

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA  
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

MELISSA DE MIRANDA NATIVIDADE

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL (1961-1964):  
uma arena de lutas de classe e intraclasse**

Niterói  
2013

**Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá**

**N278 Natividade, Melissa de Miranda.**

A questão agrária no Brasil (1961-1964): uma arena de lutas de classe e intraclasses / Melissa de Miranda Natividade. – 2013.

168 f. ; il.

Orientador: Sonia Regina de Mendonça.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2013.

Bibliografia: f. 158-162.

1. Goulart, João, 1918-1976. 2. Brasil; política e governo, 1961-1964. 3. Reforma agrária. 4. Partido Comunista Brasileiro. 5. Estatuto da Terra. I. Mendonça, Sonia Regina de. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. III. Título.

CDD 346.046760981

MELISSA DE MIRANDA NATIVIDADE

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL (1961-1964):  
uma arena de lutas de classe e intraclasse**

Dissertação apresentada para Defesa, junto ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Mestre em História Social.

Orientadora: Sonia Regina de Mendonça

Niterói, RJ  
2013

MELISSA DE MIRANDA NATIVIDADE

**A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL (1961-1964):  
uma arena de lutas de classe e intraclasse**

Dissertação apresentada para Defesa, junto ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia da Universidade Federal Fluminense, como requisito para obtenção do título de Mestre em História Social.

BANCA EXAMINADORA

---

Sonia Regina de Mendonça (orientadora) – UFF

---

Marcelo Badaró Mattos (arguidor) – UFF

---

Renato Luis do Couto Neto e Lemos (arguidor) – UFRJ

---

Regina Landim Bruno (suplente) – UFF

---

Carlos Gabriel Guimarães (suplente) – UFF

Niterói  
2013

Ao meu querido avô Beto (*in memoriam*) e  
ao meu companheiro Rogério.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, antes de tudo, a Profa. Sonia Regina de Mendonça, por aceitar orientar-me e fazê-lo com muita dedicação e carinho. Aprendi com ela, antes mesmo de conhecê-la pessoalmente, a necessidade do questionamento, da inquietação, da crítica. Agradeço aos “puxões de orelha”, sempre necessários. Poder conviver com ela foi uma honra e me marcou para sempre.

As reuniões que Sonia preside, no *Núcleo de Pesquisas sobre Estado e Poder no Brasil*, foram fundamentais para a elaboração desse trabalho. Agradeço aos meus companheiros nessas reuniões, que contribuíram muito para que pudesse escrever as páginas que se seguem: Carolina Ramos, Pedro Cassiano, Maurício Margalho, Sonia Ribeiro, André Guiot, Fernanda Ayala, Irene Oliveira, Camila Pinheiro e Natália Nicolau.

Não posso deixar de agradecer aos meus queridos amigos que fiz quando da importante passagem pelo Programa de Pós-graduação em História Social da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro: Camila Bogéa, Renata Moreira, Marcelo Nogueira, Thiago Rodrigues, Rozely Vidas, Sara Brito, Leonardo Gonçalves, Andréa Martins. Saudades de nossas conversas na FFP. Agradeço também a Profa. Maria Leticia Corrêa por iniciar a orientação desse trabalho e ao Prof. Gelson Rozentino, pelas excelentes aulas e indicações de leitura.

Os agradecimentos se estendem aos professores Marcelo Badaró e Renato Lemos, pelas intervenções realizadas de forma muito clara e com muita atenção em minha qualificação, proporcionando, além de crescimento teórico-metodológico, estímulo para concluir o trabalho. Esse estímulo e orientação, o Prof. Renato Lemos me proporciona desde a graduação, com suas aulas brilhantes e com a orientação em minha monografia de conclusão de curso.

Agradeço aos funcionários do Arquivo Nacional, sempre tão atenciosos, principalmente à equipe da Coordenação de Atendimento a Distância.

Ao meu querido amigo Vitor Leandro, obrigada pelo apoio, estímulo, conselhos e risadas nos momentos de angústia.

Ao meu chefe Marcus Dudkiewicz e as minhas queridas colegas de trabalho, Milene Dantas e Adriana Brigante, no Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), muito obrigada pela força, sem vocês não teria chegado até aqui.

Aos meus pais, Glória e Marcos, as minhas irmãs, Paloma e Pamela, a minha avó Catarina e ao meu avô Beto (*in memoriam*), obrigada pelo apoio e compreensão.

Essa dissertação não seria possível sem o apoio do meu companheiro de tantos anos, Rogério, que desde a graduação sempre foi meu maior incentivador. Sua dedicação e apoio em todos os momentos foram fundamentais. É a ele que dedico todo meu esforço nesta dissertação.

## **RESUMO**

O presente trabalho aborda a questão agrária no Brasil no período do governo de João Goulart (1961-1964), tendo basicamente três objetivos: i) analisar criticamente os debates em torno da questão agrária brasileira no período, ocorridos no Congresso Nacional e em determinados aparelhos privados de hegemonia, tendo como pano de fundo, o tipo de consideração que estes emanavam sobre as ações do Executivo de João Goulart; ii) identificar que interesses de classe estão presentes em projetos de reforma agrária discutidos no Congresso Nacional, e apresentados por diversas entidades de classe, no referido período e iii) demonstrar até que ponto, e de que forma, as disputas em torno da questão da reforma agrária expressaram elementos das conjunturas político-ideológicas nacional e internacional no período em questão.

## **ABSTRACT**

This dissertation discusses the agrarian question in Brazil during the government of João Goulart (1961-1964), with three basic objectives: i) to review the debates on the agrarian issue in the period, occurred in Congress and in certain devices private hegemony, having as a backdrop, the type of consideration that these emanated about the actions of the Executive Goulart; ii) identify which class interests are present in land reform projects discussed in Congress, and presented by various entities class, in that period, and iii) demonstrate to what extent, and how, the disputes over the issue of land reform expressed elements of political-ideological conjunctures nationally and internationally in the period in question.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	<b>12</b>
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	<b>14</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
Justificativa de relevância e viabilidade .....	15
Considerações sobre o estado da arte .....	17
Considerações teóricas .....	24
Dos objetivos .....	27
Hipóteses .....	27
Dos caminhos da pesquisa.....	28
<b>CAPÍTULO 1 – A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL NO GOVERNO JANGO (1961-1964)</b> .....	<b>30</b>
<b>1.0 – O campo brasileiro e as crises político-econômicas: questões gerais</b> .....	<b>30</b>
1.1 - O curto período de governo Jango <i>reinterpretado</i> .....	32
1.2 – A gestão Jango e a questão agrária .....	35
1.3 – O PCB e a questão agrária: Caio Prado Junior e Alberto Passos Guimarães.....	52
<b>CAPÍTULO 2: PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA NOS ANOS 1961-1964: UMA ARENA DE LUTAS DE CLASSE E INTRACLASSE</b> .....	<b>63</b>
<b>1.0 - Anteprojetos de reforma agrária no período Jango</b> .....	<b>64</b>
1.1 – O Projeto N° 4.389-A/54 .....	65
1.2 – O Projeto de Armando Monteiro .....	73
1.3 – O Projeto de Milton Campos .....	79
1.4 – O Projeto Aniz Badra.....	86
1.5 – O Projeto de Herbert Levy.....	90
1.6 – O Projeto do Executivo de Goulart.....	93
1.7 – Pontos a reter .....	96
<b>2.0 – Entidades da classe dominante e reforma agrária: IPES, SRB e SNA</b> .....	<b>98</b>
2.1 – IPES .....	98
2.2 – SRB.....	104
2.3 – SNA .....	111
<b>3.0 - Os debates na Câmara dos Deputados no que tange à Reforma Agrária brasileira</b> .....	<b>115</b>
<b>CAPÍTULO 3 – REFORMA AGRÁRIA NO PRÉ E NO PÓS GOLPE DE 1964</b> .....	<b>125</b>

<b>1.0 – O crescimento do PTB na região nordeste .....</b>	<b>125</b>
1.1 – Características do nordeste brasileiro nos anos 1960.....	125
1.2 – O PTB e a UDN na região nordeste.....	126
<b>2.0 – O acirramento na imprensa do discurso em torno da questão agrária .....</b>	<b>130</b>
<b>3.0 – De Jango a Castelo: aprovada a lei de reforma agrária.....</b>	<b>135</b>
3.1 - O governo Castello Branco .....	136
3.2 – O Estatuto da Terra.....	144
3.3 – O Estatuto da Terra e o anteprojeto do Executivo de Goulart, continuidades e descontinuidades ...	147
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>153</b>
<b>FONTES PESQUISADAS .....</b>	<b>157</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>158</b>
<b>ANEXO I .....</b>	<b>163</b>
<b>ANEXO II.....</b>	<b>164</b>
<b>ANEXO III.....</b>	<b>165</b>
<b>ANEXO IV .....</b>	<b>166</b>
<b>ANEXO V.....</b>	<b>167</b>
<b>ANEXO VI.....</b>	<b>168</b>

## **LISTA DE SIGLAS**

ABCAR – Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural  
ACRJ - Associação Comercial do Rio de Janeiro  
ADP - Ação Democrática Parlamentar  
AI – Ato Institucional  
Alef - Aliança Eleitoral pela Família  
AMCHAM - Câmara Americana de Comércio Brasil-Estados Unidos  
Arena - Aliança Renovadora Nacional  
CBP - Consórcio Brasileiro de Produtividade  
CEPAO - Comissão Econômica para a América Latina  
CNBB – Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
CNE – Conselho Nacional de Economia  
Codeno - Conselho de Desenvolvimento do Nordeste  
CONCLAP – Conselho Superior das Classes Produtoras  
CONSIR - Comissão Nacional para a Sindicalização Rural  
CRB – Confederação Rural Brasileira  
ESG – Escola Superior de Guerra  
FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação  
FGV - Fundação Getulio Vargas  
FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo  
FMP - Frente de Mobilização Popular  
FPN – Frente Parlamentar Nacionalista  
GRET - Grupo de Trabalho para Regulamentação do Estatuto da Terra  
IBESP - Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política  
IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária  
IBRE - Instituto Brasileiro de Economia  
IERJ - Instituto de Economistas do Rio de Janeiro  
INIC – Instituto Nacional de Imigração e Colonização  
IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais  
ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros  
MASTER – Movimento dos Agricultores Sem Terra

MTR – Movimento Trabalhista Renovador  
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil  
PCB – Partido Comunista Brasileiro  
PCUS – Partido Comunista da União Soviética  
PDC - Partido Democrata Cristão  
PL – Partido Libertador  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PR – Partido Republicano  
PRP – Partido de Representação Popular  
PRT - Partido Rural Trabalhista  
PSD - Partido Social Democrático  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSP – Partido Social Progressista  
PTN – Partido Trabalhista Nacional  
SRB – Sociedade Rural Brasileira  
SSR - Serviço Social Rural  
SNA – Sociedade Nacional de Agricultura  
SUPRA – Superintendência de Política Agrária  
UDN - União Democrática Nacional  
ULTAB - União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil  
UNB – Universidade de Brasília

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro I: Anteprojetos de reforma agrária selecionados ..... p.65

Quadro II: Valor e forma de pagamento previstas nos projetos de reforma agrária.....p.99

Quadro III: Projetos que envolvem a questão agrária no ano de 1963.....p.123

Quadro IV: Número de Senadores do PTB e da UDN eleitos entre 1945-1962.....p.131

Quadro V: Número de Deputados do PTB e da UDN eleitos entre 1945-1962.....p.132

## INTRODUÇÃO

### **Justificativa de relevância e viabilidade**

No dia 25 de agosto de 1961 – Dia do Soldado – em meio as tradicionais solenidades ocorridas na caserna, com a participação do próprio Presidente da República na parte manhã, circularia logo em seguida sua carta de renúncia. Os ministros militares das três armas - Marechal Odylio Denis (Exército), almirante Sílvio Heck (Marinha) e brigadeiro Gabriel Grün Moss (Aeronáutica) – manifestaram-se contra a posse do vice-presidente João Goulart, que neste momento estava em viagem à China de Mao Tsé-Tung. Como forma de solução para a crise política, articulou-se rapidamente uma alteração constitucional<sup>1</sup> casuística, e foi decretado no país o regime Parlamentarista. Tal alteração constitucional foi considerada por setores da esquerda nacionalista como um *golpe branco*. Desta forma, os ministros militares; os partidos políticos de direita; a classe proprietária de terras e a elite brasileira, “engoliram” um presidente que significava a herança personificada de Getúlio Vargas, mas que tem seus poderes reduzidos.

Em 31 de março de 1964, é dado o golpe civil-militar que tirou do poder o presidente legalmente instituído. Episódios como o Comício da Central do Brasil, no dia 13 de março de 1964; a Revolta dos Marinheiros, em 25 de março de 1964 e a participação de João Goulart no almoço do Automóvel Clube, são considerados por grande parte da historiografia como estopins para o Golpe de 1964. A partir de então, o regime político adotado no Brasil pelos próximos 25 anos, foi o de uma ditadura militar com todos os ingredientes possíveis de autoritarismo e terror.

Genericamente foram abordados aqui temas do início e do fim do Governo de João Goulart. Isso porque são esses os temas que a historiografia – na grande maioria dos estudos – tem imprimido nas pesquisas. São temas e problemas de extrema importância, porém, acabam relegando o estudo do Governo de João Goulart a um segundo plano.

Além disso, especificamente com relação ao campo brasileiro nesse período, vemos a necessidade de abordagens que levem em consideração a noção de “questão agrária” e não apenas relacionadas ao estricto de “reforma agrária”. Isso porque, como afirma

---

<sup>1</sup> A Emenda Constitucional N° 4 de 1961, instituiu o Parlamentarismo.

Mendonça, quando determinadas análises “confundem” os significantes das duas noções, existe uma clara intenção, que é a de desqualificar a “questão agrária”, requalificando a “reforma agrária” (MENDONÇA, 2008, p. 104). Dentro dessa perspectiva, um estudo da questão agrária no Brasil deve identificar que interesses de classe estão presentes nos diversos projetos de reforma agrária, considerando esta última a partir da percepção de Mendonça:

(...) é preciso perceber a “reforma agrária” como um fruto da correlação de forças políticas inseridas no Estado, visando a solucionar algo mais amplo, a “questão agrária” a qual, por sua vez, obstaculiza o desenvolvimento da democracia, ainda que não dificulte, muito pelo contrário, o desenvolvimento do capitalismo (Id., Ibid.,p.104).

A “questão agrária”, tão antiga quanto vasta, incide diretamente sobre a longa história das lutas sociais no país. A “reforma agrária”, ao contrário, remete a designativo mais recente, datado de meados da década de 1950, e a um discurso estatizado. A questão agrária sempre existiu, com ou sem projetos de reforma agrária, acontecendo independentemente desta última.

Isso significa que investir todo o esforço de dominação simbólica junto à categoria “reforma agrária”, como o têm feito algumas falas oficiais, equivale a minimizar/ocultar o papel historicamente iniludível de todos os atores sociais que lutam pela terra há séculos, aprisionados pelas cercas, não só dos latifúndios, mas do discurso oficial “legítimo”, que assim contribui para neutralizar e naturalizar o conflito social (Id., Ibid.,p.104).

O Governo de João Goulart apesar de não ter conseguido realizar a reforma agrária que propôs - considerada aqui como uma tímida proposta, visto que o Estatuto da Terra, aprovado no pós-golpe de 64 engloba ações reformistas previstas no projeto do Governo Goulart - conseguiu acelerar a realização da sindicalização dos trabalhadores rurais.<sup>2</sup> Os camponeses que já vinham se organizando e firmando-se cada vez mais como atores sociais importantes, têm nesse período maior espaço e repercussão para suas lutas político-sociais. A identidade de trabalhador rural é afirmada, e os desdobramentos de toda a mobilização das populações rurais nesse período, continuarão impondo-se até mesmo após o Golpe de 1964 (GRYNSZPAN, 2006).

O avanço do capitalismo junto ao campo brasileiro, processo que se acelerou a partir do golpe de 1964, fez aumentar a acumulação e a concentração da riqueza,

---

<sup>2</sup> Essa sindicalização dos trabalhadores do campo tinha o objetivo de manter o controle de um movimento social rural que cada vez mais se firmava no cenário político.

transformando radicalmente o meio rural via mecanização e industrialização, simultaneamente à tecnologicização de alguns setores da agricultura. Seu reverso foi a expropriação e expulsão da terra dos mais variados tipos de trabalhadores rurais, gerando tanto o crescimento de trabalhadores aptos ao capital, quanto novos personagens na luta pela terra e reforma agrária.

E até hoje, claro que com mudanças e redefinições, a questão agrária é incipiente no Brasil. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)<sup>3</sup> é considerado atualmente como um movimento de vanguarda do socialismo no Brasil, e é constantemente perseguido e acusado por grande parte da opinião pública e por setores da classe dominante. Uma mudança na estrutura fundiária do Brasil não aconteceu, o campo se “modernizou” à custa da exclusão de um grande contingente do campesinato. O sistema capitalista está fincado no campo e cada vez mais exclui, produz pobreza, destruição ambiental e violência.

### **Considerações sobre o estado da arte**

Como referência bibliográfica dos estudos do Governo João Goulart e seus desdobramentos, a historiografia tem linhas de produção muito diversas ao longo desses quase 50 anos desde o Golpe de 1964. Não temos como objetivo realizar aqui um levantamento dessas obras, visto consistir em trabalho árduo e de grande porte, pois impõe-se necessária também uma crítica à essa historiografia. Seleccionamos o artigo de Mattos (MATTOS, 2008), pois realiza, em linhas gerais, um balanço da historiografia recente que aborda o período presidencial de Goulart, inserindo-a em uma conjuntura mais longa de produções acadêmicas desde 1964. Além disso, o autor traz reflexões sobre o debate acadêmico em torno da História política do Brasil recente. O autor sinaliza que ainda não podemos afirmar que existam obras que estudem o Governo de Goulart “per si” – para utilizar uma expressão do próprio Mattos – pois os trabalhos, de uma forma geral, ainda

---

<sup>3</sup> Há 26 anos, em Cascavel (PR), centenas de trabalhadores rurais fundaram “um movimento social camponês, autônomo, que lutasse pela terra, pela Reforma Agrária e por transformações sociais no campo”. Porém, o MST diz que suas raízes vêm desde os levantes indígenas contra portugueses no Brasil Colônia, passando também pelas Ligas Camponesas, entre outros movimentos rurais populares (<http://www.mst.org.br>, pesquisa realizada em janeiro de 2012).

têm uma preocupação com o processo que culminou no Golpe de 1964.<sup>4</sup> O autor salienta que a historiografia recente sobre João Goulart, tem seus estudos em sua maioria, orientados pela “história política renovada”<sup>5</sup> e que com esse tipo de análise surgiram importantes reflexões sobre a memória política do país. Porém, o autor chama atenção para a “falta de um nexo maior entre tal análise política e a história social daquele período” (MATTOS, 2008, p.261).

Dentre as obras citadas por Mattos, tomamos aqui como principal referência a análise de Dreifuss (1981), visto que, não só é a obra mais abrangente e significativa sobre as articulações entre setores das classes dominantes e militares para o Golpe de 1964, como trabalha com a mesma linha teórica de pensamento que seguimos nesse trabalho. Em sua pesquisa sobre o caráter de classe do golpe, o autor demonstra como as classes dominantes brasileiras, junto com o que chama de “bloco multinacional e associado”, articularam uma grande campanha ideológica contra o governo de João Goulart. Aqui nos interessa principalmente, além da campanha ideológica empreendida, os projetos e as ações dos agentes pertencentes a esses aparelhos privados de hegemonia estudados por Dreifuss.

(...) mostrava-se claramente que a elite orgânica empresarial desenvolvia não só uma campanha estruturada para alcançar o poder, mas também um programa de Governo. Ela visava a reforma do Estado e havia preparado um coerente conjunto de diretrizes alternativas para as propostas do Executivo Nacional-reformista (DREIFUSS, 1981, p.244).

De outro lado, está o grupo de obras citadas por Mattos, dentro da abordagem que trabalha com a “nova história política” e que são desenvolvidas a partir dos acervos do Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC/FGV). Apontamos aqui as duas obras produzidas pelos pesquisadores Marieta de Moraes Ferreira (FERREIRA, 2006), Angela de Castro Gomes e Jorge Ferreira (GOMES e FERREIRA, 2007). Trata-se de dois livros que trabalham com a memória de Goulart e têm sido consideradas como de grande referência dentro da historiografia mais recente sobre o período. O livro de Ferreira é uma coletânea de artigos

---

<sup>4</sup> Acreditamos que de 2008 até os dias de hoje, têm surgido trabalhos mais preocupados em analisar o governo de Jango não o relacionando diretamente ao golpe, porém, ainda é um aumento muito tímido. Como exemplo, citamos a dissertação de mestrado de MELO, 2009.

<sup>5</sup> A historiografia brasileira que trabalha com a “nova história política” tem como referência inicial o livro de RÉMOND, René. (org). *Por uma história política*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.

de diferentes pesquisadores, que abordam diversos temas e momentos da trajetória daquele personagem, consideramos que funciona como referência no sentido de uma expansão de abordagem dos diversos temas. O livro de Gomes e Ferreira, apesar de sua estrutura biográfica, abre possibilidades de investigação, pois possibilita o contato com depoimentos de diversos personagens que participaram da trajetória política e pessoal de Goulart, mesmo que sejam fragmentos desses depoimentos.<sup>6</sup>

Consideramos um problema da “história política renovada” sua definição de Estado, que via de regra, é apresentado como um bloco monolítico de órgãos, vazios de atores sociais, portadores de interesses específicos e do qual emanam, de forma igualmente “naturalizada”, as inúmeras políticas públicas. Estudos desta espécie refletem sobre o Estado enquanto entidade quase “mítica” – logo, atemporal – acima e além do embate entre forças sociais/frações de classe, ao invés de ser por elas atravessado (MENDONÇA, 2007). Com isso, esses trabalhos costumam citar “o Estado criou”, “o Ministério fez”, assumindo um Estado com práticas vazias de embates, interesses, relações classistas. Essas concepções acerca do Estado – seja como Sujeito, seja como Objeto – obscurecem sua visibilidade enquanto uma relação social, logo, fruto de conflitos entre sujeitos coletivos, organizados a partir da Sociedade Civil e que, para consolidarem a sua própria hegemonia visam – e necessitam – no geral, fazerem-se presentes junto à Sociedade Política ou Estado em seu sentido estrito.

Ainda trazemos como preocupação nesse trabalho, uma contribuição que vai de encontro com as recentes análises acerca da “sociedade civil” tratada como um sem número de instituições – de ONG’s a instituições filantrópicas – que são contrapostas ao Estado restrito coercitivo, e aparecem como a expressão da livre associação e expressão. Preocupamos a questão dessas análises terem como real objetivo a diluição do capitalismo e das classes sociais, dentro de um caldo de relações de “novo tipo”, baseadas na “diferença”, em identidades particulares como: sexo, raça, etnia, sexualidade. Além disso, esses estudos criticam e negam as análises marxistas, tidas como “totalizantes” e “economicistas”, em nome de uma “política de identidades”, com “diferentes tipos de poder”, “de opressão”, de “identidade” e de “discurso”.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Estamos levando em consideração aqui como pertinentes todas as críticas que Mattos faz das obras desses três autores.

<sup>7</sup> Para aprofundar tais discussões ver WOOD e FOSTER, 1999.

E Mendonça alerta:

O resultado dessa operação simplificadora consiste em evitar, com destreza, o conceito de **totalidade**, quando não, em promover a sua completa e cabal negação, em nome de uma série de novas situações de “dominação” e de “lutas” que seriam, para seus defensores, inalcançáveis e inexplicáveis, a partir do conceito de classe. O capitalismo se volatiliza, assim, numa miríade indiscriminada de instituições e relações “de novo tipo”, o que não somente enfraquece a força analítica do conceito de Sociedade Civil – tal como concebido por Gramsci – como o esvazia de sua capacidade de organizar projetos emancipatórios, despindo-o de seu significado de forma social, específica do capitalismo, de um ponto de vista totalizante (MENDONÇA, 2007, p.10 e 11, grifos da autora).

Preocupa-nos e ao mesmo tempo nos estimula a contrapormo-nos, as interpretações *revisionistas* inauguradas por Argelina Figueiredo, e emanadas por historiadores como Jorge Ferreira e Daniel Aarão Reis<sup>8</sup>. Essa *onda revisionista* traz em seu bojo a intenção de elaborar “uma nova historiografia” sobre o início da década de 1960, e procuram demonstrar o que chamam de “pouco apego à democracia das esquerdas brasileiras”.

