primeira tendência obteve conseqüentemente a preferência dos partidos maiores (PMDB, PFL e PSD) e a segunda, considerada mais progressista, apareceu com maior freqüência nas opiniões dos partidos de esquerda, como numa antecipação do que viria a acontecer nas votações posteriores. Apenas uma parcela considerável do PMDB (25.4%) preferiu também optar pela terceira tendência.

Finalmente, uma pergunta de resposta múltipla que visava a coletar os pontos que, na opinião dos parlamentares, deveriam estar incluídos na formulação de uma nova política agrícola para o País apresentou um alto grau de pulverização das respostas. Na verdade, apenas quatro alternativas lograram ultrapassar o patamar de 10% do total das respostas: fornecer experiência técnica ao agricultor, fornecer crédito garantido à produção; assegurar armazenamento e transporte e assegurar preços mínimos. Evidentemente, consideramos que esses pontos não se constituem em mecanismos realmente novos na política agrícola divergentes dos já existentes no País, o que demonstra um certo grau de redundância e informação limitada por parte dos parlamentares. Por outro lado, foi também registrado um alto índice de não respostas (quase 50%).

Considerações finais

Quando comparados aos poucos resultados colhidos pela Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA) nos trâmites da ANC, os dados revelam a profunda mistificação por que, freqüentemente, as matérias legislativas que dizem respeito à R.A. no Congresso Nacional, onde nunca conseguiram o apoio massivo e inequívoco necessário à sua aprovação e implementação, apesar de todos declararem-se, em princípio, a favor da R.A. ou de alterações na estrutura fundiária do País.

Não obstante, a efetivação de medidas pertinentes fica postergada, nas digressões, ressalvas, condições e estratégias que participam das discussões acaloradas, e onde as posições conservadoras sempre demonstram força e poder de articulação quase impossíveis de se prever ou enfrentar. O debate

se torna mais ainda acalorado quando se colocam questões sobre que terras devem ser atingidas, que tipo de propriedade rural é passível de desapropriação, de modo que uma posição conciliadora e que contemple todos os interesses e, ao mesmo tempo, realize o objetivo a que se propõe se torna, conseqüentemente, inviável. Foi assim na ANC, onde os resultados mostram, antes de tudo, um retrocesso frente ao Estatuto da Terra, com conseqüências danosas para a questão social e democrática no Brasil, em que pesem os ganhos em relação à demarcação das terras indígenas, proteção ao meio ambiente e previdência rural. Essas conquistas, no entanto, se tornam irrelevantes face à impossibilidade de se desapropriar terras improdutivas, bloqueando a eliminação do latifúndio rural.

Ao nível dos partidos fica também evidente que foi a cisão interna do PMDB que permitiu no final dos votos que tal retrocesso acontecesse, ao fornecer grande parcela dos parlamentares que aderiram às posições conservadoras do "Centrão", orquestradas pela UDR.

Estimamos que o vigor da questão agrária atinge tal crucialidade e veemência porque põe em jogo o princípio do direito de propriedade, exercido nas bases que sempre nortearam o desenvolvimento brasileiro, desde a ocupação colonial até a modernização contemporânea, onde o fator novo de relevância foi o grau de organicidade na articulação do discurso, interesses e representantes dos proprietários rurais no Congresso Nacional. Mais uma vez tudo se passou como se e afinal de contas tudo não passasse de uma "questão de posse" e nenhuma demanda, para os que a adotam e professam, é mais sagrada e inalienável que essa.

Outro aspecto a destacar é que a organicidade mencionada passou sobretudo, pela estratégia da reformulação e aperfeiçoamento da política agrícola vigente no País, na qual o patronato rural sempre esteve como agente contemplado e privilegiado, apesar do discurso constantemente impreciso dos parlamentares sobre os componentes e conceitos dessa Política. Verificou-se, assim, o ressurgimento de um novo discurso tecnocrático que conseguiu relegar a R.A., nos moldes da CNRA, à situação de ideologismo e forma de radicalismo inútil e impatriótico.

Por outro lado, as formas de aglutinação e ação dos diversos interesses explicitados pela R.A. na ANC e transparecidos nos dados desta pesquisa oferecem uma radiografia das classes e frações de classes que compõem a sociedade brasileira de hoje. Ou seja a própria pesquisa e acompanhamento da Constituinte realizados permitem visualizar essas mesmas classes e frações "em processo", na atuação política concreta. Afinal, aqui não vale contrapor que constituintes e constituições nunca se caracterizaram pela sua relevância histórica e durabilidade temporal. Aqueles que vivenciaram os anos de autoritarismo ou participaram das demandas consubstanciadas nas reformas de base, propostas antes do golpe de 1964, sabem da importância assumida pela ANC, onde se esperava que pelo menos o Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República fosse reforçado e assumido pela nova democracia brasileira.