A questão agrária brasileira é tema bastante visitado pelas ciências sociais. Existe uma gama grande de trabalhos com diversas linhas teórico-metodológicas. Porém, consideramos aqui clássicas obras como a de José de Souza Martins<sup>9</sup>, Leonilde Servolo de Medeiros<sup>10</sup> e Aspásia Camargo<sup>11</sup>.

José de Souza Martins é um dos intelectuais brasileiros que mais visitou o tema da questão agrária brasileira. Guardadas as diferentes “fases” intelectuais do autor<sup>12</sup>, destacamos sua avaliação crítica com relação à questão agrária, e ao debate sobre a reforma agrária no Brasil, dando destaque a atuação dos chamados agentes de mediação (Comissão Pastoral da Terra e Movimento dos Trabalhadores Sem Terra) e também focando o surgimento e a permanência do escravismo e do latifúndio como partes de uma estrutura perversa de dominação e apropriação de trabalho não pago.

Para Martins, entender o significado do que chama de questão agrária é passo fundamental, no sentido de ampliar e compreender as discussões sobre a histórica estrutura dos problemas agrários no Brasil. Para o autor, o debate a respeito da escravidão e sua questão residual da posse da terra são dois temas que continuam fortemente pendentes nas

---

<sup>8</sup> REIS FILHO, D. 2000 e FERREIRA, J. 2003.

<sup>9</sup> MARTINS, J. de S. 1984 e 2004.

<sup>10</sup> MEDEIROS, L. S. de. 1982.

<sup>11</sup> CAMARGO, Aspásia. 2007.

<sup>12</sup> Para uma análise dessas fases ver ALVES, 2003.

inquietações sociais e políticas do país (MARTINS, 2004, p. 11). O que fica posto é que a questão agrária não se resume a um problema residual da dita modernidade ou pós-modernidade, mas sim, a uma questão que nos remete às formas de produção social do espaço nacional, principalmente no que competem as relações de trabalho por meio do escravismo.

A partir dessas concepções o autor dá uma grande contribuição ao debate sobre a questão agrária no Brasil. Primeiro, quando propõe que a mesma deve ser entendida no bojo do processo histórico. Segundo, quando não desvincula a questão agrária das questões estruturais, a exemplo, do escravismo e das formas de ocupação das terras no Brasil. Terceiro, quando afirma que: “A questão agrária está no centro do processo constitutivo do Estado republicano e oligárquico do Brasil, assim como a questão da escravidão estava nas próprias raízes do Estado monárquico no Brasil imperial” (Op. Cit., p. 92).

Por esse caminho entendemos a questão agrária assim como Martins, pois a mesma não pode ser tratada meramente como um problema pontual, pertencente somente ao campo, ou mesmo, a falta de determinadas políticas estatais e/ou de organizações sindicais e não-governamentais. O debate sobre a questão agrária deve ser fundamentado e compreendido no que ele realmente é, ou seja, uma questão estrutural que nos remete a problemas históricos estruturantes da constituição e territorialização do modo capitalista de produção no Brasil.

Reforçando o caráter do entendimento histórico da questão agrária, Martins afirma que:

O ponto essencial e problemático raramente considerado, mesmo por quem é sério e competente, é o de que a questão agrária tem sua própria temporalidade, que não é o “tempo” de um governo. Ela não é uma questão monolítica e invariante: em diferentes sociedades e na nossa também, surge em circunstâncias históricas determinadas e passa a integrar o elenco de contradições, dilemas e tensões que mediatizam a dinâmica social e, nela, a dinâmica política (Op. Cit., p.88).

Em sua dissertação de mestrado, Leonilde Servolo de Medeiros abordou a questão agrária brasileira no período entre 1955 e 1964. A autora tratou o referido período como “um momento histórico em que a reforma agrária tornou-se uma das palavras de ordem mais importantes da conjuntura” (MEDEIROS, 1982, p.1).

Medeiros traz como preocupação central, marcar alguns contornos da conjuntura em que foi questionado o “monopólio da propriedade da terra e, fundamentalmente, todo um complexo de relações de poder que tradicionalmente subjugarão o trabalhador rural”, além disso, a autora ressalta que foi um período em que a luta pela terra começou a tomar proporções nacionais de organização.

Medeiros chama atenção para o que se convencionou chamar de questão agrária brasileira - foi um processo datado dos anos 1950-1960, e se constituiu de um complexo de transformações porque passou o campo brasileiro. A autora faz uma rápida análise de como o campo era interpretado por intelectuais da época – como Caio Prado e Celso Furtado – e demonstra como não existia um consenso em termos de caracterização do conteúdo da questão agrária. Apesar de realizar essas análises com pouco fôlego, a autora problematiza as questões de uma maneira próxima a que realizamos neste trabalho.

O debate que se trava não é no sentido de buscar soluções técnicas para um problema econômico, mas sim de buscar soluções possíveis para um conflito que progressivamente coloca em jogo as alianças que até então imperaram. As soluções “técnicas” apenas encobriram a polarização dos interesses da sociedade civil (Op. Cit., p.23).

A autora realizou estudos junto aos periódicos das entidades de classe do patronato rural, e pôde verificar que, já desde os anos 1950, entidades como a Sociedade Nacional da Agricultura (SNA) e a Confederação Rural Brasileira (CRB), expressavam repetidamente que a reforma agrária não era um problema de distribuição de terras, mas sim de educação, preparação técnica e apoio financeiro.

Seguindo as críticas que a própria autora realiza na introdução de seu trabalho, apontando para o caráter parcial que suas conclusões assumem, em função de que tratou de apenas uma parte do tema, verificamos que Medeiros deixou de analisar as nuances das disputas entre as frações da classe dominante agrária e industrial. Isso porque, partiu da premissa de que não houve antagonismos entre a constituição da burguesia industrial brasileira e a aristocracia agrária pré-existente (Op. Cit. p.134).

Camargo, por sua vez, realiza um trabalho de fôlego, abarcando um período que vai de 1930 a 1964, período ao qual a autora destaca que considera como um *ciclo incompleto do populismo*, que se iniciou no primeiro governo de Getúlio Vargas e foi interrompido pelo golpe de 1964 (CAMARGO, 2007, p.155). Para Camargo, as populações rurais, apesar

da expressividade numérica no período, “não conseguiram afirmar-se enquanto classe, isto é, como *campesinato* autônomo e estável”. Isso se deu, segundo a autora, por conta da solidez das alianças que se teceram entre as “diferentes frações das elites agrárias e o poder central” (Op. Cit., p.145).

Para Camargo existiam dois problemas básicos e correlatos, que constituíam o cerne das discussões sobre política agrária: o primeiro, relacionado com a questão fundamental de saber que *tipo* de reforma agrária implementar, isto é, quem beneficiaria, e a que nível, em detrimento de que forças sociais e políticas; o segundo, referia-se às *fórmulas institucionais* do seu encaminhamento, e aos *instrumentos jurídicos* disponíveis para executá-la através de alianças que tornassem seus custos sociais politicamente viáveis (Op. Cit., p.193, grifos nossos).

A autora também verifica que o período do governo de João Goulart foi marcado como um período único em que “nunca tantas forças se manifestaram convencidas da necessidade e da urgência de uma reforma agrária”. No entanto, continua Camargo, “a multiplicidade de propostas encobre interesses e compromissos de natureza diversa” (Op. Cit., p.201).

O que perpassa toda a análise de Camargo da questão agrária brasileira, no governo Jango é que: “A insistência dos proprietários em vetar uma rápida redistribuição da propriedade e a resistência dos mais radicais em detalhar propostas e negociá-las com os partidos conservadores no Congresso, embaralha um cenário de aparente consenso e conduzem o surto reformista a um penoso e difícil impasse” (Op. Cit., p.202).

No que pesem as importantes considerações da autora sobre o tema, vemos em suas análises uma aproximação com a abordagem de Argelina Figueiredo, ou seja, imputar certa “culpa” às *esquerdas brasileiras*<sup>13</sup> com relação à aprovação de algum projeto de reforma agrária nesse período. Além disso, Camargo avalia o período como “um cenário de aparente consenso”, sem levar em consideração o que estava por traz desse “aparente consenso”. Na verdade, sentimos falta em suas interpretações de considerar o interesse de boa parte do patronato rural na introdução do capitalismo no campo, e de considerar como

---

<sup>13</sup> Esses estudos não costumam realizar maiores análises sobre o que chamam de “esquerdas radicais”. Discutiremos sobre a obra de Argelina Figueiredo no capítulo 1.

frações da classe dominante agrária procuraram inserir, via Estado restrito, suas demandas econômicas para o campo.

### **Considerações teóricas**

De forma oposta à *onda revisionista* citada acima, buscamos embasamento teórico para nossas reflexões, e pensamos o Estado gramscianamente, ou seja, não o pensamos como Sujeito<sup>14</sup> nem como Objeto, e sim como uma condensação das relações sociais presentes numa dada formação histórica. Dessa forma, o Estado é atravessado pelo conjunto das relações sociais vigentes na formação histórica estudada, incorporando em si mesmo, ou seja, em sua própria materialidade, os conflitos vigentes na sociedade.

Gramsci teve como uma das preocupações centrais promover a dessacralização e desfetichização da natureza humana, das relações sociais e do Estado, apontando o tempo todo para as contradições imanentes das formações sociais. Assim, como pensador do método dialético e materialista, ele criou *novas determinações* no campo do marxismo, reatualizando problemáticas já presentes em Marx (GUIOT, 2006, p.21).

O marxista sardo recupera os conceitos de Sociedade Civil e Sociedade Política e, ao redefini-los no contexto histórico italiano diante da ascensão do fascismo, recria o Estado como Estado Ampliado. Isso porque, seu ponto de partida foi a Itália nos anos 1920, onde sentiu a necessidade de explicar a adesão do superexplorado campesinato meridional ao “culto” a Mussolini. Assim, Gramsci se dedicou a pensar sobre as peculiaridades do Estado capitalista de seu tempo, verificando a impossibilidade de resumi-lo à simples dimensão da coerção e passou a observar como a cultura<sup>15</sup> funcionava como elemento de junção do Estado Ampliado.

Segundo analisa Mendonça (MENDONÇA, 2011, p.19) existem em Gramsci três “níveis” de percepção da sociedade e do Estado: i) a infraestrutura – espaço das relações sociais de produção; ii) a sociedade civil – espaço dos indivíduos organizados junto aos chamados Aparelhos Privados de Hegemonia e cerne da ação política transformadora

---

<sup>14</sup> O Estado interpretado como Sujeito é visto, à priori, como uma modalidade “natural” de poder que marca sua preponderância ante a sociedade e é apresentado como um bloco monolítico de órgãos e aparelhos, sobre a qual não há sujeitos históricos atuantes, contradições e/ou qualquer conteúdo de classe (GUIOT, 2006, p. 19).

<sup>15</sup> Cultura para Gramsci refere-se ao conjunto das visões de mundo – valores, crenças e percepções – desenvolvidas por cada classe e suas frações.

organizada em torno de projetos hegemônicos e contra-hegemônicos; iii) a sociedade política – ou Estado restrito, trata-se do conjunto de aparelhos e agências do poder estatal propriamente ditas. Apesar do filósofo italiano estabelecer diferenciação na explicação dos conceitos de Sociedade Civil e Sociedade Política, não deixa de ressaltar sempre a sua permanente interação. Afirma o filósofo italiano, “Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção” (GRAMSCI, 2011, p.244) e continua em nota posterior, “é o Estado no significado integral: ditadura + hegemonia” (GRAMSCI, 2011, p.257).

Gramsci, em suas análises, se preocupou com os critérios metodológicos aplicados ao estudo de fatos históricos concretos. Dessa maneira, chama atenção: “Lê-se com frequência, nas narrações históricas, a expressão genérica: relações de força favoráveis, desfavoráveis e esta ou àquela tendência”. E continua no mesmo parágrafo: “Portanto, o erro teórico consiste em apresentar um princípio de pesquisa e de interpretação como ‘causa histórica’” (GRAMSCI, 2011, p.40).

O marxista sardo distingue então, nas relações de força, diversos momentos ou graus, quais sejam: primeiro, uma relação de forças sociais estreitamente ligadas à estrutura objetiva, independente da vontade dos homens - ou seja, com base no grau de desenvolvimento das forças materiais de produção, têm-se os agrupamentos sociais, cada um dos quais representa uma função e ocupa uma posição determinada na própria produção. Gramsci exemplifica sua explicação afirmando que esse alinhamento fundamental permite estudar se existem na sociedade as condições necessárias e suficientes para sua transformação, ou seja, permite verificar o grau de realismo e de viabilidade das diversas ideologias que nasceram em seu próprio terreno, no terreno das contradições que ele próprio gerou durante seu desenvolvimento.

O segundo momento é a relação de forças políticas, ou seja, a avaliação do grau de homogeneidade, de organização alcançado pelos vários grupos sociais. Esse momento, para Gramsci, deve ser analisado e diferenciado em diversos graus, que correspondem aos diversos momentos da consciência política coletiva. O primeiro é o econômico-corporativo, é mais elementar, abrange um interesse de organização do grupo profissional; o segundo é aquele em que se atinge a consciência da solidariedade de interesses entre todos os membros de um grupo social, porém, ainda no campo meramente econômico; o terceiro

momento é aquele em que os outros dois são superados, é a fase em que as ideologias geradas anteriormente se transformam em

“*partido*, entram em confrontação e lutam, até que uma delas, ou pelo menos uma única combinação delas, tende a prevalecer, a se impor, a se irradiar por toda a área social, determinando, além da unicidade dos fins econômicos e políticos, também a unidade intelectual e moral, pondo todas as questões em torno das quais ferve a luta não no plano corporativo, mas num plano ‘universal’, criando assim a *hegemonia* de um grupo social fundamental sobre uma série de grupos subordinados. O *Estado* é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo” (GRAMSCI, 2011, p.41, grifos nossos).

Já o terceiro momento das relações de força é o da relação de forças militares, que é imediatamente decisivo, em cada oportunidade concreta. Gramsci afirma que “o desenvolvimento histórico oscila continuamente entre o primeiro e o terceiro momento, com a mediação do segundo” (GRAMSCI, 2011, p.43).

O papel protagonista da cultura dá-se, segundo Gramsci, na medida em que sob o capitalismo, como nem todos os grupos sociais puderam desenvolver sua própria visão de mundo, por dificuldades na organização de seus próprios aparelhos privados de hegemonia, adotaram como sua a visão de mundo de outros grupos, via de regra, dominantes. Seria esse o princípio do funcionamento da hegemonia, quando o projeto de um dado grupo se impõe ao conjunto dos demais, sendo por eles compartilhado (MENDONÇA, 2011, p.20).

O Estado contemporâneo, para Gramsci, tem sua peculiaridade quando guarda um espaço não só de coerção (violência legítima), mas também, e principalmente, de consenso, sendo esse consentimento/convencimento obtido a partir da organicidade dos aparelhos privados de hegemonia e também de determinadas ações do Estado restrito que igualmente promove e generaliza os projetos das frações de classe hegemônicas.

A transformação social e do Estado só pode ser obtida, segundo Gramsci, a partir da multiplicação de aparelhos privados de hegemonia na sociedade civil, responsáveis pela superação do “homem-massa” e pela organização das vontades coletivas, em torno de projetos que disputam entre si a imposição de um projeto contra-hegemônico com vistas a tornar-se hegemônico. Importante ressaltar o caráter material dos aparelhos privados de hegemonia, ou seja, funcionam como suportes materiais das ideologias - das concepções de mundo - organizando-as e difundindo-as. Para tanto, faz-se imprescindível a ação dos intelectuais, organizadores da hegemonia/cultura. Indo mais além, é imperioso que, para impor-se como hegemônico, o projeto organizado junto a esse ou aquele sujeito coletivo

organizado, conte com porta-vozes inscritos na Sociedade Política ou Estado restrito, de modo a assegurar sua própria hegemonia enquanto prática e/ou políticas estatais. O conceito de Estado Ampliado em Gramsci é altamente dinâmico e é coerente às lutas de classe que, ininterruptamente, atravessam tanto a Sociedade Civil, quanto a Sociedade Política.

Diante do exposto, realizamos a presente pesquisa em consonância com Mendonça:

Pensar o Estado gramscianamente – assim como pesquisar a seu respeito – é pensá-lo/investigá-lo sob uma dupla perspectiva: 1) a das formas mediante as quais as frações de classe se consolidam e organizam para além da produção, no seio da Sociedade Civil e 2) a das formas através das quais agências ou órgãos públicos contemplam projetos e/ou atores sociais emanados de aparelhos privados de hegemonia dos quais a Sociedade Civil é portadora (MENDONÇA, 2011, p.21).

### **Dos objetivos**

São basicamente três os objetivos desse trabalho. O primeiro é analisar criticamente os debates em torno da questão agrária brasileira, no período compreendido entre 1961 e 1964, ocorridos no Congresso Nacional e em determinados aparelhos privados de hegemonia, tendo como pano de fundo, o tipo de consideração que estes emanavam sobre as ações do Executivo de João Goulart. O segundo pretende identificar que interesses de classe estão presentes em projetos de reforma agrária discutidos no Congresso Nacional, e apresentados por diversas entidades de classe, no referido período. E o terceiro é demonstrar até que ponto, e de que forma, as disputas em torno da questão da reforma agrária expressaram elementos das conjunturas político-ideológicas nacional e internacional no período em questão.

### **Hipóteses**

Dentre as *Reformas de Base* propostas pelo governo de João Goulart, uma das principais e que mais polarizou e aglutinou frações da classe dominante no Brasil, foi a da Reforma Agrária. Dessa forma, todas elas se opuseram, de alguma maneira, à reforma agrária proposta pela assessoria técnica do Presidente Goulart com o objetivo, na verdade, de barrar o crescimento dos movimentos sociais rurais, assim como o crescimento do PTB nas áreas rurais, reduto da elite proprietária de terras. Além disso, também era pano de fundo das discussões em torno da questão agrária, o medo da “ameaça vermelha”, fruto das preocupações da classe dominante brasileira com relação à penetração do comunismo no

país, especialmente no campo. O projeto de reforma agrária de Goulart não era o real “alvo de ataque”, tanto que, no imediato pós-golpe, as mesmas propostas então criticadas, apesar de fortemente acusadas de “comunistas”, foram incorporadas pelo Estatuto da Terra, aprovado no primeiro governo militar do mal. Castelo Branco.

### **Dos caminhos da pesquisa**

Como forma de corroborar nossa hipótese, analisamos os *Anais da Câmara dos Deputados*, entre setembro de 1961 e março de 1964, com o objetivo de pesquisar as discussões que envolveram a questão agrária brasileira. Dessa forma, chegamos aos projetos mais discutidos e citados em plenário, bem como acompanhamos as falas dos congressistas no que tange ao tema.

Realizamos também, esforço em demonstrar uma biografia histórico-político-social do(s) membro(s) elaborador(es) desses projetos de reforma agrária, como forma de constatar a relação sociedade civil – sociedade política, nos termos gramscianos. No que pesem as dificuldades em levantar a condição de classe de alguns desses membros, acreditamos que conseguimos traçar as relações que mantinham direta ou indiretamente com aparelhos privados de hegemonia. Nesse sentido, outro caminho percorrido pelo trabalho foi a análise de entidades da classe dominante e suas posições frente às possíveis mudanças na estrutura agrária brasileira.

Somado a isso, realizando a comparação entre o projeto elaborado pelo Executivo de Goulart e o Estatuto da Terra, além das análises dos dados eleitorais do PTB, esperamos ter delineado como os embates em torno da questão agrária brasileira, no referido período, refletiam uma conjuntura político-ideológica de luta contra o comunismo.

### **Da estrutura da dissertação**

O presente trabalho divide-se em três capítulos. O primeiro discute e analisa o contexto histórico no qual se insere o objeto do trabalho, abordando os rumos e desdobramentos da questão agrária brasileira no período compreendido entre 1961 e 1964. Além disso, abordamos nesse primeiro capítulo a historiografia *revisionista* sobre o tema em tela, bem como o papel de dois intelectuais do PTB no período.

No segundo capítulo são analisadas e discutidas as principais fontes do trabalho. Discutimos os projetos de reforma agrária selecionados, e os debates travados na Câmara dos Deputados no que tange ao tema. Três importantes entidades da classe patronal agrária também são abordadas nesse capítulo.

Já no terceiro capítulo, tratamos do crescimento do PTB na região nordeste; do acirramento do discurso da imprensa em torno da questão agrária; e realizamos a comparação entre o projeto de reforma agrária do Executivo de Goulart e o Estatuto da Terra.

## **CAPÍTULO 1 – A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL NO GOVERNO JANGO (1961-1964)**

### **1.0 – O campo brasileiro e as crises político-econômicas: questões gerais**

A crise pré-golpe de 1964 foi marcada pela unidade de múltiplas determinações: econômicas – oriundas do padrão capitalista brasileiro apoiado no Estado e no investimento direto estrangeiro; políticas – pelo questionamento ferrenho das frações de classe dominantes ao governo democrático-popular em vigor; e sociais – pela ascensão inédita do movimento organizado de massas em defesa de suas condições de vida e da democracia.

Do ponto de vista econômico, a “opção de desenvolvimento” (MENDONÇA, 2003) adotada desde a década de 1950, começava a apresentar os sinais de seus limites. O início da década de 1960 foi marcado por um descenso do ciclo econômico, apesar de incapaz de pôr em risco o padrão de acumulação capitalista em curso no país. Tal descenso derivaria da incapacidade da própria acumulação “digerir” o brutal volume de novas inversões verificadas no setor industrial após 1955, com a rápida implantação da indústria de bens de consumo duráveis, de um só golpe, durante a gestão de Juscelino Kubitschek (1956-1961), mediante o incentivo ao investimento direto de capitais estrangeiros no setor. O “carro chefe” dessa política econômica foi a indústria automobilística e seu suporte, o capital multinacional, ambos tornados o “motor de arranque” da acumulação, o qual exigiu, em contrapartida, elevado fluxo de importações de equipamentos, bem como a remessa de lucros das empresas aqui instaladas para suas matrizes (MENDONÇA, 2003).

Esse novo modelo de acumulação, aliado a uma política fiscal conservadora, pautada pelo freqüente recurso ao endividamento externo e à emissão monetária, bem como pelo arrocho salarial, gerou inúmeros conflitos: entre os vários segmentos do capital em busca do favorecimento estatal e da massa trabalhadora por melhores condições de vida e trabalho (MENDONÇA, 2003).

Do ponto de vista político, a partir do Decreto de Lei Nº 7.856 (“Lei Agamenon”, 28/05/1945) e da Constituição de 1946, ficou favorecido o surgimento de partidos “nacionais”. Isso porque para que um partido obtivesse seu registro, deveria apresentar assinaturas de dez mil eleitores distribuídos entre, pelo menos, cinco estados, nenhum deles com menos de quinhentas assinaturas. Dessa forma, três partidos políticos alcançaram relevo: o Partido Social Democrata (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e a União

Democrática Nacional (UDN). Analisando o cenário político-partidário brasileiro, vê-se que a aliança PSD-PTB se destacou, cabendo à UDN o papel de segundo partido em número de votos. Segundo Campello de Souza a UDN, para adaptar-se à lei eleitoral, teve que se associar a outras agremiações – ao Partido Republicano, ao Partido Libertador e à Esquerda Democrática. No caso do PSD, apesar de já possuir um esquema de sustentação em todo o país, passou a apresentar uma base muito mais “federativa” do que “nacional”. Já o PTB, embora tão desprovido de esquemas estaduais quanto a UDN, contava com o respaldo do getulismo que transcendia o regionalismo, e com o voto operário (SOUZA, 1990, p.114 e 115).

Ao longo das décadas de 1950/1960, consolidou-se a visão de que havia uma questão agrária a ser resolvida no Brasil. A concentração da propriedade fundiária, traço contínuo de nossa história desde os tempos coloniais, era a base de todo um conjunto de problemas com os quais se deparava a grande maioria da população rural, como miséria, fome, isolamento, baixos níveis de escolaridade, precárias condições de moradia e infraestrutura, apenas para citar alguns. Tais problemas, por sua vez, passaram a ser representados, tanto por membros do governo, quanto por variados representantes da oposição ao mesmo, como fortes entraves à industrialização e ao desenvolvimento econômico do país, na medida em que determinavam a exclusão da população rural - ainda, então, a maioria de nossa população - do mercado de consumo (GRYNSZPAN, 2006, p.57). Na visão que se firmou, portanto, era fundamental que se resolvesse a questão agrária para que o país pudesse avançar rumo ao pleno desenvolvimento capitalista. Dessa forma, reforma agrária e sindicalização de proprietários e trabalhadores rurais, eram temas que incitavam a elaboração de inúmeras propostas, advindas dos mais distintos setores da sociedade civil e do Estado restrito.

A crescente organização e a ação de movimentos sociais no campo funcionaram como um alerta de que mudanças imperiosas faziam-se necessárias no campo. Florestan Fernandes trabalha convincentemente com a ideia de que a revolução burguesa no Brasil se fez como uma “contra-revolução permanente”, (FERNANDES, 1975), ou seja, ao mesmo tempo em que ingressavam na ordem social competitiva, as classes dominantes brasileiras tinham como tarefa imposta pelos tempos prevenir a eclosão de revoluções provenientes das classes dominadas.

Diferentemente do ocorrido no meio urbano, os sindicatos corporativistas rurais foram implantados apenas na década de 1960. A Confederação Nacional de Agricultura (CNA) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) – federações oficiais dos sindicatos, respectivamente, do patronato e dos trabalhadores rurais – surgiram em janeiro de 1964, em meio a um processo de sindicalização marcado por disputas entre representantes da classe trabalhadora rural, partidos políticos e o patronato rural, entre outros. O fato da agricultura não ter sido enquadrada nos moldes do sindicato corporativista ainda durante o Estado Novo, como ocorreu com o setor industrial e o do comércio, deve-se, em muito, às pressões oriundas de frações da classe dominante agrária junto ao Estado restrito (RAMOS, 2011).

A potencial mudança na estrutura agrária do Brasil gerou grandes debates e o confronto entre múltiplos interesses. A questão da redistribuição fundiária era levantada por diversos segmentos das sociedades civil e política, como as organizações de trabalhadores rurais, os partidos políticos, o Poder Executivo, a alta hierarquia da Igreja Católica, frações da classe proprietária rural, entre outros. Fizeram parte de comissões que elaboraram projeto de reforma agrária figuras como Edgar Teixeira Leite, importante empresário do ramo agrícola e dirigente da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA); D. Helder Câmara, secretário geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); João Napoleão de Andrade, fazendeiro e presidente da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR); Aniz Badra, professor, advogado e proprietário rural e Ignácio Rangel, ex-militante do PCB e um dos fundadores do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Abordaremos nesse trabalho como esses vários segmentos das sociedades civil e política, representados por figuras de perfis diversos, elaboravam suas próprias propostas de reforma agrária, atendendo a diferentes finalidades, e representando frações de classe diversas.

### **1.1 - O curto período de governo Jango *reinterpretado***

Datas comemorativas como os quarenta anos do Golpe de 1964, em 2004 e os trinta anos da morte do ex-presidente João Goulart, em 2006 geraram diversos eventos e reacenderam as discussões em torno da gestão daquele presidente. Fomentou-se a pesquisa nas universidades sobre o tema, gerando vários Seminários e Simpósios, além da publicação de inúmeras obras.

Esboçaremos aqui, de forma sucinta, nossa preocupação com a *onda revisionista* que então motivou reinterpretações sobre o governo de Jango.<sup>16</sup> Argelina Cheibub Figueiredo e sua obra *Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política (1961-1964)*<sup>17</sup>, é uma das pioneiras dessa interpretação *revisionista*, que irá se repetir na obra de historiadores do Brasil contemporâneo, considerados importantes, como Jorge Ferreira e Daniel Aarão Reis.

Figueiredo esclarece que seu argumento baseia-se no fato de que entre 1961 e 1964,

(...) escolhas e ações específicas solaparam as possibilidades de ampliação e consolidação de apoio para as reformas, e desta forma, reduziram as oportunidades de implementar, sob regras democráticas, um compromisso sobre essas reformas (FIGUEIREDO, 1993, p.30).

Ou seja, a autora argumenta que o “pouco apreço à democracia”, principalmente por parte dos grupos de *esquerda*, que *radicalizaram* suas posições durante as discussões das reformas de base, acabaram por instigar uma direita golpista já organizada. Ora, mas não foi esse o argumento que justificou, nos idos de março e abril de 1964, o golpe ao Presidente? Segundo Toledo, estas formulações sobre os “perigos” representados pelos setores de esquerda, caso alcançassem o poder, nada mais fazem do que retornar, quarenta anos depois, os “argumentos” da direita golpista (TOLEDO, 2006, p.36).

Interessa-nos aqui a análise que a referida autora realizou no âmbito das discussões sobre a questão agrária. Seguindo seu pressuposto de uma esquerda pouco apegada a democracia, ela afirma que, quando da apresentação da Emenda Bocaiúva Cunha<sup>18</sup>, a “coalizão de esquerda pró-reformas” não levou em consideração a existência de uma maioria conservadora no Congresso. Além disso, defende que, tal como apresentada, a emenda era inaceitável, e que se realmente o PTB tivesse a intenção de negociar ou que a emenda tivesse chance de ser aprovada, não teria mantido tamanha intransigência durante as discussões. Assim a autora relata a estratégia da *esquerda radical*:

Embora tivesse *plenamente consciente* de que o projeto de reforma agrária, na forma apresentada, não tinha a menor chance de ser aprovado, o PTB escolheu levá-lo até a derrota final, em plenário, pretendendo assim apresentar ao público o espetáculo de um Congresso “reacionário”, hesitante em decretar até mesmo

---

<sup>16</sup> Endossamos as reflexões presentes nos textos de TOLEDO, 2004 e 2006 e MELO, 2006.

<sup>17</sup> Título que já deixa bem claro o tom da obra.

<sup>18</sup> O líder petebista na Câmara, Luís Fernando Bocaiúva Cunha, encaminhou emenda constitucional que propunha a indenização dos imóveis desapropriados por interesse social, com títulos da dívida pública, resgatáveis em prestações e sujeitos à correção do valor monetário.

reformas modestas. Essa decisão, bem como a mudança de Goulart, estavam de acordo com a estratégia, defendida pela *esquerda radical*, de recorrer a pressões diretas sobre o Congresso, por meio de organizações *não parlamentares* e de respaldo *militar* (FIGUEIREDO, 1993, p.126-127, grifos nossos).

Concordamos com Toledo quando sinaliza que teses como a de Figueiredo são teoricamente frágeis (TOLEDO, 2006, p.36). Assim, quando a autora questiona as reformas *radicais* em nome da preservação das *instituições democráticas*, acaba por legitimar as democracias liberais excludentes. Além disso, a autora parte do suposto de que democracia e reformas podem ou não se combinar, negando assim, que possa existir uma relação de complementaridade entre democracia política e mudanças sociais e econômicas. A fala da autora transmite um *golpismo* emanado dos grupos de esquerda e “imputa às esquerdas uma cultura política não-democrática pelo fato destas serem críticas da democracia liberal” (TOLEDO, 2006, p.47).

Jorge Ferreira, seguindo o paradigma de Figueiredo, ressalta que a bibliografia e a pesquisa universitária há muito tempo revelaram a participação de grupos conservadores e direitistas na conspiração e execução do golpe civil-militar de 1964. No entanto, afirma o autor, tema ainda pouco frequentado na bibliografia é o papel representado pelas esquerdas naquele processo.

A imagem firmada é a de que a radicalização política, que culminou no golpe civil-militar, foi patrocinada tão-somente por elementos conservadores e reacionários, enquanto as esquerdas apenas defendiam as reformas e a democracia (FERREIRA, 2004, p. 181).

Assim, segundo Ferreira, teriam surgido diversas versões que se esforçaram para explicar os motivos do golpe de 1964, porém, sem considerar o que o autor chama de *participação ativa dos grupos esquerdistas no processo de radicalização que resultou no colapso da democracia*. Dessa maneira, tal como Figueiredo, Jorge Ferreira apesar de não usar a expressão *golpismo* ao referir-se à ação dos grupos de esquerda, baseia seus argumentos em uma intenção golpista a eles também imputada.

Com relação aos setores da direita, Ferreira ressalta que, por estarem receosos de perderem seus privilégios, as frações conservadoras das classes dominante e dirigente:

(...) por meio de um golpe militar, atentaram e desmantelaram as instituições democráticas. No entanto, muito embora por motivos diversos, as esquerdas também não valorizaram o regime instituído pela Carta de 1946. A democracia era repleta de "formalismos jurídicos" e, em razão de um Congresso "conservador" e de uma Constituição "ultrapassada", as reformas de base eram

bloqueadas. Assim, para implementar as mudanças econômicas e sociais, era necessário "superar" os limites impostos pelas instituições liberais-democráticas em vigor no país, sobretudo os dispositivos legais que impediam a realização das reformas, sobretudo a agrária (FERREIRA, 2004, p. 209-210).

Dessa maneira, os grupos empenhados em ampliar o acesso a terra no Brasil, na visão do autor, formavam a "coalizão radical pró-reformas" e sua palavra de ordem tornou-se "reforma agrária na lei ou na marra". Nesse sentido, afirma o autor:

(...) sabia-se como ela (*reforma agrária*) ocorreria "na lei": seria aquela aprovada pelo Congresso Nacional. Todavia, "na marra" era algo ainda obscuro: seria aquela implementada apesar do Congresso, fora dele e, sobretudo, contra ele (FERREIRA, 2004, p.185).

Cabe fixar nesse momento duas questões: a primeira, como afirma Toledo, é que nenhum documento (mesmo um simples esboço ou rascunho) revelando os supostos planos golpistas dos grupos da esquerda política brasileira, ou continuístas de Goulart, foi descoberto pela inteligência repressiva. E a segunda, é que a ação dos grupos da esquerda política brasileira, bem como as ações do Executivo de Goulart no âmbito da reforma agrária, seguiam o árduo caminho de tentar imprimir uma tímida mudança da estrutura agrária extremamente concentrada, vigente desde o século XVI. Esses grupos encontraram nesses anos uma abertura para um intenso debate das ideias, espaço para confronto de distintos projetos político-ideológicos e para a participação de novos protagonistas na vida política e cultural.

O golpe de 1964 interrompeu com muita violência e repressão todo esse processo, e na medida em que os *revisionistas* ignoram essas questões e passam a utilizar teorias que convergem com os argumentos dos verdadeiros golpistas, beiram a irresponsabilidade. Pois afinal, como muito bem chama atenção Renato Lemos: "Houve os que depuseram um governo e os que perderam o poder. Houve os que mataram e os que morreram, os que torturaram e os que sofreram com isso" (LEMOS, 2002, p.305).

## **1.2 – A gestão Jango e a questão agrária**

O curto período de governo de João Goulart será abordado aqui tendo como foco seu projeto para o campo brasileiro, bem como as reações ao mesmo.

João Goulart toma posse no dia 7 de setembro de 1961, 13 dias após Jânio Quadros renunciar à Presidência da República, como fruto de uma solução conciliatória, considerada por grupos que apoiavam João Goulart, como um *golpe branco*. É assim denominada porque, com a renúncia de Jânio, instala-se no país uma crise política deflagrada pelo fato de os ministros militares<sup>19</sup> manifestaram-se contra a posse do vice-presidente João Goulart, tratado como herdeiro da política de Getúlio Vargas e acusado de comunista. Como forma de resolver o impasse político, a Carta de 1946 foi alterada e se decretou no país o regime Parlamentarista. Desta forma, os ministros militares; os partidos políticos de direita; a classe proprietária de terras e demais frações da classe dominante, “engoliram” um presidente que acabara de retornar de uma visita à China Comunista de Mao Tsé-Tung, mas que teria seus poderes reduzidos.

O discurso de Jango, logo após sua posse, por ocasião do 15º aniversário da Constituição, é emblemático com relação às Reformas de Base; elas seriam a prioridade de seu governo, sendo a Reforma Agrária a mais urgente dentre todas. Tancredo Neves, primeiro-ministro do primeiro gabinete parlamentarista do governo, também se pronunciaria quanto às reformas. Ele imprimiu a seu discurso um tom conciliador e de diálogos (*Última Hora*, 19/09/61). Nesse sentido, no intuito de ampliar a negociação com os partidos e reforçar diretrizes de centro-esquerda, Tancredo Neves convoca para seu gabinete: Franco Montoro (PDC, Pasta do Trabalho), Walter Moreira Sales (Fazenda), San Tiago Dantas (PDC, Relações Exteriores), Ulisses Guimarães (PSD, Indústria e Comércio), Armando Monteiro (Agricultura, PSD), Oliveira Brito (PSD, Educação), Gabriel Passos (UDN, Minas e Energia), Virgílio Távora (UDN, Viação e Obras Públicas).<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> São os ministros das três armas: Marechal Odylio Denis (Exército), almirante Sílvio Heck (Marinha) e brigadeiro Gabriel Grün Moss (Aeronáutica).

<sup>20</sup> Franco Montoro era Deputado Federal por São Paulo, acompanhava João Goulart em visita à China quando da renúncia de Jânio Quadros; Walter Moreira Sales era banqueiro, proprietário do Banco Moreira Sales (futuro Unibanco) e sua indicação fazia parte da estratégia de “acalmar” o empresariado brasileiro; San Tiago Dantas era Deputado Federal por Minas Gerais e havia sido indicado por Jânio Quadros, dias antes de sua renúncia, Embaixador do Brasil na Organização das Nações Unidas, cargo que não chegou a ocupar; Ulisses Guimarães foi Deputado Federal por São Paulo, votou a favor da emenda parlamentarista; Armando Monteiro era usineiro e Deputado Federal por Pernambuco; Oliveira Brito era Deputado Federal pela Bahia, foi relator da comissão formada na Câmara para avaliar o pedido de impedimento da posse de Goulart; Gabriel Passos era Deputado Federal por Minas Gerais e um dos fundadores da FPN; Virgílio Távora conspirou ativamente contra a posse de Juscelino Kubitschek, era Deputado Federal pelo Ceará e foi secretário-geral da comissão nacional da UDN pró-candidatura de Jânio Quadros.

A nomeação do conhecido usineiro, Armando Monteiro Filho, para a Pasta da Agricultura reafirmava a tentativa do governo de dialogar com os partidos de oposição em busca de credibilidade para seu projeto para o campo, frente aos grandes proprietários rurais. Em viagem ao Nordeste, Armando Monteiro declarava que o objetivo da reforma agrária seria duplo: aumentar a produtividade da terra e humanizar o homem do campo (*Correio da Manhã*, 20/09/61). A principal ação do Ministro no que tange à reforma agrária seria o *Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo*, de 1962 (Fundo Paulo Assis Ribeiro, caixa 69). O grupo criado por Monteiro estabeleceria, por decreto, o Conselho Nacional de Reforma Agrária (CNRA), que será analisado no segundo capítulo, e apresentaria um anteprojeto ao Conselho de Ministros, discutido em reunião de 15 de fevereiro de 1962. Participavam desse Grupo de Trabalho, dentre outros: Pompeu Accioly (Engenheiro e Economista), Edgar Teixeira Leite (1º vice-presidente da SNA e pecuarista), Aluísio Afonso Campos (Pecuarista), Paulo Schilling (Assessor do então Governador Leonel Brizola). O anteprojeto já sugeria a criação da Superintendência de Política Agrária (SUPRA) e descartava a desapropriação com alteração do §16 do artigo 141 da Constituição, porém, recomendava emenda constitucional, sugerindo transferência do imposto territorial rural municipal para a órbita da União.

Nesse contexto, e ainda sob o impacto do crescente movimento de trabalhadores do campo, foi realizado em novembro de 1961, em Belo Horizonte, Minas Gerais, o I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas. A principal organizadora do evento foi a ULTAB (União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil), porém, o evento contou também com a participação das Ligas Camponesas; do MASTER<sup>21</sup>; de integrantes do movimento sindical urbano; do movimento estudantil e de políticos. Dentro deste último grupo, destacam-se o Presidente da República João Goulart; seu primeiro-ministro, Tancredo Neves e o governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto.

O livro organizado por Luiz Flávio de Carvalho Costa, *O Congresso Nacional Camponês*, retoma o evento realizado em Belo Horizonte, trazendo uma coletânea de documentos da época diretamente a ele relacionados, inclusive reportagens do periódico

---

<sup>21</sup> O Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER) foi o primeiro movimento de pequenos agricultores, surgido na Região Sul do Brasil, precisamente no Rio Grande do Sul (RS), no final dos anos 50, e era fortemente ligado a lideranças do PTB e do PCB.

*Terra Livre*, além de pequenos textos de lideranças que participaram do encontro. Durante o período democrático de 1946-1964, houve uma incorporação das demandas dos trabalhadores rurais aos diversos projetos políticos brasileiros. Causa e efeito dessa incorporação foi a intensa mobilização dos trabalhadores rurais, em torno da luta por melhores condições de vida e trabalho, e luta pelo acesso a terra. Dessa forma, verifica-se uma intensa disputa pela hegemonia da organização e direção dessas lutas do trabalhador rural. O Partido Comunista Brasileiro (PCB), a Igreja Católica, as Ligas Camponesas e o estado restrito eram os principais atores nessa disputa.<sup>22</sup>

A primeira conferência da ULTAB, organização fundada em 1954 pelo PCB, foi realizada em setembro de 1959. Nela foi elaborada resolução onde consta a concepção de reforma agrária do PCB (COSTA, 2010, p.22 e 23). Em 1961, a ULTAB pretendia realizar sua segunda conferência. No entanto, já desde setembro de 1959 alimentava-se a idéia da realização de um congresso nacional. Isso porque as lideranças dos movimentos entendiam que era necessária, naquele momento, uma manifestação viva da nova força sindical, e a socialização das experiências particulares de luta, com o objetivo de traçar diretrizes gerais e dar unidade ao movimento dos trabalhadores do campo.

O que realmente fez com que a ULTAB abdicasse de sua segunda conferência em nome de um encontro nacional, foi a possibilidade da aprovação, no Congresso Nacional, de um projeto de reforma agrária atendendo apenas a reivindicações parciais na agricultura<sup>23</sup>. A ULTAB opta, então, por organizar evento mais amplo, cuja repercussão fosse capaz de exercer pressão junto ao Congresso pela aprovação de medidas que modificassem profundamente a estrutura agrária do país.

Várias reuniões estaduais são realizadas para a preparação do Congresso Nacional Camponês - nome pelo qual ficou conhecido o I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas. Em 20 de maio de 1961 foi lançado, pela comissão organizadora presidida pelo deputado Hernanni Maia<sup>24</sup> e secretariada pelo professor José Thiago

---

<sup>22</sup> Não se podendo desprezar também como participante dessa disputa setores de frações da classe dominante agrária.

<sup>23</sup> Tramitava no Congresso Nacional o Projeto 4.389-A, que será abordado no segundo capítulo.

<sup>24</sup> Deputado Estadual em Minas Gerais pelo PTB e um dos fundadores desse partido.

Cintra<sup>25</sup>, o manifesto de convocação do Congresso, que tinha como ordem do dia solucionar a questão agrária e elaborar um programa contemplando as reivindicações e direitos dos trabalhadores do campo (COSTA, 2010, p.24).

Com a participação de, aproximadamente, 1.600 delegados eleitos em 13 encontros e congressos estaduais, conferências municipais e assembléias realizadas em fazendas, ocorreu finalmente, em novembro de 1961, o Congresso em Belo Horizonte. Em torno dos temas propostos foram formadas várias comissões, mas foi na II Comissão, a da reforma agrária, que se centrou o Congresso e verificaram-se as discussões de maior repercussão. Integrada, entre outros, por Francisco Julião e pelos dirigentes comunistas Armênio Guedes; Dinarco Reis; Alberto Passos Guimarães; Heros Trench e Nestor Vera<sup>26</sup>, dessa comissão sairia o principal documento do Congresso intitulado *Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o Caráter da Reforma Agrária*, assinado em Belo Horizonte em 17 de outubro de 1961 (COSTA, 2010, p.24).

Abordaremos aqui alguns pontos estabelecidos naquele documento por acreditarmos que ali se refletiu a posição, no que tange à questão agrária, de importantes agentes sociais, que passaram, recentemente, a engrossar as fileiras de grupos sindicais rurais. Além de representar as principais demandas de frações de classe contra-hegemônicas do período.

É esclarecido logo na primeira frase da *Declaração*, que esta fala em nome das massas camponesas reunidas no Congresso com o objetivo de “manifestar a sua decisão inabalável de lutar por uma reforma agrária radical” (COSTA, 2010, p.60). Cabe aqui um parêntese: Francisco Julião, então líder das Ligas Camponesas, explica que:

Muito embora a expressão radical seja tida até hoje como um fuzil apontado para o latifúndio, seu verdadeiro significado tem sido objeto de distorção. Mas quem, com isenção de ânimo, examine o seu conteúdo etimológico, perceberá que

---

<sup>25</sup> Professor e militante político, participou da organização de passeatas em Minas Gerais pelo direito à moradia aos residentes em favelas, da Federação dos Trabalhadores Favelados, durante o governo de Magalhães Pinto.

<sup>26</sup> Francisco Julião era advogado, deputado federal por Pernambuco e um dos líderes das Ligas Camponesas. Armênio Guedes era jornalista e pertencia ao núcleo do PCB. Dinarco Reis era militante ativo do PCB, participou do Movimento de 1935 e foi voluntário na luta contra o nazi-fascismo na Espanha e na França. Alberto Passos também pertencia ao núcleo do PCB, tendo especialmente atuado como intelectual e homem de imprensa do Partido. Heros Trench era diretor do periódico *Terra Livre*, participou da fundação da CONTAG. Nestor Vera era secretário geral da ULTAB e foi tesoureiro da 1ª diretoria da CONTAG.

deriva de *raiz*. Apesar disso, tornou-se comum e corrente, na linguagem política, confundir radicalismo com sectarismo, como se fossem sinônimos.<sup>27</sup>

A *Declaração* buscou definir os elementos básicos que caracterizariam a situação dos que viviam e/ou trabalhavam na terra<sup>28</sup> e fixou os princípios gerais que deveriam nortear uma reforma agrária radical. A primeira e principal característica da situação agrária brasileira citada pelo documento é a concentração fundiária. A *Declaração* define que o monopólio da terra seria o responsável pela baixa produtividade da agricultura, o alto custo de vida e pelos processos de uma exploração semi-feudal. Ou seja, o que foi chamado, pelo documento, como uma estrutura agrária caduca, constituía um entrave decisivo ao desenvolvimento nacional (COSTA, 2010, p.61). Dessa forma, é estabelecido que, para melhorar o nível de vida das populações rurais; suas condições de trabalho; superar o subdesenvolvimento econômico e social do campo brasileiro seria necessária a “realização da reforma agrária que modifique *radicalmente* a atual estrutura de nossa economia agrária e as relações sociais imperantes no campo” (COSTA, 2010, p.61).

Podemos ver, ainda no documento, a convocação para uma organização das massas trabalhadoras no campo de modo a tornarem-se protagonistas do movimento em prol da reforma agrária. Além disso, menciona-se que essas massas deveriam ser ajudadas pelo proletariado das cidades, pela intelectualidade e demais forças nacionalistas do país, o que caracteriza a linha teórica do PCB de *frente-única*.

Quando citam a reforma agrária que defendiam, os autores da *Declaração* afirmavam que esta divergia e se opunha aos inúmeros projetos e proposições que buscavam reformas ou revisões agrárias. Isso porque, tais reformas eram consideradas

---

<sup>27</sup> Texto do próprio Francisco Julião, presente no livro de COSTA, 2010, p.31. Essa declaração de Julião foi dada em 1993, portanto, *ex-post*.

<sup>28</sup> O termo *camponês* aparece diversas vezes na *Declaração*, porém, neste trabalho não o utilizaremos. Isso porque, em nossa concepção, para a realidade brasileira não cabe o uso do conceito. Concordamos com Carlos F. Cardoso quando sinaliza que, “noção de camponês é, talvez, uma das mais escorregadias que existem, por referir-se a realidades muitíssimo variadas no tempo e no espaço” (CARDOSO, 1987, p.55) e com Hobsbawm, que seguindo a mesma linha, adverte com relação aos camponeses: “(...) primeiro que há diferenças profundas entre diversas formas de produção agrária de base familiar, as quais toda generalização corre o risco de subestimar – por exemplo, entre economias de pastoreio e agricultura – e segundo que, além de determinado ponto da diferenciação sócio-econômica da população agrária, o termo ‘campesinato’ deixa de ser aplicável. É difícil saber exatamente onde se situa esse ponto, mas é evidente, que nem os fazendeiros da Inglaterra do século XIX, nem os proletários rurais de algumas economias de plantação em larga escala dos trópicos, se enquadram no ‘problema do camponês’, embora por certo constituam parte do ‘problema agrário’” (HOBSBAWM, 1999, p.216). No entanto, devemos levar em consideração a carga político-ideológica que o conceito trazia nos anos 1960, e a importância estratégica de seu uso pelo PCB. Não temos como objetivo esgotar a discussão do uso do conceito, nem tão pouco “jogar fora o bebê com a água do banho”.

manobras elaboradas e apresentadas pelas forças sociais que se beneficiavam e prosperavam a partir da manutenção da estrutura agrária vigente.

Seguindo em sua exposição, a *Declaração* esclarecia que a reforma agrária pela qual lutavam, tinha como objetivo fundamental a completa liquidação do monopólio da terra exercido pelo latifúndio, uma vez que, este último, era o responsável pelo entrave ao desenvolvimento do país. Dessa forma, defendiam uma reforma agrária que interessava efetivamente às massas trabalhadoras do campo e solucionaria as principais questões, quais sejam: radical transformação da estrutura do país com a liquidação do monopólio da terra, através das desapropriações dos latifúndios, transformando-os em propriedade camponesa individual ou associada e a garantia máxima de acesso à posse e ao uso da terra pelos que nela desejassem trabalhar.

Além dessas questões relacionadas à mudança da estrutura agrária, apresentam também a necessidade de soluções capazes de melhorar as condições de vida e de trabalho das massas camponesas então vigentes, tais como:

- a – Respeito ao amplo, livre e democrático direito de organização independente dos camponeses, em suas associações de classe.
- b – Aplicação efetiva da parte da legislação trabalhista já existente e que se estende aos trabalhadores agrícolas, bem como imediatas providências governamentais no sentido de impedir sua violação. Elaboração de Estatuto que vise a uma legislação trabalhista adequada aos trabalhadores rurais.
- c – Plena garantia à sindicalização livre e autônoma dos assalariados e semiassalariados do campo. Reconhecimento imediato dos sindicatos rurais (COSTA, 2010, p.63).

Vemos na citação acima, que se tratava de uma demanda do movimento das populações rurais o reconhecimento de suas associações e sindicatos. Podemos também notar a demanda pela elaboração de um Estatuto para o trabalhador rural.

Um último ponto que destacamos da *Declaração* é sua afirmação da necessidade de realização de uma eficaz e inadiável política agrária capaz de dar solução às questões indispensáveis à plena realização da reforma agrária defendida. São enumeradas, então, doze medidas para atingir tal objetivo. Destacamos aqui a primeira delas: a modificação, pelo Congresso Nacional, do Artigo 141 da Constituição Federal, em seu parágrafo 16, que estabelecia a exigência de “indenização prévia, justa e em dinheiro” para os casos de desapropriação de terras por interesse social. Defendia-se, na *Declaração*, que esse dispositivo fosse eliminado e reformulado, determinando-se que as indenizações fossem

feitas mediante títulos de dívida pública, resgatáveis a prazo longo e a juros baixos. Tal mudança constitucional instituiu-se em verdadeira “queda de braço” entre o Executivo e o Legislativo brasileiros e toda a discussão da questão agrária durante o fim do governo de João Goulart, girou basicamente em torno dessa alteração constitucional, como veremos mais detalhadamente nos próximos capítulos.

Havia algumas divergências entre os representantes comunistas e os das Ligas<sup>29</sup> no congresso, porém, prevaleceram as posições de Julião ao obter a maioria dos votos da Comissão para a aprovação da *Declaração*. Dessa forma percebe-se que, apesar do congresso ter sido idealizado e organizado pela ULTAB, foram as Ligas que hegemonizaram o encontro.

As organizações de trabalhadores rurais criadas até o início dos anos 1960 tinham o estatuto de entidades civis, registradas em cartório, não se constituindo em representações sindicais. Elas eram, principalmente, ligas camponesas e associações de lavradores, além do já citado MASTER. Apesar da possibilidade legal para a existência de sindicatos de trabalhadores rurais desde 1944, uma série de entraves eram impostos para seu reconhecimento, sendo as classes dominantes agrárias as principais articuladoras de tais obstáculos, através de sua atuação junto a agências do Estado restrito.<sup>30</sup>

Assim, se as organizações de trabalhadores urbanos já eram capazes de organizarem suas atividades políticas através de seus sindicatos, que já apareciam em um número expressivo, na área rural havia, em fins dos anos 1950, somente cinco sindicatos reconhecidos em todo o Brasil, sendo o mais antigo deles, o Sindicato dos Empregados Rurais de Campos, no estado do Rio de Janeiro, que datava da década de 1930. (GRYNSZPAN, 2006, p.65). Tal número de sindicatos sofreria grande aumento durante o governo de Jango, posto ter-se aí iniciado uma investida mais sistemática do Estado e de setores do Congresso no sentido de, via sindicalização, consolidar bases de apoio e institucionalizar o crescente movimento de trabalhadores rurais.

A Lei Delegada nº 11 de 11 de outubro de 1962, que criava a SUPRA, foi de grande influência para a inversão do número de sindicatos de trabalhadores rurais. Nas atribuições da SUPRA não estavam prescritas funções de sindicalização:

---

<sup>29</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre tais divergências, ver RAMOS, 2011 e COSTA, 2010.

<sup>30</sup> Para um amplo estudo ver RAMOS, 2011.

Art. 2º Compete à SUPRA colaborar na formulação da política agrária do país, planejar, promover, executar e fazer executar, nos termos da legislação vigente e da que vier a ser expedida, a reforma agrária e, em caráter supletivo, as medidas complementares de assistência técnica, financeira, educacional e sanitária, bem como outras de caráter administrativo que lhe venham a ser conferidas no seu regulamento e legislação subsequente (Lei Delegada nº 11 de 11 de outubro de 1962).

Porém, a mesma exerceu grande influência na sindicalização rural. A ela coube, juntamente com o Ministério do Trabalho, dar apoio institucional à criação de sindicatos, fosse liberando as verbas para o início de seu funcionamento, fosse facilitando seu reconhecimento (CAMARGO, 2007, p.221). Em meados de 1963, o Ministério do Trabalho estabeleceu a Comissão Nacional para a Sindicalização Rural (CONSIR), composta de três representantes do Ministério, três da SUPRA, e um camponês indicado por cada um dos órgãos citados. (DREIFUSS, 1981, p.304). A ação do Executivo de Goulart foi bem sucedida: dos apenas cinco sindicatos reconhecidos em todo o país em fins dos anos 1950 saltou-se para mais de mil, no início de 1964, além de mais de 40 federações.

Ademais, passaram para a órbita da entidade autárquica, o Serviço Social Rural (SSR), o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), o Conselho Nacional da Reforma Agrária e o Estabelecimento Rural do Tapajós. As atribuições, o patrimônio e o pessoal dos órgãos referidos foram transferidos à SUPRA, cabendo a seu Presidente designar, para cada um deles, um administrador. Com tais medidas, o governo visava ativar medidas preparatórias de reforma e criar condições políticas e institucionais favoráveis à sua aplicação. Com o órgão responsável por promover a reforma agrária sendo subordinado diretamente ao Executivo, o governo buscou contornar o Congresso Nacional na tentativa de colocar em prática suas medidas.

O primeiro superintendente da SUPRA, João Caruso<sup>31</sup>, ligado a Leonel Brizola, permaneceu no cargo somente até junho de 1963, sendo acusado de incentivar os conflitos no campo, decretando a desapropriação de fazendas ocupadas no Rio de Janeiro. Diante das pressões de grupos conservadores, Caruso foi forçado a se demitir e Jango nomeou para seu

---

<sup>31</sup> João Caruso exerceu quatro mandatos como Deputado Estadual do Rio Grande do Sul pelo PTB. Em 1958 foi presidente estadual do PTB e ajudou na articulação da campanha política de Brizola ao governo do Estado. Durante o mandato de Brizola foi secretário do Interior e Justiça, de Obras Públicas e da Agricultura, onde trabalhou em projetos de construção de escolas rurais.

lugar, João Pinheiro Neto, político com bom trânsito no PSD.<sup>32</sup> Em agosto de 1963, João Pinheiro Neto declarou que a SUPRA promoveria desapropriação apenas como último recurso. Porém, após a assinatura do Decreto de Desapropriação, em 13 de março de 1964, Pinheiro Neto também seria fortemente acusado pelos grupos conservadores.

Já em um cenário pré-plebiscito, a 28 de setembro de 1962, o governo promulgou decreto criando o cargo de Ministro Extraordinário do Planejamento e, Celso Furtado<sup>33</sup> assumiria a Pasta, encarregado de preparar um plano de governo a ser apresentado ao gabinete em sessenta dias. Assim, o Plano Trienal seria aprovado pelo Gabinete em 18 de dezembro de 1962 e liberado para a imprensa em 31 de janeiro de 1963. Ele foi apresentado como um instrumento capaz de superar a precária situação econômica do país. Suas metas básicas eram combater a inflação sem comprometer o desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, promover as reformas econômicas institucionais necessárias à manutenção de um desenvolvimento posterior. No âmbito das reformas, o Plano contemplava mudanças no aparelho administrativo, nos sistemas bancário e fiscal e na estrutura agrária. Enfatizava essa última porque afirmava que a estrutura agrária existente constituía o principal obstáculo ao desenvolvimento econômico (Presidência da República, 1962).

Ficava assim definida a importância estratégica da Agricultura no processo de desenvolvimento. Atribuindo o atraso do setor agrícola – sua baixa produtividade e a pobreza de sua população – à “absurda e antieconômica distribuição das terras já incorporadas ao mercado nacional”, Celso Furtado acentua que os grandes estabelecimentos, sem meios para a exploração equilibrada, encontram na pecuária extensiva a única maneira de promover a ocupação econômica, deixando à pequena propriedade a carga de se especializar na produção agrícola, em níveis de produtividade insatisfatórios.

Acrescentava ainda que, uma estrutura agrária “arcaica e obsoleta conflita perigosamente com as necessidades sociais e materiais da população brasileira”, constituía-se em sério obstáculo à exploração racional da terra em bases capitalistas ensejando a

---

<sup>32</sup> João Pinheiro Neto, ao longo de 1961, fez o curso de altos estudos econômicos e sociais no ISEB; foi professor do curso técnico de assistência parlamentar, na Câmara dos Deputados; e começou a trabalhar como jornalista no jornal carioca *Última Hora*, principal órgão de imprensa de apoio ao governo Goulart. No governo Parlamentarista de Goulart, foi subsecretário do Trabalho e Previdência Social, e durante o Gabinete de Hermes Lima foi nomeado Ministro do Trabalho.

<sup>33</sup> Celso Furtado era professor de economia e foi superintendente da SUDENE.

criação de formas antissociais de exploração da propriedade que agravavam a distribuição de renda e comprometiam o desenvolvimento da agricultura nacional (Presidência da República, 1962, p.140/148).

Outra ação do governo Goulart consistiu na aprovação do *Estatuto do Trabalhador Rural*, em março de 1963, que buscou regular as relações de trabalho no campo, até então à margem da legislação trabalhista, contribuindo também para a rápida sindicalização no âmbito rural. O *Estatuto* consistia em uma legislação que, além de estender alguns direitos trabalhistas ao campo, forneceu as bases para o sindicalismo rural nos moldes de atrelamento ao Estado. A demora desse atrelamento dos trabalhadores rurais ao Estado restrito deveu-se a pressões exercidas por grupos da classe proprietária de terras, interessada na manutenção da estrutura fundiária.

O *Estatuto* penara longos anos no Congresso, onde começou a ser discutido ainda em meados da década de 1950<sup>34</sup>, em função da resistência de setores identificados com os grandes proprietários fundiários. Sua aprovação só se deu em uma nova conjuntura política, marcada pelo fim do parlamentarismo e por um processo crescente de pressões sobre o Congresso em prol da realização de uma reforma agrária. Tratava-se então, de um Congresso cuja composição havia sofrido alterações importantes por força das eleições de 1962, destacando-se o aumento do número de cadeiras do PTB, que praticamente dobrou, passando de 66 para 116 e tornando-se a segunda maior bancada, ultrapassando a UDN (GRYNSZPAN, 2006, p.67).

A Lei nº 4.214 de 2 de março de 1963, que dispunha sobre o *Estatuto do Trabalhador Rural*, tem o objetivo de reger as relações de trabalho no campo. Para isso, em seu Art. 2 define o que é trabalhador rural:

Trabalhador rural para os efeitos desta é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou "in natura", ou parte "in natura" e parte em dinheiro.

Tal definição foi considerada por importantes pensadores da época – como, por exemplo, Caio Prado Jr. – como insuficiente para compreender as diversas modalidades de relações de trabalho presentes no campo brasileiro (SANTOS, 2007, p.119 e 120). Ainda segundo Prado Jr, os legisladores do *Estatuto* não levaram em consideração as profundas

---

<sup>34</sup> A legislação trabalhista para o campo era bandeira do PTB desde sua criação. O líder do partido na Câmara, Fernando Ferrari, constituiu comissão para elaborar o Código do Trabalhador Rural em março de 1956.

diferenças existentes entre as múltiplas relações de trabalho vigentes no campo brasileiro, se comparadas com as da indústria e comércio. As relações de trabalho e emprego no campo brasileiro assumiam, muitas vezes, grande complexidade, pois a remuneração do trabalhador se fazia sob diferentes formas. Dessa forma, o *Estatuto* reduziu a um mínimo que não refletia e não previa de maneira adequada, as inúmeras situações que se apresentavam no campo brasileiro.

Guardadas as devidas críticas ao *Estatuto*, este se constituiu em importante avanço para as relações de trabalho no campo. Tomamos aqui como principais disposições da lei: a instituição da Carteira Profissional de Trabalhador Rural, obrigatória para o exercício de trabalho rural (Art. 11); jornada de trabalho de oito horas diárias, com intervalo para repouso ou alimentação (Art. 25); salário mínimo, pois ficava instituído que nenhum trabalhador rural assalariado poderia ser remunerado em base inferior ao salário mínimo regional (Art. 28) e férias remuneradas após cada período de doze meses de vigência de contrato de trabalho (Art. 43).

Além das disposições da lei relacionadas às relações trabalhistas no campo, o *Estatuto* tratava também da organização sindical. Fica lícita então, a associação em sindicato aos empregadores e aos empregados rurais (Art. 114). Porém, para que uma entidade fosse oficialmente reconhecida como sindicato, deveria receber carta assinada pelo Ministro do Trabalho e Previdência Social (Art. 119). A expedição da carta de reconhecimento era dada à entidade que a requeresse, mediante prova de cumprimento das exigências estabelecidas no art. 117 do *Estatuto*. Apontamos aqui um dos requisitos previstos no art. 117, evidenciando como a lei atrelou os sindicatos ao Estado restrito:

Parágrafo único. Os estatutos deverão conter:  
(...) c) a afirmação de que a entidade agirá como *órgão de colaboração com os poderes públicos* e as demais associações ou sindicatos no sentido da solidariedade social, do bem-estar dos associados e do *Interesse nacional*;(...)  
(grifos nossos).

Seguiram-se à aprovação do *Estatuto do Trabalhador Rural*, diversas novas portarias para regulamentar a questão, que traziam instruções sobre a organização e o reconhecimento das entidades sindicais rurais (GRYNSZPAN, 2006, P.67).

Jango governou sob o regime parlamentarista até janeiro de 1963, quando este foi derrubado pelo eleitorado brasileiro.<sup>35</sup> No dia 06 de janeiro de 1963, Goulart profere discurso conclamando os brasileiros a comparecerem às urnas para votarem. Em seu curto discurso<sup>36</sup>, o presidente mencionou as Reformas de Base, o Plano Trienal e a crise política institucional vivida pelo país desde a renúncia de Jânio Quadros. O plebiscito era apontado como capaz de resolver tal situação:

Quando as forças progressistas da nação estão sendo mobilizadas para a conquista das grandes reformas de estrutura e para prestigiar as linhas básicas do Plano Trienal, o referendo a que hoje solos convocados tem o sentido de um ato de fé, de uma atitude confiante nos destinos de nossa soberania. Desta vez quem decide é o povo. Está em suas mãos encerrar a crise institucional gerada pelo acontecimentos de agosto de 1961. Não vamos escolher pessoas, mas votar no próprio Brasil, que quer ouvir a voz de seus filhos para marcar com liberdade os rumos de seu futuro. (*Jornal do Brasil*, 06 e 07 de janeiro de 1963, p.3)

Segundo Melo (MELO, 2009, p.208-211) foi montada toda uma máquina de propaganda pelos favoráveis ao retorno do presidencialismo. Cartazes, *jingles*, comícios, artigos de jornal, os apelos e, mais que tudo, a ideia de que o plebiscito significaria a “redenção” de todos os males que afligiam o povo, conseguiu comover a opinião majoritária do corpo eleitoral do país, que deu um “voto de confiança” ao presidente, tal como definiu o *Jornal do Brasil*, dois dias depois da votação (*Jornal do Brasil*, 08 de janeiro de 1963).

Não precisavam ou não podiam votar os analfabetos, os praças, os inválidos, as mulheres que não tinham ocupação fora do lar, as pessoas com direitos políticos cassados ou suspensos, os impedidos de votar por conta de serviços públicos, os doentes que não podiam se locomover e outros por “motivo de força maior”, desde que justificados. O resultado apurado foi: 9.457.488 pela NÃO continuação do Parlamentarismo, enquanto apenas 2.073.582 pelo SIM. O número de votantes foi, portanto, de 11.531.070 e um volume considerável de eleitores se absteve 7.034.207, perfazendo um índice 37,88%. Porém, segundo Melo, o índice de abstenção da última eleição, 7 de outubro de 1962, foi de 20%, podendo-se, então, afirmar, que o resultado foi razoável. Em 15 de janeiro o Senado, e finalmente em 22 de janeiro a Câmara Federal, concluíram as votações da emenda

---

<sup>35</sup> Sobre o Plebiscito de 1963, ver importante trabalho de MELO, 2009.

<sup>36</sup> O discurso foi publicado no *Jornal do Brasil*, 06 e 07 de janeiro de 1963.

constitucional que liquidaram com a curta experiência parlamentarista na vida republicana brasileira (MELO, 2009, p.210).

A partir de então, com seus atributos legais para ocupar o cargo de Presidente da República restituídos, Jango intensificou suas ações em torno das Reformas de Base. O discurso do Executivo de Goulart teve o sentido de colocar a Reforma Agrária como o primeiro item da agenda oficial. Nesse contexto, no início da sessão legislativa de 1963, seria de praxe enviar ao Congresso um anteprojeto que expressasse a posição do Executivo sobre o assunto. Como, no entanto, a proposta governamental previa o pagamento de desapropriações com títulos de dívida pública, não seria possível enviá-la à Câmara sem prévia alteração da Constituição, sob pena de vê-la cair na inconstitucionalidade que, provavelmente, seria levantada na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. Isso porque, apesar da desapropriação por interesse social já se encontrar prevista na Constituição em seu artigo 147:

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos (Constituição Federal, 1946).

Ficava estipulado, no artigo 141 § 16, o pagamento em dinheiro:

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior (Constituição Federal, 1946).

Dessa forma, o Executivo se limitaria a fazer circular entre as lideranças partidárias o anteprojeto elaborado pela sua Assessoria Técnica<sup>37</sup> e a enviar Mensagem anunciando para um futuro próximo o anteprojeto sem, todavia, encaminhar oficialmente a medida.<sup>38</sup>

Moura Andrade (Presidente do Senado), Martins Rodrigues (Líder do PSD na Câmara dos Deputados), Bocaiúva Cunha (Líder do PTB na Câmara) e os líderes dos

---

<sup>37</sup> Faziam parte da Assessoria Técnica: Paulo Schilling, João Caruso, Inácio Rangel, Alfredo Gerardt, Walter Santos, Durval Calazans.

<sup>38</sup> Os jornais anunciam Anteprojeto da Reforma Agrária acompanhando a Mensagem ao Congresso, *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, 21 de março de 1963. No dia seguinte, *O Estado de S. Paulo* retifica a notícia, esclarecendo que a proposta não seria formalmente enviada.

demais partidos receberam cópia do anteprojeto. A estratégia do governo era a de promover entendimentos com as lideranças da Câmara e do Senado para dar-lhes conhecimento da orientação que desejava adotar, mas esclarece que caberia ao Congresso, dentro de suas atribuições, aprovar previamente a Reforma Constitucional (*O Estado de S. Paulo*, 19 e 21 de março de 1963 e *Correio da Manhã*, 21 e 23 de março de 1963).

Dando seguimento a estratégia definida pelo Executivo de Goulart, Bocaiúva Cunha encaminharia ao Congresso, em abril de 1963, projeto de emenda constitucional necessário para a implantação do plano de reforma agrária do governo. O projeto de emenda constitucional endossava os pontos controvertidos contidos no projeto de reforma agrária do Executivo. O texto caminhava na tentativa de corrigir a antiga contradição, presente na Constituição de 1946, entre o artigo 141 e o artigo 147. Bocaiúva Cunha propunha que, para este único efeito – o de promover o bem-estar social – as indenizações se fizessem com títulos da dívida pública, resgatáveis em prestações e “sujeitas à correção monetária com limite não excedente a dez por cento ao ano” (FIGUEIREDO, 1993, p.116).

A “queda de braço” entre Executivo e Legislativo e entre as correntes partidárias acirrava-se. A organização para a ação da ADP<sup>39</sup> no Congresso passou a constituir uma resposta a FPN<sup>40</sup>, e o confronto entre esses dois blocos interpartidários foi a tônica dos trabalhos parlamentares até o golpe de 1964.<sup>41</sup> Partidária do alinhamento do Brasil ao bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos, a ADP moveu cerrada oposição à política externa de aproximação com os países do Terceiro Mundo e socialistas, inaugurada na presidência de Jânio Quadros (1961) e continuada no governo de Goulart. No plano interno, a ADP era defensora intransigente do fortalecimento da iniciativa privada e mostrava-se favorável à entrada de capitais estrangeiros na economia brasileira, sem a tutela do Estado restrito. Nesse sentido, os parlamentares a ela ligados - assim como as instituições da sociedade civil (aparelhos privados de hegemonia como o IPES) identificadas com este – viam com

---

<sup>39</sup> Bloco interpartidário surgido no primeiro semestre de 1961, com o objetivo de combater a infiltração comunista na sociedade brasileira. A Ação Democrática Parlamentar era composta basicamente de parlamentares da UDN e, em segundo plano, do PSD. Congregava também deputados do PR, do PSP, do PDC, do PTN, do PRP, do PL e um representante do PTB. Fez oposição ao governo do presidente João Goulart (1961-1964) e deixou de existir após a subida dos militares ao poder, em março de 1964. Seu presidente foi o deputado João Mendes, da UDN da Bahia (LAMARÃO, S. DHBB).

<sup>40</sup> A Frente Parlamentar Nacionalista constituiu-se em grupo que nas legislaturas entre 1956 e 1964 reuniu deputados de vários partidos políticos comprometidos em defender no Congresso Nacional políticas e soluções nacionalistas para os problemas do desenvolvimento brasileiro (BARROS, F. R. de, DHBB).

<sup>41</sup> Veremos esses debates mais pormenorizados no capítulo 2.

muita desconfiança o plano de reformas de Goulart. O IPES entregou seu projeto de reforma agrária para que a ADP o expusesse no Congresso como de oposição ao projeto de Goulart e como projeto representante do empresariado<sup>42</sup>.

A FPN, por sua vez, era o bloco partidário composto pelos nacional-desenvolvimentistas, que defendiam a entrada do capital estrangeiro, porém submetido a controles do Estado restrito. Defendendo o que chamavam de “libertação econômica do país”, sustentavam os seguintes pontos: 1) a democratização institucional; 2) a democratização do ensino e cultura; 3) a reforma agrária; 4) o abastecimento e custo de vida; 5) o desenvolvimento econômico independente, e 6) a política externa independente.

Quanto às entidades rurais e classes produtoras, estas já estavam bastante articuladas e unidas em torno de medidas que não “ferissem” a Constituição. Nesse sentido, eram quase consensuais as críticas ao “atentado contra o direito de propriedade” emanadas de agremiações como a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA). Os dirigentes dessas entidades destacam insistentemente que os “planos indefinidos” do Governo não limitavam com precisão os casos passíveis de desapropriação por interesse social e público, além de não conceituarem adequadamente categorias como latifúndio, empresa agrícola e minifúndio. Ademais, outra forte crítica era a de que a Reforma Agrária do Governo seria unilateral, somente pensado em distribuição de terras (*Correio da Manhã*, 28/03/63 e 12/04/63; *O Estado de S. Paulo*, 27/03/63).

O posicionamento das lideranças da SRB, radicalmente contrárias à reforma agrária, foi dos mais veementes, e lançaram mão de sua capacidade de mobilização para atuar em inúmeras frentes e divulgar suas ideias. Participaram do Congresso Brasileiro para Definição das Reformas de Base, de março de 1963; de reuniões acadêmicas, como o Encontro Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência; ministraram palestras na ESG. Segundo Mendonça, através de sua ampla pesquisa junto ao periódico da SRB, *A Rural*, no período compreendido entre 1963 e 1964, a plataforma política da entidade exposta nos editoriais da revista é de recusa radical a qualquer tipo de alteração na estrutura fundiária brasileira. Os editoriais consultados, segundo a autora, tiveram como tema ora a

---

<sup>42</sup> Utilizamos aqui o termo empresariado da mesma forma que Dreifuss utilizou, “genericamente, inclui industriais, banqueiros e comerciantes” (DREIFUSS, p.107, nota 1). Além disso, incluímos também os grandes proprietários de terra, que já vinham em um processo de modernização e diversificação de suas atividades econômico-financeiras.

“ameaça” representada pela reforma, ora a construção de uma imagem do grande proprietário de terras como “desprotegido” e “abandonado” pelo Estado (MENDONÇA, 2010, p.38).

Já o posicionamento da SNA quanto ao projeto de reforma agrária de Goulart seria semelhante ao da SRB, porém seus dirigentes utilizavam tom mais moderado em sua crítica, admitindo a necessidade de “alguma reforma”. Mas, acabam por recusá-la na prática ao ponderarem:

O simples acesso à propriedade da terra aos que nela trabalham não é a solução. Não devemos substituir uma estrutura agrária que, apesar de seus defeitos, vem funcionando, por uma nova estrutura de perspectivas imprevisíveis [...]. O problema é, portanto, um problema social que não se limita a uma simples divisão de terras. (*A Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.53-54, apud MENDONÇA, 2010, p.39).<sup>43</sup>

Segundo Camargo, além da SNA, SRB e CRB, a lista de entidades rurais que contestavam a política agrária do Governo, pode ser acrescida de órgãos como a FIESP e o CONCLAP, ligados à indústria, além das Associações Comerciais solidamente ligadas ao setor agrícola. Também a OAB se pronunciaria contra<sup>44</sup>. Dentre as manifestações destacam-se o preparo de uma grande marcha de ruralistas para Brasília, organizada por Aniz Badra<sup>45</sup> (Deputado Federal PDC), e uma manifestação no Estádio do Pacaembu, em São Paulo, prenunciando os movimentos de massa que antecedem a queda de Jango (CAMARGO, 2007, p.264).

Com a derrota em plenário da Emenda Bocaiúva Cunha ficava claro que a histórica aliança PTB-PSD, no que se referia à questão agrária, estava esgotada. Além disso, com tal impasse no Congresso, o Executivo passaria para ações através de seu quase único

---

<sup>43</sup> No capítulo 2 deste trabalho analisamos os periódicos das duas instituições.

<sup>44</sup> Marco Aurélio V. L. de Matos argumenta que o oposicionismo da OAB a Goulart se fundava na convergência de quatro fatores.” Em primeiro lugar, os vínculos estreitos que os conselheiros federais mantinham com as classes dominantes. Em segundo lugar, a filiação dos integrantes do Conselho Federal a organizações políticas que articularam a de posição de Goulart, particularmente a UDN, o PSD e o com plexo IPES/IBAD. Em terceiro lugar, a identificação da entidade com uma cultura política que julgava ilegítimos o reformismo do governo e a ascensão do movimento popular. Finalmente, a degradação das relações da OAB com o governo federal, num contexto em que a entidade se encontrava ameaçada pela emergência de associações e sindicatos concorrentes e desafiada pelo processo de proletarianização dos advogados (MATOS, 2012, p.165).

<sup>45</sup> O Deputado Aniz Badra apresenta anteprojeto de reforma agrária em maio de 1963, como será visto no capítulo 2. O Deputado do PDC fazia parte da “facção” do partido que mantinha ligações com o empresariado do IPES, e, além disso, recebeu financiamento do IBAD em sua campanha de 1962. Discussões sobre o PDC e sua atuação no período ver, COELHO, 2002.

instrumento disponível, a SUPRA. Em março de 1964, a SUPRA decretaria como de interesse social, para fins de desapropriação, terras situadas às margens de rodovias e ferrovias federais, além daquelas beneficiadas por investimentos federais em obras de irrigação, drenagens e açudes (Decreto Nº 53.700, de 13 de março de 1964). A assinatura do decreto foi anunciada no “Comício das Reformas”, realizado no Rio de Janeiro em 13 de março, em frente à estação de trens da Central do Brasil. Ao anunciar o decreto pessoalmente, diante de uma multidão de mais de uma centena de milhar de pessoas, João Goulart acenava para os trabalhadores, para as esquerdas, para os demais setores favoráveis à reforma agrária e a verdadeiras mudanças da estrutura agrária do Brasil, a opção por pressionar em um nível um pouco mais alto, o Congresso Nacional. Em seu discurso, o presidente retomou a defesa da emenda da Constituição (que já havia sido rejeitada em plenário) no sentido de possibilitar a realização da reforma agrária, alertando ao Congresso para que ouvisse os reclamos populares e colaborasse para acelerar o progresso nacional.

Os apelos de Jango, porém, já não podiam mais ser ouvidos. As pressões sobre o Congresso e a crescente mobilização popular puseram-no em rota de colisão com este último, fazendo com que perdesse importantes apoios ao centro, o que contribuiu para o crescimento e amadurecimento das já iniciadas articulações golpistas. Alguns dias após o Comício das Reformas, João Goulart seria derrubado.

### **1.3 – O PCB e a questão agrária: Caio Prado Junior e Alberto Passos Guimarães**

Fundado em congresso realizado nos dias 25, 26 e 27 de março de 1922, o Partido Comunista, Seção Brasileira da Internacional Comunista (PC-SBIC) surgia em meio ao contexto internacional de afirmação do regime socialista na Rússia, após a Revolução Soviética de 1917, e da criação da Internacional Comunista em 1919, episódios históricos que sinalizavam, para os integrantes do movimento operário e sindical no Brasil, a possibilidade de vitória das forças proletárias do mundo no combate ao sistema capitalista.

No Brasil, nos primeiros anos de sua existência, o Partido Comunista exerceu pequena, porém não desprezível influência junto aos trabalhadores dos grandes centros urbanos, verificada, por exemplo, pela circulação da revista *Movimento Comunista*, com uma tiragem de aproximadamente mil e quinhentos exemplares e tendo vinte e quatro números editados até 1923, quando se tornou a primeira dentre as inúmeras publicações

comunistas a ser fechada pela repressão policial no Brasil. Outro exemplo de ação do partido foi o periódico *Voz Operária*, editado pela primeira vez em maio de 1925, chegando a alcançar a tiragem de onze mil exemplares no seu 12º número, quando também foi fechado pela repressão (COSTA, 2005, p.67-69).

Ao final da década de 1920, os comunistas entendiam a realidade brasileira, influenciados pelas teses da III Internacional, como um país de “tipo semicolonial”, de economia essencialmente agrária, baseada na grande propriedade e na exploração das “grandes massas camponesas”, economicamente dominado pelo imperialismo, o qual entravava o “desenvolvimento autônomo e normal das forças produtivas do país”(ZAIÐÀN, 1991, p.99). Preponderava entre os comunistas brasileiros a tese economicista, segundo a qual o momento insurrecional seria resultante da situação explosiva provocada centralmente por crises econômicas, para o que concorreria a ação externa das forças imperialistas, enxergadas como inibidoras do progresso nacional.

Já em fins de 1937, após o frustrado levante armado de 1935, a estratégia pecebista deixava para segundo plano a questão agrária, substituindo a perspectiva insurrecional baseada na aliança operário-camponesa ou na formação de uma frente popular que agregasse operários, camponeses e pequena burguesia urbana, pela proposta de união nacional com a burguesia industrial. Naquele instante, abandonava-se a ideia do assalto frontal ao poder do Estado, para se reforçar o caráter evolutivo do processo de mudanças a ser implementado, dentro da estratégia de união nacional para cumprimento da etapa nacional-democrática da revolução brasileira.

Nessa conjuntura, a proposta de “união nacional” com a burguesia ganhou força e se consolidou no partido, como parte fundamental do projeto de revolução democrático-burguesa associado ao processo de pleno desenvolvimento das forças produtivas no país e a consequente superação dos resquícios “semifeudais” e “semicoloniais”, processo esse entendido como condição necessária à passagem para o socialismo.

Durante seu período de legalidade (1945-1947), o PCB procurou realizar ações no campo dentro das margens legais, mediante a criação das Ligas Camponesas e de comissões de reivindicações. Em 1947, quando posto na ilegalidade mais uma vez, passou a apoiar alguns movimentos de guerrilha. Já a partir do IV Congresso do PCB, em 1954, tal

postura sofreria duras críticas de integrantes do próprio partido, sendo apontada como causa do isolamento do partido em relação aos trabalhadores rurais.

A Declaração de Março de 1958<sup>46</sup> pregava uma política de “conciliação” e de “acumulação de forças”, uma aliança de camponeses e operários com a burguesia nacional no combate às forças imperialistas e latifundiárias. A declaração reforçaria a ideia central segundo a qual as contradições básicas existentes na sociedade brasileira, naquele momento específico da história, dar-se-iam entre o conjunto da nação, de um lado, e as relações de produção semifeudais e semicoloniais predominantes no campo, de outro.

O coroamento do processo de renovação da linha política deu-se, de fato, com as discussões em torno dos informes do XX Congresso do PCUS<sup>47</sup> (Partido Comunista da União Soviética) que, realizado três anos após a morte de Stalin, expôs ao mundo as práticas deformadoras do projeto socialista durante o período stalinista. O debate postergado por vários meses pela direção do PCB e assumido, na prática, pela militância, provocou a divisão do partido em três correntes básicas: “renovadora”, “conservadora” e “centro pragmático” (SEGATTO, 1995, p.63-65). Esse processo de luta interna acabaria provocando, mais tarde, a divisão dos comunistas em duas agremiações distintas: parte substancial dos conservadores saiu do partido, fundando o PC do B em fevereiro de 1962, ao rejeitar as teses que seriam aprovadas no V Congresso em 1960.

A Declaração de Março de 1958 apresentava uma novidade teórica no entendimento da realidade brasileira: reconhecia, explicitamente, o desenvolvimento capitalista em curso dentro do país, passando a indicar a necessidade da interferência dos comunistas nos rumos deste processo, por meio de pressões populares sobre o Estado. Daí a participação cada vez maior do PCB junto aos movimentos nacionalistas e, em princípios dos anos 1960, na campanha pelas reformas de base, compondo um amplo arco de alianças que apostava numa alternativa de desenvolvimento econômico antiimperialista. Para alcançar tal objetivo, no entanto, seria necessária a ultrapassagem dos “resquícios feudais” que uma parte dos comunistas insistia em identificar na realidade brasileira, o que os mantinha

---

<sup>46</sup> *Declaração Sobre a Política do PCB*, Comitê Central do Partido Comunista do Brasil, Março de 1958.

<sup>47</sup> O XX Congresso do PCUS decorre entre os dias 14 e 25 de Fevereiro de 1956, na presença de 55 delegações de partidos comunistas e de trabalhadores. Durante o Congresso Khruchtchev apresenta o que fica conhecido como “Relatório Secreto”, denunciando os crimes de Stalin.

presos à perspectiva etapista da plena realização do capitalismo como forma de iniciar a transição para a sociedade socialista.

Os camponeses constituem a massa mais numerosa da nação e representam uma força cuja mobilização é indispensável ao desenvolvimento conseqüente das lutas do povo brasileiro. O movimento camponês se encontra, entretanto, bastante atrasado, sendo baixíssimo o seu nível de organização. Para impulsionar o movimento camponês, é preciso partir do seu nível atual, tomando por base as reivindicações mais imediatas e viáveis, como o salário mínimo, a baixa do arrendamento, a garantia contra os despejos e evitando, no trabalho prático, as palavras de ordem radicais que ainda não encontram condições maduras para a sua realização.(...) A ação das massas se mostra indispensável para vencer a resistência dos latifundiários no Parlamento e conquistar a aprovação de leis que correspondam aos interesses dos trabalhadores agrícolas, inclusive a elaboração de uma legislação trabalhista adequada ao campo (Declaração de Março de 1958).

Nesse sentido, o PCB estimulou a criação, junto aos trabalhadores rurais, de associações civis registradas em cartório. A ULTAB fundada em 1954, sob orientação do partido, representaria essas associações em âmbito nacional e contaria com o jornal *Terra Livre*, criado em 1949, pelo PCB, para divulgar suas principais campanhas e ações e consolidar a aliança operário-camponesa. De acordo com Leonilde Medeiros, o periódico revelou-se importante instrumento para a construção de uma linguagem e identidade para os conflitos rurais, unindo diferentes categorias com base na luta contra um inimigo em comum – o latifundiário. Com o surgimento da ULTAB, em 1954, o periódico passou a veicular notícias desta agremiação.

Nesse contexto, os comunistas brasileiros já percebiam a necessidade de traduzir a *ciência-marxista-leninista* numa leitura da formação social que os habilitasse intelectualmente no debate sobre as Reformas de Base, os projetos de reforma agrária tramitando no Congresso Nacional, inclusive acerca das medidas parciais de reforma agrária, como as que, depois, adotaria o governo de João Goulart.

As formulações políticas da Declaração de Março foram ratificadas no V Congresso do PCB, em 1960, onde ficou confirmada a premissa de conclamar um *caminho pacífico para a revolução* (SANTOS & COSTA, 1997). Tal postura considerava a reforma agrária fundamental para a luta contra os agentes internos e os resquícios feudais existentes no campo, sendo importante elemento para a consolidação de uma revolução democrático-burguesa, etapa considerada primordial para o avanço das idéias socialistas (RAMOS, p.37). O célere aprofundamento das relações capitalistas criava novas situações de conflitos e contradições sociais que eram acompanhadas pela formação e dinamização de novos

agentes coletivos, os aparelhos privados de hegemonia, responsáveis pelo fortalecimento da sociedade civil, num processo que pode ser identificado com o da “ocidentalização” da sociedade brasileira (COSTA, 2005, p.91-94).

De um lado, podemos incluir como exemplo, a desenvolvida participação dos sindicatos operários, das Ligas Camponesas, do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e da UNE, para falar das organizações comprometidas com propostas alternativas ao sistema dominante. De outro lado, além de vários órgãos de comunicação de massa, setores conservadores da Igreja Católica, latifundiários, banqueiros e grupos representativos do empresariado da indústria e do comércio, dentre outros, agiam no sentido da manutenção do *status co*, organizados em torno de instituições como o IPES, o IBAD e a ESG, criadas e mantidas com o intuito de garantir a dominação burguesa e o aprofundamento das relações capitalistas no país. O que pretendemos nessa dissertação é justamente analisar como integrantes dessas e de outras entidades da classe dominante agrária e urbana, participaram, via Congresso Nacional, de uma “frente” para barrar as Reformas de Base, especialmente a agrária; o crescimento do PTB, principalmente nas áreas rurais; e o crescimento dos movimentos sociais de trabalhadores rurais.

Cumpramos ressaltar, por conseguinte, ser indiscutível a presença, como protagonistas e não como simples atores coadjuvantes, das classes trabalhadoras no cenário político dos anos que antecederam ao golpe. Em todo o país era evidente a maior participação dos trabalhadores, não só nas lutas sindicais, mas também na vida política e parlamentar. Quando um quarto da população era de eleitores, e um partido como o PTB, com uma atuação política e um discurso direcionados a arrebatar votos dos trabalhadores rurais, contava em 1962 com quase um terço das cadeiras do Congresso. A forte influência do PCB junto às entidades sindicais e à sociedade civil, com alguns de seus dirigentes nacionais tendo conquistado a distinção de dialogar diretamente com o Presidente da República, assustava concretamente as classes dominantes, que articularam o golpe de Estado como uma “reação à ameaça vermelha”, ou seja, ao crescente poder de mobilização dos trabalhadores brasileiros, representados pelo movimento sindical e pelos partidos a ele vinculados. Ameaça que se tornava visível também no campo, onde o poder secular dos latifundiários se sentia ameaçado diante do crescimento das organizações de trabalhadores e de não proprietários, fortalecidas como nunca visto antes na história.

Segundo Costa, uma das mais fortes tradições construídas pelos comunistas brasileiros ao longo de sua história foi a capacidade de desenvolver uma política de atração de intelectuais para seu programa de fundo igualitário e humanista e em torno da posição crítica ao sistema capitalista, fazendo com que gravitasse ao redor do PCB estudantes, jornalistas, artistas, pintores, poetas, músicos, em suma, homens e mulheres ligados à cultura, sequiosos por um mínimo espaço de referência intelectual, numa sociedade marcadamente elitista a caracterizada por possuir um inexpressivo número de instituições e fóruns culturais autônomos.

Surgiram no interior do PCB duas novas publicações coordenadas por comunistas, sem que sua direção nacional participasse ativamente na definição de suas linhas editoriais. A revista *Brasilense* articulada por Caio Prado Junior e Elias Chaves Neto, e o jornal *Para Todos*, criado por iniciativa de Oscar Niemeyer, Jorge Amado, Alberto Passos Guimarães, Moacir Werneck de Castro e James Amado. Evidenciamos aqui Caio Prado Junior e Alberto Passos Guimarães, por destacarem-se como intelectuais influentes nas visões do PCB sobre a formação histórica brasileira, principalmente sobre a questão agrária do país.

O texto de Raimundo Santos e Luiz Flávio Costa demonstra como a reflexão pecebista desse período, não só espelhava a “aplicação da linha política geral do partido ao campo”, como já exibia teorizações que procuravam dar melhor conta do mundo rural. Os autores utilizam como exemplo desse pensamento agrário mais consistente, os textos publicados nos debates do V Congresso de 1960 escritos por Alberto Passos Guimarães e Caio Prado Junior.

As reflexões de Alberto Passos sobre o campo brasileiro<sup>48</sup> versam sobre a teoria e o método da luta de classes no campo, citando Lênin em *O programa agrário da social democracia russa*, Passos diferencia a realidade russa da brasileira. Quando na Rússia havia duas formas essenciais de luta de classe no campo – campesinato versus proprietários e proletariado rural versus burguesia rural – segundo Passos, no Brasil, são três:

1º) a luta de todo o campesinato contra as várias modalidades da opressão e da espoliação imperialista; 2º) a luta do campesinato contra as sobrevivências do pré-capitalismo e contra os latifundiários, e 3º) a luta dos assalariados e semi-assalariados rurais contra os patrões, grandes proprietários de terra (SANTOS, 2007, p.135).

---

<sup>48</sup> Textos presentes no livro de SANTOS, 2007, p.131-152. Originalmente os textos de Passos aqui mencionados foram publicados em duas partes no periódico *Novos Rumos* em 1960.

Passos ressalta que são três frentes diversas, porém entrelaçadas, mas possuindo aspectos peculiares e específicos, o que as tornava partes integrantes e inseparáveis do processo da *revolução agrária brasileira*.

Para a sociedade brasileira lograr êxito em realizar a revolução democrático-burguesa e posteriormente a socialista, Passos afirma que os caminhos possíveis do desenvolvimento capitalista no campo brasileiro poderiam seguir dois cursos: um revolucionário, outro, reformista. Assim, afirmava que o proletariado e o campesinato deveriam apoiar o caminho revolucionário, pois este realizaria transformações burguesas no campo que resultassem na destruição dos laços com o feudalismo e na destruição das formas pré-capitalistas, expressando um desenvolvimento democrático apoiado no capitalismo de Estado e na propriedade camponesa. Já o curso reformista, consistiria nas transformações burguesas que se realizam sem alterar as bases do antigo regime.

Passos utiliza um exemplo concreto da realidade brasileira para ilustrar os métodos que defendia e o exemplo seria a expropriação do Engenho da Galiléia<sup>49</sup>. Segundo ele, apesar de concretizada mediante uma “reforma” concedida pelo governo, a expropriação não teve conteúdo reformista, pois resultou em uma mudança na estrutura da propriedade que, de latifúndio semifeudal, se transformou num conjunto de propriedades camponesas e também numa mudança do regime de trabalho, pois os antigos camponeses semifeudais se tornaram camponeses burgueses.

Utilizando o mesmo exemplo, Passos reafirma a tese das três formas de luta de classe no campo brasileiro, citando que caso o Engenho pertencesse a uma grande empresa norte-americana, para lograr êxito, a luta assumiria não somente a forma antifeudal, mas também, um nível mais alto e antiimperialista. Dessa forma, para Passos, fica demonstrado que a contradição com o imperialismo seria mais forte do que com o feudalismo, no que se refere ao movimento agrário.

Através desse exemplo, Passos também defende que a condição pacífica de luta é mais vantajosa e eficaz, do ponto de vista da prática revolucionária, do que sua modalidade violenta. Indicando, assim como nas teses do PCB, a possibilidade real de um caminho pacífico para a revolução brasileira.

---

<sup>49</sup> Em fevereiro de 1960 foi sancionada lei pelo então governador de Pernambuco, Cid Sampaio, que expropriou as terras do Engenho da Galiléia em favor dos que lá moravam e trabalhavam, tratou-se do projeto nº264 de autoria do deputado Carlos Luis de Andrade, suplente do deputado Francisco Julião.

De fato, se as forças motrizes da revolução, dentro da ampla frente nacional democrática, conseguirem transformar os exemplos isolados de nossa história na regra de conduta da luta de classes no campo, isto é, conseguirem multiplicar por toda a parte as reformas (pacíficas) de conteúdo revolucionário que importem na destruição das bases do feudalismo, no desenvolvimento da propriedade camponesa e das relações agrárias do tipo capitalista – eis aí, em toda a sua perspectiva, o caminho pacífico levado à prática pelas massas do campo (SANTOS, 2007, p.141).

Já para Caio Prado Junior, o “feudalismo não existe nem existiu nunca no Brasil”. Para o autor, o que caracterizaria o Brasil desde o início de sua formação é que nele se constituiu uma organização econômica destinada a abastecer com seus produtos o comércio internacional, daí derivando os elementos fundamentais da estrutura econômica e social do país (SANTOS, 2007-b).<sup>50</sup> Seguindo em sua exposição Caio Prado aponta que os traços principais e fundamentais da economia colonial em que se organizou o Brasil eram a grande propriedade monocultural, explorada em larga escala (em oposição à pequena exploração camponesa tão característica da Europa) e o trabalho escravo indígena e de africanos importados pelo tráfico, não havendo aí, nada de feudal. O autor aponta que a substituição do trabalho escravo pelo juridicamente livre não alterou a estrutura agrária vigente, gerando uma contradição fundamental na evolução da economia do país que, em sua opinião, teria que ser levada a cabo.

Quando fala do imperialismo, Caio Prado afirma que este contribuiu poderosamente para integrar o Brasil numa nova ordem econômica superior, que seria aquela do mundo moderno. A partir daí, ele entende que está presente a segunda contradição fundamental em que se encontra engajada a evolução brasileira: uma economia primitiva e débil, solicitada por uma ordem altamente desenvolvida que é a do mundo moderno. Dessa forma, o país necessitava de reformas profundas, que incluíssem, segundo ele, transformar a economia em propriamente nacional e completar a transição do regime de trabalho escravo, para um novo regime de trabalho efetivo e completamente livre.

Em oposição às ideias de Passos Guimarães, Caio Prado ressalta:

E aqui se propõe finalmente, e como conclusão, a forma de realizar esses objetivos da revolução brasileira. Será pelo “fomento do capitalismo”, como pensam alguns? Por uma “revolução democrático-burguesa” que, suprimindo as “sobrevivências feudais” da nossa economia, abra perspectivas amplas para o progresso do regime capitalista? Evidentemente não. Não é a debilidade do nosso

---

<sup>50</sup> O artigo de Caio Prado foi originalmente publicado no Boletim de Discussão dedicado ao IV Congresso do PCB, in: *A classe operária*, 1947.

capitalismo o responsável pelo atual estado de coisas no país e o atraso da nossa economia (SANTOS, 2007 b, p.140).

Dessa maneira, para o autor, o incipiente capitalismo brasileiro, “de mãos dadas” com o imperialismo, tem usufruído largamente e com grande proveito as condições vigentes no país. Cita como prova a existência, então, no Brasil, de uma burguesia capitalista não somente financeiramente forte, mas poderosa e politicamente dominante. Assim, para Caio Prado, os caminhos para a construção de uma revolução socialista no Brasil seriam bem diversos daqueles preconizados por Guimarães.

Em suma trata-se de aproveitar o capitalismo naquilo que ele ainda oferece de positivo nas condições atuais do Brasil; e contê-lo, e o suprimir mesmo no que possa se opor às reformas que o país necessita. E ao mesmo tempo, ir preparando os elementos necessários para a futura construção do socialismo brasileiro (SANTOS, 2007, p.142).

Em texto posterior<sup>51</sup>, também presente no mesmo livro de Santos, Caio Prado defende que a concentração da propriedade agrária seria a maior responsável pelo baixo nível de trabalho e de vida dos trabalhadores rurais.<sup>52</sup> Definiria, assim, sua concepção de reforma agrária: a partir da divisão da propriedade da terra os trabalhadores rurais alcançarão uma posição melhor na luta por suas reivindicações imediatas, e mais facilmente se beneficiarão dela, na medida em que as oportunidades de trabalho e ocupação não forem unicamente aquelas proporcionadas pelos grandes proprietários. Dessa maneira, continua o autor, haverá sempre a alternativa de se estabelecerem por conta própria em terras de sua propriedade. Circunstância essa que, naturalmente, teria grande peso no mercado de trabalho rural, favorecendo a parte que oferta a sua força de trabalho.

Caio Prado define a tributação da terra como a principal e mais adequada maneira de realizar a reforma agrária, na medida em que a isenção fiscal de que gozavam os grandes proprietários rurais facilitava a aquisição e manutenção de grande reserva de terra com objetivos especulativos. Sendo assim, os altos preços da terra tornavam inviável qualquer plano de reforma agrária. O valor especulativo da terra declinaria, segundo Caio Prado, somente por efeito de uma forte sobrecarga tributária, estimulando a mobilização comercial e o retalhamento da propriedade fundiária. Caio Prado lembra que tal proposta de

---

<sup>51</sup> Parte de um conjunto de sete outros textos publicados por Caio Prado (sob o título geral “As teses e a Revolução Brasileira”) na Tribuna de Debates do V Congresso do PCB. *Novos Rumos* de 17 a 23/06/60.

<sup>52</sup> Passos Guimarães trabalha com o conceito de camponês, já Caio Prado com o de trabalhador rural, posição esta mais próxima de nossas definições como já exposto acima.

tributação fundiária foi sustentada pelos comunistas com assento na Assembleia Constituinte e Legislativa de São Paulo em 1947, porém, a direção do partido na ocasião, não só não apoiou, mas por vias indiretas dificultou a ação da bancada, com a alegação de que a tributação constituía medida e processo “reformista”.

Essa opinião foi abandonada e, no que se refere às Teses do V Congresso do PCB de 1960, a tributação seria apresentada como instrumento central a ser adotado como passo inicial e estímulo preliminar à reforma agrária. Para Caio Prado, porém, as premissas teóricas em que se fundam as Teses estariam erradas. Isso porque elas propunham a tributação territorial mais como medida de incentivo a produtividade e, para o autor, tal formulação constitui típico pensamento burguês do problema agrário. Apenas a melhoria da produtividade não melhoraria as condições de vida dos trabalhadores rurais, ao contrário, poderia ocorrer aumento da produtividade agrícola acompanhado de agravamento das condições de vida do trabalhador.<sup>53</sup>

Ainda prosseguindo com suas críticas às posições do PCB, Caio Prado ressalta a importância da legislação trabalhista no campo no âmbito das discussões da reforma agrária.<sup>54</sup> Afirma que, em documento recente onde definem sua posição frente às reformas de base<sup>55</sup>, os comunistas não incluíram no texto que se ocupou da reforma agrária propriamente e das medidas destinadas a promovê-la, a legislação trabalhista.

Apegando-se unicamente a um aspecto (divisão de terras) dessa reforma (agrária) que apresenta menores perspectivas de ação prática no momento, os seus defensores vêm contribuindo, embora inconscientemente no mais das vezes, para fazer da palavra de ordem da reforma cada vez mais um simples pretexto de agitação política de cúpula, traduzida em *slogans* que não atingem a massa trabalhadora rural (como sejam “reforma agrária radical”, “eliminação do latifúndio”, “terra para quem a trabalha” etc.), e que se oferecem algum rendimento demagógico em restritos setores completamente afastados dos problemas do campo, pouco ou nada tem de prático no terreno da luta efetiva pelas reformas (op. Cit.).

Para Caio Prado, uma das medidas fundamentais a serem definidas, no que tange ao campo, seria uma sólida legislação trabalhista, e a sua ampla implementação. Essas duas ações realizadas no campo, segundo Caio Prado, aliadas à distribuição de terras, levaria a

---

<sup>53</sup> Como realmente aconteceu com a chamada “modernização conservadora” nos anos 1970.

<sup>54</sup> Texto publicado na *Revista Brasileira* nº 51, São Paulo, jan./fev., 1964.

<sup>55</sup> “A posição dos comunistas diante das Reformas de Base”, in: *Novos Rumos*, de 1 a 9/05/63.

um aumento da demanda e da oferta de trabalho no campo, gerando o aumento do nível de vida das populações rurais.

Nesse primeiro capítulo procuramos discutir e analisar o contexto histórico no qual se insere o objeto do trabalho. No próximo capítulo são abordadas e discutidas as principais fontes de pesquisa que embasam a dissertação.

## **CAPÍTULO 2: PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA NOS ANOS 1961-1964: UMA ARENA DE LUTAS DE CLASSE E INTRACLASSE**

O controle do Congresso se fazia essencial para o bloco nacional-reformista<sup>56</sup> e, em particular, para o Executivo, a fim de implementar seu programa de reformas.

A partir de 1955, a questão da participação do capital estrangeiro na promoção do desenvolvimento nacional tornou-se tema predominante dos debates de opinião pública. Porém, segundo Mendonça, não havia somente um, mas vários nacionalismos:

Em primeiro lugar, situa-se o *nacionalismo neoliberal*, que considerava o capital estrangeiro uma necessidade vital e justificava sua atuação em nossa economia de forma totalmente livre dos controles do Estado. Politicamente falando, esta vertente correspondiam às “bandeiras” da *UDN* e setores por ela representados. Em segundo lugar, colocava-se o *nacionalismo radical*, ainda ligado à noção de substituição das importações e que rejeitava a participação do capital externo na industrialização brasileira, posto que isto implicaria o reforço da sua subordinação aos centros capitalistas. Seus defensores eram o *PCB* e alguns setores de esquerda do *PTB*. Finalmente, em terceiro lugar, havia o *nacional-desenvolvimentista*, que propunha a necessidade do capital estrangeiro, porém submetido a controles e normas do Estado. Esta seria a corrente vitoriosa a partir da gestão Kubitschek (MENDONÇA, 1986, p.69-70, grifos nossos).

No entanto, o que o nacional-desenvolvimentismo obscurecia era o papel político desempenhado pelos empresários industriais e, segundo Mendonça, “dando margem a uma visão distorcida sobre suas articulações políticas com as empresas estatais e multinacionais” (Op. Cit., p.71).

Porém, as correntes políticas conservadoras - mencionadas na citação acima, e outras que serão tratadas aqui - e contrárias ao nacional reformismo, tentavam manter a tutela sobre o Senado e a Câmara dos Deputados visando impedir a aprovação de projetos emanados daquele bloco. Dessa forma, o Congresso transformou-se em um crucial campo de batalha, tornando-se foco de propaganda pela FPN e pela ADP. Utilizando estratégias diversas, – algumas das quais buscamos abordar nesse trabalho – partidos, grupos e indivíduos aliciavam suas respectivas bases sociais de apoio através de sua atuação no

---

<sup>56</sup> Utilizamos aqui o termo como define Dreifuss: “O termo bloco nacional-reformista designa a “frouxa” composição das forças políticas representadas no círculo ao redor de João Goulart e que favorecia as diretrizes políticas da industrialização nacionalista fortemente apoiada pelo Estado, a reforma agrária com distribuição de terra, a nacionalização dos recursos naturais, medidas para o bem-estar social, uma política externa neutralista ou alinhada ao Terceiro Mundo, um forte controle das corporações multinacionais”. Porém, levando em consideração as fundamentais reflexões de Mendonça em *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento*.

Congresso Nacional, que era amplamente divulgada ao público através, principalmente, da mídia.

### 1.0 - Anteprojetos de reforma agrária no período Jango

Realizamos minucioso estudo junto aos *Anais da Câmara dos Deputados*, no período compreendido entre setembro de 1961 e março de 1964, tendo como principal objetivo analisar os debates parlamentares em torno da questão agrária brasileira. Dessa maneira, selecionamos os seis anteprojetos de reforma agrária mais citados e/ou discutidos na Câmara no referido período, quais sejam: Substitutivo ao *Projeto N° 4.389-A/54*; *Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo*; *Projeto N° 93-A*; *Projeto de Reforma Agrária do Deputado Aniz Badra*; *Projeto do Estatuto sôbre (sic.) a Terra elaborado pelo Dep. Herbert Levy*; *Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart*.

**Quadro I – Anteprojetos de reforma agrária selecionados**

PROJETOS	MEMBROS DA COMISSÃO/ AUTOR DO PROJETO
Projeto N° 4.389-A/54	Fernando Santana, Ivan Bichara, José Joffily, Arnaldo Cerdeira, Waldir Pires
Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo (Projeto Armando Monteiro)	Pompeu Accioly, Edgar Teixeira Leite, Aluísio Afonso Campos, Paulo Schilling
Projeto N° 93-A (Projeto Milton Campos)	Milton Campos, D. Helder Câmara, Pompeu Accioly, Hermnanni Maia, Ivan Luz, Ignácio Rangel, João Napoleão de Andrade, Janes Ângelo de Souza, Edgar Teixeira Leite
Projeto de Reforma Agrária do Deputado Aniz Badra	Aniz Badra
Projeto do Estatuto sobre a Terra elaborado pelo Dep. Herbert Levy	Herbert Levy
Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart	Paulo Schilling, João Caruso, Ignácio Rangel, Walter Santos, Durval Calazans, Alfredo Gerardt

Fonte: Anais da Câmara dos Deputados, 1961-1964. Verificar também quadros dos anexos I, II, III e IV.

## 1.1 – O Projeto N° 4.389-A/54

Uma Comissão Especial de Reforma Agrária, instituída em julho de 1961 (ainda no governo de Jânio Quadros) e integrada pelos deputados Fernando Santana (Presidente); Ivan Bichara (Vice-Presidente); José Joffily (relator); Arnaldo Cerdeira e Waldir Pires aprovou, a 1º de agosto, o texto substitutivo que aglutinava os projetos números 4.389 de 1954, do Deputado Coutinho Cavalcanti, o n.º 552 (17-8-55) do Deputado Nestor Duarte (PL/BA) e ao Projeto n.º 1.804 (31-8-56) do Deputado Último de Carvalho (PSD/MG). O chamado Projeto N° 4.389-A/54 foi apresentado ao plenário da Câmara para votação em 18 de setembro de 1961<sup>57</sup> e nos meses seguintes houve intensa discussão da matéria.

Coutinho Cavalcante, quando da apresentação de seu projeto, em 1954, defendeu:

Reforma agrária é a revisão e o reajustamento das normas jurídico-sociais e econômico-financeira que regem a estrutura agrária do país, visando à valorização do trabalhador do campo e o incremento da produção, mediante a distribuição, utilização, exploração social e racional da propriedade agrícola, sua melhor organização e extensão do crédito agrícola e o melhoramento das condições de vida da população rural (CHAVES, 1998, p.104).

Ou seja, o primeiro projeto de reforma agrária mais discutido no Congresso Nacional durante os anos de maior efervescência dos movimentos sociais rurais – o projeto 4.389-A – faz parte de uma linha de pensamento defendida já desde os anos 1950, que tem como objetivos a penetração do capitalismo no campo, da mesma forma como já estava em andamento na indústria brasileira.

Fernando Santana - Presidente da Comissão – formou-se em engenharia, e em 1945 instalou uma empresa de construção civil em Salvador, à frente da qual permaneceria até 1949. No governo Otávio Mangabeira (1947-1951), trabalhou como engenheiro-chefe da planificação e construção de escolas públicas do estado. No pleito de outubro de 1958 elegeu-se deputado federal pela Bahia, na legenda do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), e, após assumir o mandato na Câmara em fevereiro de 1959, filiou-se à FPN. Em outubro de 1962 elegeu-se deputado federal pela Bahia na legenda da Aliança Democrática Trabalhista Cristã, pelo PSD. Exerceu o mandato até abril de 1964, quando teve seu mandato cassado e seus direitos políticos suspensos com base no Ato Institucional n.º 1 (9/4/1964), editado pela junta militar que assumiu o governo após a deposição de Goulart

---

<sup>57</sup> O texto do substitutivo na íntegra está nos *Anais da Câmara dos Deputados*, 178ª sessão, em 18 de setembro de 1961, p.529.

pelo movimento civil-militar de 31 de março (GUIMARÃES, M. B. e ARAGÃO, M., DHBB, 2001). Fernando Santana era de uma família tradicional da Bahia proprietária de terras, seu pai era um conhecido como *Coronel* Pompílio de Sant'Anna, e muito influente em sua região.

Já Ivan Bichara – Vice-Presidente da Comissão – escreveu no jornal *A Imprensa* de 1936 a 1940 e, em 1944, tornou-se funcionário do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). No ano seguinte formou-se pela Faculdade de Direito de Recife. Elegeu-se seguidamente deputado estadual e deputado federal, sempre pela Paraíba, na legenda da Coligação Democrática Paraibana, formada pelo PSD e pelo PL. Paralelamente, foi também diretor do jornal *O Norte*. Em outubro de 1962 concorreu a uma cadeira de deputado federal pela Paraíba na legenda da UDN, obtendo a segunda suplência e exercendo o mandato entre junho e outubro de 1963 e entre agosto e setembro de 1964. Após o golpe civil-militar de 31 de março de 1964, foi nomeado presidente do conselho consultivo das caixas econômicas federais pelo novo presidente da República, Castelo Branco (1964-1967). Com a extinção dos partidos políticos pelo Ato Institucional nº 2 (27/10/1965) e a posterior instauração do bipartidarismo, filiou-se à Arena, partido de apoio ao regime militar.

Era Secretário-geral e consultor jurídico da Associação Comercial do Rio de Janeiro, quando foi indicado pelo presidente Ernesto Geisel (1974-1979) candidato ao governo da Paraíba, nas eleições indiretas que se realizariam em setembro desse ano. Eleito pela Assembleia Legislativa paraibana, tomou posse em março de 1975 sucedendo a Ernâni Sátiro. Bichara foi ainda catedrático de direito internacional na Paraíba e membro da Associação Paraibana de Imprensa e da Academia Paraibana de Letras (CARNEIRO, A. DHBB, 2001).

Ivan Bichara era filho de um imigrante libanês que estabeleceu-se na Paraíba e desenvolveu comércios e indústrias manufatureiras de produtos agrícolas. Além disso, casou-se com Mirtes de Almeida, de tradicional família paraibana proprietária de terras (ANDRADE, 1995).

José Joffily, advogado e jornalista, antes de iniciar a carreira política, ocupou os cargos de assistente técnico do Departamento de Cooperativismo do estado da Paraíba, em 1939, de diretor comercial dos Serviços Elétricos da Paraíba, de promotor público em

Pernambuco, em 1940, de diretor da Penitenciária Agrícola de Itamaracá (PE), de 1941 a 1942, e de secretário estadual de Agricultura, Viação e Obras Públicas da Paraíba, de 1942 a 1945, durante a interventoria de Rui Carneiro (1940-1945). Participou ainda, como representante paraibano, do Congresso de Estudos dos Vales Úmidos do Nordeste, realizado em Natal em 1943. Foi um dos fundadores do PSD em seu estado, tendo sido líder e vice-líder da maioria e do PSD na Câmara dos Deputados.

Deputado federal pela Paraíba como relator da Comissão Especial de Reforma Agrária, procurou congregiar as sugestões já apresentadas sobre a matéria e satisfazer às várias correntes partidárias atuantes no legislativo. Participou ativamente das diversas discussões em plenário sobre o projeto e esteve na Paraíba, juntamente com a Comissão das Ligas Camponesas, para averiguar denúncias de violência cometidas por militares à sede da Liga daquele Estado. Em janeiro de 1963 deixou em definitivo a Câmara dos Deputados, e dois meses depois foi designado membro do Conselho Nacional de Economia (CNE). Após o golpe de 1964, teve seus direitos políticos suspensos por dez anos por força do AI-1. No ano de 1965 foi preso no Rio de Janeiro, sendo solto somente em janeiro do ano seguinte. (CARNEIRO, A., DHBB, 2001).

Waldir Pires bacharelou-se em Direito, foi deputado estadual na Bahia pelo PTB e filiou-se ao PSD em 1958, elegendo-se deputado federal pela Bahia. Também membro da FPN, foi adepto da política externa do presidente Jânio Quadros, condenou a dependência dos países latino-americanos com relação aos Estados Unidos e defendeu a autodeterminação dos povos, apoiando ainda uma reforma agrária distributivista e manifestou-se favorável ao monopólio estatal das riquezas nacionais. Após a renúncia de Jânio em 25 de agosto de 1961, apoiou a posse de João Goulart. Em 1962 colaborou na criação da Universidade de Brasília (UnB), que teve como primeiro reitor Darcy Ribeiro, chefe do Gabinete Civil da Presidência da República. Estruturou os cursos jurídicos ao lado do jurista Vítor Nunes Leal e tornou-se professor de direito constitucional da universidade, até 1964. Em maio de 1963 foi nomeado consultor-geral da República, substituindo Gilvan Correia de Queirós (1962-1963). Durante os dias que antecederam a eclosão do golpe de 1964, manteve, ao lado de Darcy Ribeiro, frequentes contatos com o presidente João Goulart e seus Ministros. Em 10 de junho de 1964, com base no AI-1, Waldir Pires teve seus direitos políticos suspensos. Após um período de exílio no Uruguai, seguiu para a

França, onde se tornou professor associado da Faculdade de Direito da Universidade de Dijon, em 1966, e do Instituto de Altos Estudos da América Latina da Universidade de Paris, em 1968. Em 1970 regressou ao Rio de Janeiro, passando a dividir seus interesses entre a advocacia e as atividades em uma empresa privada de materiais de construção. Retomou sua carreira política em fins dos anos 1970 (VELASQUÉZ, M. e ARAGÃO, M. e CORREIA, M. L., DHBB, 2001).

Arnaldo Cerdeira, nascido em Manaus, mas radicado desde pequeno em São Paulo, bacharelou-se em Ciências Jurídicas e Sociais. Empresário de sucesso desde muito jovem, foi diretor de uma empresa de beneficiamento de algodão, comissário de café em Santos (SP), onde fundou organizações comissárias desse produto, dirigindo em 1929 uma empresa de beneficiamento de café na Vila de Gavião Peixoto (SP), em 1944 fundou e presidiu a Companhia Norpa de Armazéns Gerais em Londrina, e, dois anos depois, também no Paraná, criou a Organização Imobiliária Paraná, em 1948, tornou-se diretor da Importadora e Exportadora Brasil, dirigindo no ano seguinte a Companhia Continental Importação e Exportação. Também fundou e dirigiu a Companhia Estanífera do Brasil.

Ainda em 1949, assumiu a vice-presidência do PSP, cargo que ocuparia até 1965, afirmando-se como o segundo homem do partido. Deputado federal por São Pulo pelo PSP, reelegeu-se em outubro de 1962, agora com o apoio da Aliança Eleitoral pela Família (Alef)<sup>58</sup>. Muito próximo de Ademar de Barros, um dos líderes políticos que mais combateram o projeto de reforma agrária do Executivo de Goulart, Cerdeira foi também membro da SRB, agremiação que congregava parte do patronato rural - principalmente o paulista - e grande opositora de qualquer alteração na estrutura fundiária do país. Em março de 1964 participou do golpe que depôs o presidente João Goulart. No ano seguinte ocupou a Secretaria de Agricultura do estado de São Paulo na gestão do governador Ademar de Barros (1963-1966), e posteriormente filiou-se à Arena, presidindo o diretório regional em São Paulo (DHBB, 2001, sem autoria).

---

<sup>58</sup> Associação de caráter conservador, criada com o objetivo de mobilizar o eleitorado católico para apoiar os candidatos comprometidos com os princípios da Igreja. Entre as principais medidas propostas pela Alef, figuravam a defesa da propriedade privada e da família, o combate ao divórcio, a crítica aos extremismos de esquerda e de direita, além de várias sugestões relativas à política econômica, social e cultural do país. Embora liderada por católicos, a Alef procurava reunir todos os cristãos identificados com seus princípios. A associação manteve relação próxima com o IBAD (CAMPOI, 2008).

Podemos observar que os quatro primeiros deputados são de estados nordestinos, região do Brasil onde as lutas sociais pela terra acirraram-se muito no período aqui estudado. A partir dos anos 1950, houve um aumento dos preços do açúcar no mercado internacional, aliado a um aumento na demanda interna do produto, face ao crescimento dos centros urbanos, provocando uma retomada, por parte dos proprietários, das terras arrendadas e aforadas de modo a expandirem a cultura da cana. Esse quadro desencadeou sérias transformações nas relações de trabalho, além de ter gerado um processo de expropriação deste trabalhador. Tal situação de expropriação do trabalhador rural gerou formas diferenciadas de lutas pela terra.

Uma delas foram as Ligas Camponesas, surgidas em Pernambuco, no município de Vitória de Santo Antão e depois se expandindo, principalmente para outros estados do Nordeste. As Ligas atingiram uma dimensão em suas atuações, que as transformou em um marco para o tratamento político do problema da posse da terra; com forte repercussão em todo o país, trazendo para o conhecimento nacional, os problemas decorrentes da concentração fundiária no Nordeste, mobilizando amplos segmentos da população para a discussão sobre a necessidade de uma reforma agrária e chamando a atenção para as fortes tensões sociais existentes no campo e os desdobramentos políticos que estes poderiam acarretar.

Ademais havia uma preocupação com a repercussão que a revolução cubana poderia ter nos países da América Latina, fazendo com que os Estados Unidos, temendo o terreno fértil que as tensões sociais existentes no campo brasileiro estavam ensejando, criasse a Aliança para o Progresso<sup>59</sup>, destinada a apoiar o desenvolvimento dos países latino americanos, inclusive através de medidas de transformações estruturais, como a reforma agrária. Houve então, naquele momento, uma atenção especial para o Nordeste.

Os proprietários de terra do nordeste começavam a preocupar-se com a mobilização dos movimentos sociais rurais e, procuraram inserir no Estado restrito, através dos

---

<sup>59</sup> A *Carta de Punta Del Este* consistiu o programa de ação para iniciar e levar adiante a Aliança para o Progresso. Após a Segunda Guerra Mundial e em plena guerra-fria, colocava-se na ordem do dia, a necessidade de promover o desenvolvimento dos países latino-americanos, o que então significava estimular a industrialização. Nesse contexto, a agricultura voltada para exportação, com base em grandes propriedades, baixo nível de incorporação de tecnologia, era considerada como um obstáculo estrutural ao desenvolvimento. A Carta, como elaboradora de diretrizes de políticas econômicas, visava alterar esse quadro, modernizando a agricultura, estimulando-a a produzir para o mercado interno. Segundo essa ótica, era preciso elevar o padrão de vida das populações rurais, de forma que elas pudessem também se constituir em mercado para as indústrias emergentes.

intelectuais orgânicos aqui citados, suas demandas do que propunham para a reforma agrária. Dessa forma, a comissão formada para discutir o Projeto N° 4.389-A, foi um exemplo dessa inserção.

O referido projeto foi discutido em plenário no período compreendido entre 18 de setembro de 1961 até 15 de fevereiro de 1962. Nesse período mais de cinquenta oradores, de diversas correntes políticas, expuseram suas colocações e pontos de vista. De uma forma geral, guardadas algumas diferenciações, as posições aglutinaram-se em torno de duas frentes, a da FPN – favorável ao projeto, seguindo a linha da necessidade da reforma agrária para o desenvolvimento do capitalismo no país – e a da ADP – contrária ao projeto, seguindo a linha de que a reforma agrária então discutida seria demagógica.

Em relatório apresentado pela Comissão em 1962, foram abordadas estatísticas que demonstravam a concentração de terras no país à época:

Eis, em alguns algarismos, a radiografia da decadência social: dos 232 milhões de hectares que integram os estabelecimentos agropecuários do Brasil, 193 milhões pertencem a 300 mil proprietários. Assim, apenas 4% da população nacional possuem terras agrícolas; mais da metade da superfície total das propriedades é composta de fazendas de 1.000 hectares acima. Para completar o retrato do latifúndio, acrescente-se que existem ainda 1.661 propriedades de mais de 10.000 hectares, muitas delas de um só dono. As estatísticas oficiais mostram também centenas de proprietários com fazendas maiores do que o Estado da Guanabara, enquanto 96% dos brasileiros não possuem terras. (CPDOC/FGV, Arquivo João Goulart, 1962)

O relatório afirmava que “fórmulas inócuas” de revisão agrária estavam ultrapassadas e era imperioso uma reforma agrária que eliminasse o latifúndio “já abolido na Europa, nos Estados Unidos e em parte da Ásia e da América”. Outra questão abordada pelo relator José Joffily no referido relatório, foi a de que não se poderia repetir os erros de outros projetos de reforma agrária do passado que tentavam abarcar, em um mesmo projeto, toda a matéria da lei agrária. Tal estratégia, segundo Joffily, contribuiu para “afogar” a reforma agrária. Porém, o que podemos verificar é que o projeto de relatoria de Joffily foi o mais detalhista de todos os seis. Não apenas dos seis projetos aqui analisados, mas também bem mais detalhado do que o próprio Estatuto da Terra, aprovado em 1964.

A lei definia que política agrária era

“o conjunto de medidas governamentais que tem por fim resolver os problemas agropecuários, regulando, dentro dos princípios de justiça social e de um plano econômico orgânico, a distribuição, o uso e a exploração da propriedade agrícola, assistindo ao agricultor e amparando o trabalhador rural, no interesse da produção e do bem-estar social”.

E, logo no parágrafo seguinte previa que o instrumento da realização da política agrária era a reforma agrária. Essa premissa seria totalmente separada no Estatuto da Terra.

O projeto continha mais de cem artigos, e procurou abarcar a definição de muitos conceitos relacionados ao campo brasileiro, como por exemplo: lavoura; pecuária; indústria rural; indústria rural extrativa; pequena e média propriedade; empresa agrícola; cooperativa; propriedade comunal; trabalhadores rurais; entre outros. Além disso, percebe-se a intensão dos elaboradores em detalhar cada disposição da lei, de forma a abarcar possíveis questionamentos.

O texto do Substitutivo da Comissão Especial de Reforma Agrária define a criação do órgão que realizaria a política agrária nacional, o Instituto Agrário, vinculado ao Ministério da Agricultura. O Instituto Agrário seria composto pela Comissão Federal de Reforma Agrária (COFRA) e em cada estado e município seria criada uma subcomissão. Fariam parte da COFRA representantes de outros ministérios como o da Educação; Saúde; Trabalho, Indústria e Comércio e Viação e Obras Públicas, além de representante da federação das associações rurais e dos sindicatos dos trabalhadores rurais.

Ademais, a lei previa a criação de uma Convenção Nacional de Reforma Agrária, onde se reuniriam representantes do Executivo da União, Estados e Municípios com o objetivo de estabelecerem meios de cooperação para a elaboração e execução da reforma agrária. Ficou estipulado na letra da lei que as subcomissões municipais realizariam os levantamentos das terras desapropriáveis e enviariam para o Instituto Agrário para aprovação final.

O texto previa que os “meios de acesso à exploração agrária” seriam facilitados através da desapropriação por interesse social; compra e venda; doação; reversão ao domínio público de terras devolutas indebitamente apropriadas; arrendamento de terras públicas e por arrecadação de bens vagos<sup>60</sup>. Quanto à desapropriação, previa-se no texto que o valor da indenização seria fixado com base no valor atribuído no último lançamento do imposto territorial, levando-se em conta as benfeitorias realizadas.

---

<sup>60</sup> Arrecadação de bens vagos significava que a União poderia promover a reversão ao domínio público de imóveis rurais que estivessem mantidos totalmente inexplorados e sem qualquer benfeitoria por mais de dez anos.

As terras públicas e as desapropriadas, segundo o substitutivo, poderiam ser doadas ou vendidas a agricultores não proprietários desde que divididas em lotes agrícolas, sendo determinado pelas comissões municipais o tamanho do mesmo, desde que obedecido um mínimo necessário para a “exploração econômica” da terra. A lei dispõe ainda que só poderia adquirir ou ser arrendatário de terra desapropriada por interesse social o agricultor que não fosse proprietário de terra ou o que possuísse uma extensão “antieconômica” para a exploração agrícola, ou seja, o chamado minifúndio. Teriam preferência para a aquisição descrita anteriormente quem nessa terra trabalhasse como parceiro, arrendatário ou assalariado; o posseiro; o que trabalhasse em algum imóvel rural; e quem tivesse prática em trabalhos agrícolas, porém, em cada caso citado, teriam preferência chefes de famílias numerosas.

Em sessão de 15 de fevereiro de 1962 o Deputado Fernando Ferrari<sup>61</sup> propôs requerimento para encerrar a discussão do Projeto 4.389, alegando que já existiam muitas emendas ao texto e que se devia logo mandá-lo às Comissões para análise, após o que ele pudesse ir à votação “com objetividade, votando alguma coisa, antes que o campo nos acuse de estarmos discutindo o sexo dos anjos em debates literários que nada valem” (Anais da Câmara dos Deputados, 11ª sessão de 15/02/62, p.159). Ao final da sessão votaram 172 Deputados, sendo 119 favoráveis ao requerimento de Ferrari e 53 não favoráveis, sendo então aprovado o requerimento e encerrada a discussão do projeto. O texto não voltaria mais à plenária no período pesquisado.

Pompeu Accioly, que participou também do grupo de trabalho de Armando Monteiro e do grupo de trabalho do Senador Milton Campos – ambos serão analisados neste capítulo – elaborou, ainda em 1961, um parecer sobre o projeto de reforma agrária nº 4389/54 do deputado Coutinho Cavalcanti.<sup>62</sup> Accioly esclareceu que tentaria no seu parecer “apresentar o problema, indicar a solução, definir os princípios norteadores e traçar os lineamentos de um Reforma Agrária no Brasil”, além da elaboração de crítica ao projeto de Coutinho Cavalcanti. Em seu parecer podemos ver críticas ao latifúndio improdutivo, à falta de mecanização no campo, à falta de racionalidade na exploração de terras e à baixa

---

<sup>61</sup> Ferrari ajudou a fundar o PTB em 1945, porém, rompe com o partido em 1960 e funda o Movimento Trabalhista Renovador (MTR), entidade “cívico-apartidária” da qual foi líder, destinado a organizar as bases dissidentes do PTB e trabalhistas de outros partidos, aos quais dirigiu um manifesto (LEMOS, DHBB, 2001).

<sup>62</sup> Coutinho Cavalcante era Deputado Federal pelo PTB de São Paulo e pertencente a uma família tradicional da elite de Ribeirão Preto.

produtividade. Além disso, o autor destaca as posições favoráveis à reforma agrária de instituições como a ONU, a FAO e a CEPAL, para corroborar suas críticas, pois suas conclusões vão ao encontro da reforma agrária defendida por tais instituições, qual seja, uma reforma de viés produtivista.

Ao contrário de José Joffily que, como vimos acima, quando da elaboração do Substitutivo ao Projeto nº 4389-54, criticava que em um projeto de reforma agrária estivesse abarcada toda a matéria relacionada a lei agrária, Pompeu Accioly elogiou o projeto original de Coutinho Cavalcanti que, segundo ele, abarcava todas as questões relacionadas ao problema agrário. Sendo esse um dos poucos elogios ao projeto em meio a muitas críticas. Accioly propôs então, que a indústria, através de seus líderes, oferecesse ao Congresso Nacional um anteprojeto de lei que consubstanciasse seu ponto de vista e suas aspirações no que tange a reforma agrária. Fez também a sugestão de que a CNI tomasse a iniciativa de promover um Seminário sobre o tema, convocando os “melhores especialistas de todo o país e os representantes das entidades diretamente interessadas”. (CPDOC/FGV, Arquivo João Goulart, 1961). A CNI não chegou a apresentar formalmente um projeto de reforma agrária, no Congresso, porém expôs seu posicionamento:

POSIÇÃO DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS  
(CNI) SOBRE A REFORMA AGRÁRIA

(...) A exigência contida no artigo 141 da Constituição Federal, de pagamento prévio em dinheiro da justa indenização no caso de desapropriação por interesse social, muito dificultará a reforma agrária, pois que a torna excessivamente onerosa. Esta exigência não é encontrada em nenhuma das Constituições dos países civilizados, salvo o Brasil e a República Dominicana. Impõe-se a sua revogação, que obviamente terá que ser feita através de emenda constitucional que faculte o pagamento da justa indenização a prazo ou a títulos do Estado. Este foi o caminho adotado nas reformas agrárias do mundo ocidental, nos dois após guerras. Se, porém, o Congresso Nacional rejeitar a idéia, não deve ser ele o motivo de protelação da reforma agrária, que todos reconhecem necessária e urgente. (Revista Desenvolvimento e Conjuntura, 07 julho de 1962, p. 26-27, Apud: Grupo de Estudos sobre a Ditadura, Documentos Históricos).

## 1.2 – O Projeto de Armando Monteiro

O *Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo* de 1962, foi apresentado pelo então Ministro da Agricultura, Armando Monteiro, que convocou grupo de trabalho para elaborá-lo. Participavam do Grupo de Trabalho: Pompeu Accioly, Edgar Teixeira Leite, Aluísio Afonso Campos e Paulo Schilling.

Armando Monteiro era Deputado Federal pelo PSD pernambucano, usineiro, e empresário. Casou-se com Maria do Carmo Magalhães, filha de Agamenon Magalhães, ex-governador de Pernambuco e proprietário do Banco Mercantil.

Pompeu Accioly, nascido em Fortaleza, formou-se em engenharia. Em 1945 exerceu o cargo de chefe do Centro de Inquéritos e Análises da Fundação Getúlio Vargas (FGV). De 1946 a 1948 foi chefe da Seção de Obras e Equipamentos do Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS). Ainda em 1948 voltou a trabalhar na FGV como chefe do Centro de Estudos Sociais, cargo que desempenharia até 1958. Entre 1949 e 1950 foi chefe do Serviço de Administração do DNOCS, e de 1952 a 1953, redator-chefe da revista *Conjuntura Econômica*, publicada pela FGV. No período entre 1953 e 1955 assumiu a chefia do Centro-Rio do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Banco do Nordeste do Brasil e em 1956 tornou-se chefe do Setor de Estudos Econômicos do Conselho Coordenador de Abastecimento. No ano seguinte participou como delegado do Brasil da Conferência Mundial da Food and Agriculture Organization (FAO — Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura), ocorrida em Roma.

Em 1958 foi habilitado como economista especializado em reforma agrária, por tempo de serviço na área e passou a exercer as funções de chefe de equipe do Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais. Em 1960 visitou Pequim a convite do governo chinês. De 1961 a 1962 foi diretor de programas do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Como diretor regional da FAO para a zona norte da América Latina, residiu no México de 1962 a 1964, ano em que assumiu a direção regional do mesmo organismo para a zona leste da América Latina. Permaneceu no cargo até 1969 e nesse período visitou vários países latino-americanos, participando das conferências mundiais da FAO realizadas em 1964, 1966, 1968 e 1970. Neste ano foi representante da FAO no Brasil. Exerceu depois disso o cargo de analista de informações socioeconômicas, do Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro (DHBB, 2001, sem autoria).

Edgar Teixeira Leite nasceu em Paraíba do Sul (RJ) no dia 20 de março de 1895, filho de Leopoldo Teixeira Leite, advogado, professor e fundador da Faculdade de Direito de Niterói, e de Inês Figueira de Melo Teixeira Leite. Seu avô paterno, o comendador Francisco José Teixeira Leite, barão de Vassouras, foi um dos fundadores da cidade do

mesmo nome. Kursou a Escola de Agricultura de Pinheiro e especializou-se em biologia vegetal no Museu Nacional e no Jardim Botânico, no Rio de Janeiro.

Ainda jovem tornou-se especialista em cultivo e produção de açúcar, foi empresário do ramo agrícola, ocupou várias secretarias governamentais na área, além de participar ativamente de associações de classe patronal. Ainda nos anos 1930, fundou a Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, a qual, além de dedicar-se ao estudo e divulgação da obra desse escritor, patrocinava a criação de clubes agrícolas escolares, promovia semanas ruralistas e estudava a organização das classes rurais. Foi fundador e primeiro-diretor-tesoureiro da Cooperativa de Álcool-Motor, que instalaria a primeira fábrica do produto em Pernambuco. Foi também deputado federal por Pernambuco pela legenda do PSD.

Na SNA, entidade do patronato rural que defendia uma reforma agrária produtivista e teceu severas críticas ao projeto de Goulart, foi 1º e 2º vice-presidente. Representou a agremiação no Conselho Interamericano de Comércio e Produção e participou da Comissão de Desenvolvimento Agropecuário e da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, que ficou conhecida como Missão Abbink<sup>63</sup>. Incentivou o cooperativismo rural e implantou armazéns e frigoríficos para a conservação de produtos agropecuários. Em 1955 tornou-se presidente do CNE, foi ainda conferencista da Escola Superior de Guerra, diretor do Boletim Fluminense de Agricultura e Indústria e colaborador das publicações Revista do Conselho Nacional de Economia, *A Lavoura*, periódico da SNA e *Observador Econômico*.

Foi ainda sócio da Sociedade Brasileira de Agronomia, do Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort), do Instituto Brasileiro de Colonização, da Sociedade de Estudos Brasileiros, da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, da Sociedade Brasileira de Geografia (seção do Rio de Janeiro, então Distrito Federal) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (MENDONÇA, 2010 e PECHMAN, R., DHBB, 2001).

Aluísio Afonso Campos foi administrador de empresas, advogado e pecuarista, bacharelou-se em ciências jurídicas e sociais pela Faculdade de Direito do Recife. Elegeu-

---

<sup>63</sup> Nome com que se tornou conhecida a Comissão Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos, formada em 1948 por um grupo de técnicos norte-americanos enviados ao Brasil sob a direção de John Abbink e por um grupo de técnicos brasileiros chefiados por Otávio Gouveia de Bulhões. A seção brasileira da Missão Abbink era integrada por vários técnicos, economistas, advogados, industriais, financistas, militares etc. Em sua comissão central formavam, além do presidente da seção, Otávio Gouveia de Bulhões, Valentim Bouças, Mário Bittencourt Sampaio, Aníbal Alves Bastos, o general Anápio Gomes e Afonso Almiro R. Costa (D'Araújo, DHBB, 2001).

se deputado estadual pela Paraíba, em 1951 pelo PSB e em 1954 assumiu a diretoria do Banco do Nordeste do Brasil. No mesmo ano, cursou a Escola Superior de Guerra (ESG), no Rio de Janeiro. Criada a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em dezembro, tornou-se consultor jurídico e membro do conselho deliberativo. Após o movimento político-militar de 31 de março de 1964 que depôs o presidente João Goulart, deixou a Sudene. Com a extinção dos partidos políticos pelo Ato Institucional nº 2 (27/10/1965) e a instituição do bipartidarismo, filiou-se à Aliança Renovadora Nacional – Arena (CARNEIRO, DHBB, 2001).

Paulo Schilling, político, jornalista e escritor nasceu em Rio Pardo, Rio Grande do Sul. Foi assessor do governador gaúcho Leonel Brizola, diretor do jornal *Panfleto* e secretário-executivo da Frente de Mobilização Popular (FMP), movimento nacionalista surgido em 1962 com o objetivo de pressionar em favor da implementação das reformas de base. Em linhas gerais, a FMP atuou como um grupo de pressão, exigindo de Goulart medidas concretas e de curto prazo para implantar as reformas de base e criticando a política econômica do governo, considerada favorável aos interesses dos grandes proprietários e do capital estrangeiro.

Após o golpe de 1964, Schilling permaneceu exilado por dezesseis anos entre Uruguai e Argentina, trabalhando em jornais locais – como o uruguaio *Marcha* –, em agências de notícias (como a Prensa Latina) e em editoras de livros. Com a anistia, Paulo voltou ao Brasil em 1980, sendo um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores e colaborou com a Secretaria de Relações Internacionais do partido. Desde sua fundação, colaborou também com a Central Única dos Trabalhadores (CUT), na escola de formação de quadros, em Cajamar. O Movimento dos Sem-Terra (MST) o considera um dos seus pioneiros, já que participou da organização em 1960, no Rio Grande do Sul, do MASTER. Paulo também foi incentivador do cooperativismo no Sul, ajudando a fundar a Fecotrigo, uma das maiores cooperativas de produção de trigo do país. Escreveu 32 livros sobre a América Latina, além de diversos ensaios e centenas de reportagens – grande parte redigida no exílio. Um dos livros mais conhecidos nesta época é *Como se coloca a direita no poder*<sup>64</sup>, v.1 Os protagonistas e v.2 Os acontecimentos, editado no Brasil pela Global, em

---

<sup>64</sup> Na introdução da obra o autor explicava: "Este é fundamentalmente um livro de memórias de quem — menos por mérito do que por sorte — participou intensamente dos acontecimentos políticos e sociais do

1979 (*Sul 21*, <http://www.sul21.com.br/jornal/>, consulta realizada em agosto de 2012 e SCHILLING, 1979).

O grupo de Monteiro cria por decreto o Conselho Nacional de Reforma Agrária (CNRA), e apresenta anteprojeto ao Conselho de Ministros, discutido em reunião de 15 de fevereiro de 1962. Fez parte do anteprojeto sugestão de Emenda Constitucional e um projeto de Lei Ordinária determinando modificações institucionais destinadas à realização da reforma agrária. Ressaltou-se, na exposição de motivos, que os traços característicos do projeto eram a “emancipação da agricultura das repartições do feudalismo intolerável” e a transformação do *camponês* sem terra em proprietário independente. E continua afirmando que a reforma agrária conduziria a uma melhor distribuição da terra, substituindo os latifúndios e minifúndios por “propriedades com o dimensionamento adequado em função das potencialidades econômicas regionais e zonais”. Além disso, ressaltava que a Lei de Reforma Agrária deveria regular o arrendamento e a parceria, para gerar uma “maior harmonia” no meio rural.

O texto do anteprojeto sugeria a criação de uma Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA), que estivesse sob a jurisdição do Ministério da Agricultura, diferentemente do que o Executivo de Goulart faria, subordinando a agência a ele próprio. Além disso, o anteprojeto afirmava que as correntes que advogavam a favor da alteração constitucional do §16 do artigo 141 da Constituição, estavam tentando criar condições materiais para a realização da reforma agrária. Porém, recomendava emenda constitucional, sugerindo transferência do imposto territorial rural municipal para a órbita da União.

Tal emenda constitucional acompanhava o anteprojeto e previa a transferência para a União da renda do imposto territorial rural, mediante compensação aos municípios. Isso porque, segundo o texto, somente dessa maneira a União poderia gerar fundos para a execução da reforma agrária e teria sob sua jurisdição importante instrumento de taxação progressiva aos latifundiários e especuladores. Armando Monteiro alertava aos Ministros a importância da alteração constitucional referente ao imposto territorial rural, pois garantiria o pagamento prévio, em dinheiro, que era uma das maiores dificuldades para a execução da reforma agrária.

---

período agosto de 1961 a abril de 1964, em nosso entender o mais rico da história brasileira”. (SCHILLING, 1979).

Caso, porém, o Congresso Nacional, no exercício das suas prerrogativas, resolva não adotar a emenda relativa à transferência do imposto territorial rural ora sugerida, não haverá então outra alternativa senão a da reforma constitucional destinada a alterar o preceito contido no §16, do art. 141, da Carta Magna, que condiciona as desapropriações a prévia e justa indenização em dinheiro.

Dessa maneira, segundo o grupo de trabalho, a proposta de emenda constitucional seria a principal providência necessária para que o Executivo tivesse condições materiais de realizar a reforma agrária, mantendo o preceito constitucional da indenização prévia em dinheiro.

O anteprojeto de Monteiro estava dividido em nove capítulos e tinha como principais objetivos: 1) instituir uma política nacional de Reforma Agrária; 2) criar uma autarquia federal (SUPRA) como órgão executor dessa política; 3) definir os casos de desapropriação por interesse social; 4) transferir para o patrimônio da SUPRA os imóveis rurais da União, com exceção daqueles utilizados por órgãos públicos e os referidos no art. 34 da Constituição Federal; 5) estabelecer processo de distribuição de terras e regulamentar o uso da propriedade rural; 6) nova disciplina legal da locação e parceria rurais; 7) estender a legislação trabalhista aos trabalhadores do campo; 8) adotar processo sumário para a solução dos litígios entre os proprietários, arrendatários, parceiros e trabalhadores nas zonas rurais.

Quanto à desapropriação por interesse social, o anteprojeto define que esta teria por fim “promover a justa distribuição da propriedade, ou condicionar o seu uso ao bem-estar social”. (*Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo*, de 1962) E considerava desapropriáveis por interesse social as terras: sem utilização, apesar da existência de condições favoráveis para seu aproveitamento; mal utilizadas, em áreas onde o regime de propriedade ou o sistema de utilização fossem empecilhos ao aproveitamento econômico; indispensáveis ao abastecimento de centros de consumo próximos; minifúndio antieconômico; necessárias à fixação de posseiros em condições de utilizá-las; destinadas ao estabelecimento de núcleos de colonização; valorizadas ou suscetíveis de valorização em consequência de obras públicas e que constituam latifúndios.

A indenização para desapropriações por interesse social seria paga em dinheiro e a quantia devia ser o equivalente ao valor atribuído ao imóvel rural para efeito de pagamento

do imposto territorial. Porém, seriam excluídas as valorizações decorrentes de obras ou serviços projetados ou executados por entidades públicas, paraestatais ou de economia mista. Outro ponto disposto no anteprojeto foi o da arrecadação dos bens vagos, o texto considerava abandonado - para efeito de arrecadação como bem vago - o imóvel rural suscetível de aproveitamento econômico que se mantivesse sem utilização dentro de dois anos da data da lei, um prazo bem menor do que o estipulado no substitutivo de Joffily, que era de dez anos. Porém, os bens vagos arrecadados somente passariam para o domínio da SUPRA a partir de dois anos da data de sua arrecadação.

A SUPRA, como órgão responsável pela execução da Reforma Agrária, seria a responsável pela elaboração de planos, programas e projetos para a utilização das terras doadas, cedidas, arrendadas ou vendidas a ela. Tais projetos de reforma agrária deveriam visar não apenas o desenvolvimento econômico das áreas por eles abrangidas, mas também a seu desenvolvimento social. Este último entendido como “proporcionar às populações do campo o nível de dignidade que dá conteúdo ao princípio da igualdade nas democracias”. Porém, sempre que defende um “desenvolvimento social” para as populações rurais, reforça que deveria ser feito “democraticamente”, “através de processos legais”, dentro das “tradições democráticas e cristãs.

O oitavo capítulo do anteprojeto abordava os trabalhadores rurais. Tratou-se de um pequeno parágrafo que previa que aos trabalhadores do campo seria aplicada legislação trabalhista ordinária, considerada as peculiaridades do meio rural, até que fosse promulgada legislação especial a respeito<sup>65</sup>. Ademais, o artigo 38 previa que os litígios entre proprietários, locatários, parceiros e trabalhadores rurais seriam submetidos ao Juiz competente da Comarca da situação do imóvel rural.

### **1.3 – O Projeto de Milton Campos**

Paralelamente ao grupo liderado por Armando Monteiro funcionava aquele presidido por Milton Campos, o qual elaborou anteprojeto de reforma agrária intitulado *Projeto Nº 93-A*, de 1963. Este último grupo foi uma iniciativa ainda do governo de Jânio

---

<sup>65</sup> Vale ressaltar que a legislação que regulamentou as relações de trabalho no campo, o Estatuto do Trabalhador Rural, só foi aprovado posteriormente ao projeto de Armando Monteiro, em março de 1963.

Quadros e ficou encarregado de elaborar o *Estatuto da Terra*<sup>66</sup>. Nas disposições preliminares do anteprojeto estava previsto:

“A presente lei regula as relações jurídicas, sociais e econômicas concernentes à propriedade rural, seu uso e domínio, com o objetivo de promover o aproveitamento racional e econômico da terra pelos que a cultivam.” (Art. 1º, *Projeto Nº 93-A*, de 1963).

Faziam parte do grupo de trabalho presidido pelo senador Campos e assinaram o documento: senador Milton Campos, D. Helder Câmara (por D. Fernando Gomes), Tomaz Pompeu Accioly Borges, Hernani Maia, Ivan Luz (presidente do Instituto Nacional de Imigração e Colonização - INIC), prof. Inácio Rangel, João Napoleão de Andrade (presidente da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR e/ou Associação de Crédito e Assistência Rural - ACAR), Janes Ângelo de Souza (Ministério da Agricultura), Edgar Teixeira Leite (Confederação Rural Brasileira). O grupo agradeceu a José Joffily, que ofereceu ao debate o Substitutivo da Comissão Especial de que era relator, na Câmara dos Deputados.

Milton Campos bacharelou-se em Direito e atuou profissionalmente no jornalismo a partir de 1925, quando se tornou diretor da sucursal de *O Jornal* em Belo Horizonte e colaborador de *O Estado de Minas* e do *Diário de Minas*. Nos anos 1940 foi um dos fundadores, secretário e presidente da seccional mineira da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), presidiu o Instituto dos Advogados de Minas Gerais e ingressou no magistério superior como professor de política da atual Faculdade de Filosofia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), escola que ajudou a fundar.

Milton Campos foi um dos organizadores da UDN, fundada em 7 de abril de 1945, como expressão da oposição liberal ao Estado Novo. Em sua gestão como governador de Minas Gerais, foram criados diversos serviços, como o Instituto de Pesquisas Agrônômicas, a Estação Central de Experimentação Vegetal, o Serviço Especial de Cultura do Algodão, o Serviço de Cultura do Trigo, quatro escolas industriais e cinco escolas agrícolas. Pouco depois, foi criada a Universidade Rural de Viçosa e a Escola Média de Agricultura, e assinado o convênio com o governo norte-americano para a formação da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR) de Minas Gerais, primeira de uma série de entidades congêneres que se espalharam pelos estados do país seguindo uma política de

---

<sup>66</sup> Mesmo nome que seria dado posteriormente ao projeto aprovado no governo de Castelo Branco.

extensionismo rural em parceria com os EUA (OLIVEIRA, 2013), demonstrando assim que Milton Campos estava ligado organicamente aos interesses de classe dos proprietários de terra preocupados com a modernização do sistema capitalista no campo.

Em 1955 foi eleito, respectivamente, presidente da UDN em Minas Gerais e presidente nacional da agremiação e em 1959 elegeu-se Senador por Minas Gerais na coligação UDN-PDC. Milton Campos teve ativa participação nas articulações do golpe de 1964, e em 14 de abril de 1964, aceitou o convite para ocupar o cargo de ministro da Justiça do novo governo chefiado pelo general Castelo Branco (MALIN, DHBB, 2001).

D. Helder Câmara nasceu em Fortaleza e ordenou-se padre em agosto de 1931 no mesmo Estado. Em 1931, assumiu a chefia do setor de educação da Ação Integralista Brasileira (AIB)<sup>67</sup> no Ceará e posteriormente foi membro do Conselho Supremo. Já fora da AIB, em 1947 o padre Hélder organizou o secretariado nacional da Ação Católica Brasileira (ACB). Este movimento, difundido mundialmente a partir da autorização dada em 1934 pelo papa Pio XI, tinha por objetivo integrar leigos e a Igreja e fora implantado no Brasil em 1935 pelo cardeal Leme. Nomeado primeiro assistente-geral da ACB, cargo que ocuparia até 1962, a partir de 1949 o padre Hélder dirigiu a Revista Catequética, colaborando também com as revistas Ação Católica, Assistente Eclesiástico e Revista Eclesiástica Brasileira. Em março de 1952, o padre Hélder foi eleito bispo-auxiliar do Rio de Janeiro, tendo sido sagrado em abril e imediatamente empossado. Finalmente, ao ser criada a CNBB, em outubro do mesmo ano, foi eleito secretário-geral da organização. Em 1956, criou a organização civil Cruzada de São Sebastião, que se propunha a “urbanizar, humanizar e cristianizar” as favelas da cidade do Rio de Janeiro, contando, para isso, com o auxílio de campanhas públicas de arrecadação e de doações de negociantes, cooperativas e entidades governamentais.

Poucos dias depois do comício da Central do Brasil, realizado em 13 de março de 1964, em favor das reformas de base e presidido pelo presidente João Goulart, numa de suas últimas aparições como chefe do governo, o cardeal-arcebispo de São Paulo, Carlos

---

<sup>67</sup> Este movimento político de extrema-direita, inspirado no fascismo que ganhava vulto na Europa, pregava uma rígida organização da sociedade com base nos princípios de disciplina e hierarquia. Apresentava-se, ainda, como vanguarda nacionalista na luta contra o comunismo, o capitalismo internacional e a liberal-democracia, e tinha como principal ideólogo Plínio Salgado. O movimento encontrava tolerância junto à Igreja Católica, uma vez que se apresentava como solução possível para enfrentar a luta de classes e a expansão do comunismo (TRINDADE, DHBB, 2001).

Carmelo de Vasconcelos Mota, na qualidade de presidente da CNBB e dom Hélder, na de secretário-geral, avistaram-se com o presidente no palácio Laranjeiras. Os dois religiosos procuraram “prevenir o presidente contra uma atitude precipitada e lhe mostraram a falta de um plano sério de reformas das estruturas, a falta de um plano para o estabelecimento de um verdadeiro socialismo humano”, além do perigo de uma reação da extrema-direita. A cobertura dada pela imprensa ao encontro sugeriu que a CNBB apoiava as reformas propostas pelo governo. Com a vitória do movimento político-militar que derrubou Goulart em 31 de março, houve uma alteração significativa na orientação até então vigente na CNBB, sendo dom Hélder afastado da secretaria-geral da entidade. Em abril, foi feito arcebispo de Olinda e Recife pelo papa Paulo VI (VELOSO, V. DHBB, 2001).

Hernanni Maia nasceu no Rio de Janeiro em uma família de origem bem simples e mudou-se para Minas Gerais ainda bem jovem. Elegeu-se deputado Estadual neste estado em 1955 pelo PTB, partido que havia ajudado a fundar. Em 1960 integrou a Comissão de Agricultura, Indústria e Comércio da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, e em 1961 tornou-se Vice-presidente da mesma Comissão. Hernanni, conforme já sinalizado no primeiro capítulo, foi um dos principais articuladores do 1º Congresso Nacional Camponês, sendo Presidente da Comissão Organizadora do evento (COSTA, 2005).

Ivan Luz nasceu no Rio de Janeiro, então Distrito Federal, em abril de 1918. Tornou-se bacharel em direito pela Faculdade de Direito de Niterói (RJ), transferiu-se para o Paraná, iniciando sua vida política como vereador em Londrina, exercendo o mandato entre 1951 e 1955. Ao longo dessa legislatura, foi 1º secretário e presidente da Câmara Municipal, tendo ainda concorrido à prefeitura de Londrina no pleito de outubro de 1954. Nessa cidade, fundou as Faculdades de Direito e de Filosofia, Ciência e Letras de Londrina, de cujos conselhos foi membro, e onde lecionaria direito constitucional e crítica e filosofia da história em 1959 e 1960.

Candidato a deputado federal pelo Paraná no pleito de outubro de 1958, na legenda do Partido de Representação Popular (PRP), obteve apenas uma suplência, vindo a exercer o mandato entre outubro de 1960 e janeiro de 1961. Presidente do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) em 1961 e 1962, em outubro deste ano elegeu-se deputado federal pelo Paraná na legenda do PRP. Cumpriu o mandato de fevereiro de 1963 a janeiro de 1967, tendo exercido a função de vice-líder do PRP na Câmara a partir de abril de 1964.

Em consequência da extinção dos partidos políticos pelo Ato Institucional n°. 2 (27/10/1965) e da posterior instauração do bipartidarismo, filiou-se em 1966 à Arena (DHBB, 2001, sem autoria).

Ignácio Rangel nasceu na cidade de Mirador, Estado do Maranhão, em fevereiro de 1914. Bacharel em direito, fez-se formalmente economista no ano de 1954 após curso de pós-graduação pela CEPAL, tendo defendido tese sob o título de *El Desarrollo Económico en Brasil*, desenvolvendo a teoria da dualidade brasileira, publicada em 1957 sob o título *A Dualidade Básica da Economia Brasileira*. Seu contato, ainda adolescente, com as obras de Marx e Engels o levou a militar no PCB e atuar na Aliança Nacional Libertadora (ALN), tendo sido preso durante confronto para a implantação do governo revolucionário, em 1935, no comando de 200 camponeses em armas no sertão maranhense. Foi solto em 1937. Desde então, aprofundou seus estudos nos mais variados campos do conhecimento, principalmente em economia. Na prisão, na busca das causas da derrota de 1935, passou a construir uma crítica aguda às orientações do PCB, sendo a principal delas referente ao estabelecimento da reforma agrária como condição indispensável à industrialização do país. Aos poucos, essa profunda divergência ideológica vai afastando-o do PCB. O processo de afastamento do PCB, coincidentemente, foi marcado pelo início de sua produção intelectual com a publicação de um número expressivo de artigos acerca da realidade econômica e social do Brasil.

Sua crescente influência intelectual o credenciou a trabalhar, em 1952, na assessoria econômica do governo de Getúlio Vargas, onde foi principal mentor dos projetos que desembocaram na criação de grandes empresas estatais, sendo a principal delas a Petrobrás. Em 1955 com a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Rangel passa a integrar seu quadro funcional como chefe do Departamento Econômico, acumulando mais tarde a coordenação do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek. A partir da segunda metade da década de 1950, ao lado de intelectuais de renome como Nelson Werneck Sodré e Hélio Jaguaribe ajudou a formar o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), onde ocupou a cátedra da cadeira de economia. Em 1991 foi eleito membro da Academia Maranhense de Letras (EPPING, 2009).

João Napoleão de Andrade foi um importante fazendeiro de Minas Gerais, amigo pessoal de Juscelino Kubitschek. Ele foi o primeiro presidente da Associação de Crédito e

Assistência Rural (ACAR) de Minas Gerais de 1951 a 1971 e presidente da ABCAR de 1956 a 1973, saindo do cargo por problemas de saúde. Foi Diretor do Banco Nacional de Crédito Cooperativo (BNCC), criado em 1951, pela Lei 1.412, que transformou a Caixa de Crédito Cooperativo (criada pelo Governo de Vargas em 1943) no BNCC, com objetivo de promover assistência e amparo às cooperativas, e primeiro diretor do Serviço Social Rural. Após o golpe de 1964, tornou-se Diretor da carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil no período de 1966 a 1969. Recebeu da SNA a “Medalha Mérito Fernando Costa” em 1963 (OLIVEIRA, 2013).

Janes Ângelo de Souza é economista e participou como estudante estagiário da apuração da primeira pesquisa de orçamentos familiares realizada diretamente pelo Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) da FGV, em 1956, tendo sido, depois, chefe e diretor da Divisão de Estatística e Econometria do mesmo Instituto. Foi técnico do Ministério da Agricultura, Diretor da Divisão de Custo de Vida da ONU (ICSC-ONU); chefe do Departamento de Economia da PUC-RJ e professor de Economia da FGV e UFRJ (SOUZA, 2004).

Pompeu Accioly e Edgar Teixeira Leite participaram também do grupo de trabalho do CNRA do Ministro Armando Monteiro.

De uma forma geral, eram características do projeto: 1) distribuição de terras baseada nas diferenças regionais; 2) estimular o aumento da produtividade, levando em consideração as necessidades regionais; 3) estimular programas de educação, saúde, habitação, assistência técnica e de crédito; 4) incentivar a formação de uma classe média rural; 5) possibilitar a implantação de planos de industrialização rural; 6) considerar desapropriáveis as terras que constituíssem minifúndio anti-econômico; 7) estabelecer a desapropriação por interesse social.

O primeiro artigo do projeto estabeleceu que a lei regularia as relações jurídicas, sociais e econômicas concernentes à propriedade rural, seu uso e domínio, com o objetivo de promover o aproveitamento racional e econômico da terra. A distribuição e redistribuição da terra, segundo o texto, seria feita através de normas baseadas em programas regionalmente estudados e consideradas as condições de exploração econômica, além da má utilização das terras, da improdutividade dos latifúndios e o excessivo parcelamento em minifúndios antieconômicos.

Dentre os objetivos da lei de reforma agrária de Milton Campos estavam estimular o aumento da produtividade, tendo em vista as condições de cada região do país; assegurar o bem estar social através de programas de educação, de saúde, de habitação, de alimentação, de assistência técnica e de crédito; incentivar a criação de uma classe média rural, desenvolvendo sua capacidade produtiva e aumentando seu poder de compra; implementar planos de industrialização rural.

Dentre os meios de acesso a terra previstos na lei estavam a desapropriação por interesse social; doação; compra e venda; cessão temporária gratuita; arrecadação de bens vagos e a reversão ao domínio do poder público de terras de sua propriedade indevidamente ocupadas e exploradas.

Para a desapropriação por interesse social considerou-se também desapropriáveis os minifúndios antieconômicos, e o texto explica o que considera como tais: “aquele cuja área não baste para assegurar sua exploração pela família do proprietário” (*Projeto Nº 93-A*, de 1963). Quanto à “justa indenização”, seria paga levando-se em consideração o valor “original” da terra, acrescido de correção monetária, com índices definidos pelo CNE. Esse valor original do bem era explicado como a importância em moeda nacional pela qual tenha sido o imóvel adquirido e o valor das benfeitorias a ele incorporadas. Seria determinado pela CNE o valor da indenização aplicando-se um coeficiente estipulado pela mesma, esse coeficiente seria atualizado a cada dois anos. Vemos aqui uma importante diferença em relação aos dois projetos analisados anteriormente, uma vez que estes previam que a indenização das desapropriações por interesse social teriam seus valores baseados no valor atribuído ao imóvel rural para efeito de pagamento do imposto territorial. No artigo onze estava disposto ainda que, caso o proprietário concordasse, a indenização poderia ser paga em letras hipotecárias, ações de sociedade de economia mista, bônus rurais ou títulos da dívida pública negociáveis em bolsa.

Estava previsto no texto, ainda, a forma de distribuição e uso da terra. As terras públicas da União poderiam ser cedidas para uso temporário gratuito, arrendadas ou vendidas. Essas terras seriam subdivididas em lotes agrícolas pela SUPRA que lhes daria o destino mais próprio ao interesse social. A União poderia doar esse lote agrícola ao posseiro não proprietário rural ou urbano, que ocupasse a terra. E, as terras públicas da União, incluindo as desapropriadas, só poderiam ser vendidas a agricultores não

proprietários de terras ou a proprietários de glebas insuficientes para sua manutenção e de sua família.

Com relação à arrecadação dos bens vagos, a União, através da SUPRA, segundo o anteprojeto, poderia arrendar os imóveis declarados como bens vagos e dá-los em arrendamentos. Era considerado como bem vago, o imóvel rural localizado em área necessária ao desenvolvimento econômico do país, e suscetível de aproveitamento econômico, desde que se mantivesse totalmente inexplorado e sem benfeitorias. Porém, os bens vagos arrecadados pela SUPRA só passariam ao seu domínio cinco anos após sua arrecadação. Com relação à SUPRA, o texto reconhece a já recém-criada pelo Executivo de Goulart pela lei de 11 de outubro de 1962.

Um traço recorrente no projeto de Milton Campos foi a ênfase dada no projeto às diferenciações regionais do país. Essa ênfase gerou uma linha teórica que pregava a não necessidade de um projeto de reforma agrária nacional, mas sim, apenas, determinadas mudanças na legislação no nível estadual ou municipal com o fim de “corrigir” imperfeições de nosso passado colonial.

O Projeto Milton Campos, como ficou conhecido, foi aprovado no Senado em dezembro de 1962, passando então para a apreciação da Câmara, onde desagradou aos setores que defendiam a alteração constitucional relacionada ao pagamento das terras desapropriadas. Em 07 de agosto de 1963, o projeto foi derrotado na Câmara dos Deputados por 168 votos contra 67.

#### **1.4 – O Projeto Aniz Badra**

O quarto anteprojeto que selecionamos com base nos debates da Câmara é aquele de autoria do então deputado Aniz Badra. Badra nasceu em Santa Cruz das Palmeiras (SP), em janeiro de 1908, bacharelou-se em ciências jurídicas pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro em 1945. Eleito vereador em Marília (SP) em 1947, assumiu no ano seguinte a presidência da Câmara Municipal, função que exerceria por dez anos. Em 1953 foi eleito presidente da Associação Paulista de Municípios, participando durante sua gestão, que também se estenderia por dez anos, de três congressos internacionais de municípios: o Ibero-americano realizado em Madri em 1957 e os interamericanos de 1960 e de 1962,

respectivamente em San Diego e Louisville, nos Estados Unidos. Foi ainda funcionário público estadual em São Paulo, professor, advogado e proprietário rural.

Durante o governo de João Goulart, Badra trabalhou ativamente em prol da aprovação da Emenda Constitucional nº 5, de novembro de 1961, que ampliou a participação dos municípios na renda tributária nacional. Apoiou também a reforma eleitoral com a implantação da cédula única, bem como as reformas administrativas (com a criação de um órgão de planejamento nacional), bancária e tributária. Uma das principais características de seu anteprojeto era a de propor uma reforma agrária a ser realizada através da aplicação progressiva do imposto territorial sobre os latifúndios. Assumiu a vice-liderança do PDC em outubro de 1961 e integrou a ADP, esta última formada basicamente por parlamentares da UDN e, em segundo plano, do PSD, e como já mencionado, a ADP fez cerrada oposição ao governo Goulart.

Em outubro de 1962 concorreu a uma cadeira de deputado federal contando com o apoio da Alef (Aliança Eleitoral pela Família). Eleito por São Paulo na legenda do PDC em coligação com o PRT e a UDN iniciou novo mandato em fevereiro de 1963. Foi escolhido, em maio desse ano, terceiro-secretário da Câmara dos Deputados, função que exerceria também no ano seguinte. No pós-golpe de 1964, com a extinção dos partidos políticos por força do AI-2 e a posterior instauração do bipartidarismo, filiou-se à Arena. Vice-líder da Arena a partir de maio de 1968 tentou nova reeleição no pleito de novembro de 1970, conseguindo apenas a décima suplência. Permaneceu na Câmara até o final da legislatura, em janeiro de 1971.

Badra fazia parte da “facção” do PDC que mantinha ligações com o empresariado do IPES, e, além disso, recebeu financiamento do IBAD (em parceria com a Alef) em sua campanha de 1962. Dessa maneira, agia como intelectual orgânico dos interesses financeiro-industriais para expressar suas demandas ao nível do Estado restrito (DHBB, 2001, sem autoria e COELHO, 2002).

O texto do anteprojeto de Badra teve quase as mesmas características que as do projeto de Milton Campos, acima citadas, sendo que dos 78 artigos do projeto de Badra, 41 são idênticos aos do projeto de Milton Campos. Porém, Aniz Badra, como já mencionado, tem em sua trajetória política um forte traço municipalista, tendo sido presidente da Associação Paulista de Municípios (APM), por dez anos (1953-1963). Isso significava que

ele apresentava uma linha política defensora da maior autonomia possível aos municípios. Havia uma discussão a época relacionada ao imposto territorial rural o qual, desde 1961, era de competência dos municípios. Porém os parlamentares da base do governo demonstravam vontade de mudar o ITR para a órbita da União, como já mencionado, Armando Monteiro apresentou uma emenda constitucional com tal apreciação.

Em seus vários discursos no plenário da Câmara, Aniz Badra fez ferrenha oposição ao anteprojeto do Ministro da Agricultura, Armando Monteiro. Mais especificamente, opôs-se à sugestão de emenda constitucional daquele, a qual retirava dos municípios o imposto territorial rural:

Portanto, desta tribuna, na qualidade de representante, que sou, da Associação Brasileira de Municípios e da Associação Paulista de Municípios, convoco, neste momento, as Câmaras Municipais e os Prefeitos para que venham também, ao lado dos lavradores paulistas e brasileiros, participar desta luta contra as pressões, contra a demagogia, contra aqueles que querem destruir o grande patrimônio com o qual se construiu a grande Nação Brasileira, País livre, independente e democrata. (Anais da Câmara dos Deputados, 38ª sessão, 13/05/63).

Badra apresentou em Plenário ofício da Associação Rural de Marília (SP):

Pela presente estamos fazendo chegar às Vossas mãos o nosso “Grito de Alerta”. Temos acompanhado com apreensão as marchas e contra marchas visando à reforma agrária. E não poderíamos permanecer calados em assunto de tão alta significação. Por trás das tão decantadas reformas de base, percebe-se claramente o tacão do comunismo internacional. (...) Não somos e nem poderíamos ser contra as conquistas sociais. Somente esperamos que elas sejam alcançadas dentro do espírito de justiça, de respeito sagrado aos direitos dos homens (...). Não podem e devem se deixar levar por pressões e coações de espécie alguma. Lembre-se nobre Deputado, que aqui em São Paulo somos cerca de 300.000 mil proprietários rurais, representando cerca de 1 milhão de eleitores e mais de 2 milhões de seres humanos, que, se necessário for e os deputados desejarem, aí compareceremos em Brasília para fazermos também a nossa pressão em defesa de nossos representantes e da democracia. (Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 13/05/1963)

A leitura de cartas de associações das frações da classe proprietária agro-industrial na Câmara dos Deputados, era recorrente durante as sessões no período aqui estudado. A leitura da carta pelo deputado Aniz Badra retrata uma das estratégias de atuação dos parlamentares dentro do Estado restrito, defendendo posições das “classes produtoras” e buscando influenciar o Congresso Nacional a partir da ideologia das classes dominantes, totalmente avessas a qualquer alteração na estrutura fundiária brasileira.

Esta caracterização da própria imagem, como classes produtoras, estava estruturada numa estratégia de promoção/reconhecimento interno e externo. O nome expressava a

intenção de serem reconhecidas, tanto pelos seus próprios membros quanto do restante da sociedade, como a parte da sociedade brasileira responsável pelo crescimento/desenvolvimento do país, num discurso que deixava claro que eles eram os que tinham o mérito de produzir, e gerar a riqueza da nação.

A expressão classes produtoras é um dos eixos de estruturação do projeto político que este grupo social pretendia para o Brasil. Por mais que as associações e os eventos promovidos por estas declarassem ter o objetivo primeiro de discutir sobre as questões da produção, ou econômicas, eles acabavam interferindo e opinando sobre a política local, nacional e internacional, principalmente no que se refere ao governo federal. E justificavam essa interferência, afirmando que “como qualquer grupo integrante da sociedade, as classes produtoras deviam se posicionar e agir sobre o mundo que ela fazia parte, assim seu espaço social seria afirmado, evidenciado e, portanto, seus interesses protegidos” (CARVALHO, 2005).

Outra leitura feita em plenário pelo deputado que corrobora essas afirmações foi aquela feita em 21 de fevereiro de 1962. Badra pede a palavra e reafirma seu protesto contra o projeto do então Ministro da Agricultura, Armando Monteiro, no que tange à transferência do imposto territorial rural para a órbita da União. Para isso, realiza leitura de artigo do jornal *O Estado de São Paulo* onde afirma que a única coisa “real, tangível e concreta” que se extrai do documento é a criação da SUPRA. Porém, o jornal afirma que será apenas mais um organismo autárquico no Estado já tão “abarrotado”.

Independente das injustiças, perseguições e vinganças que irão nascer da atuação desse organismo, o dinheiro que toda essa aparelhagem burocrática irá custar aos cofres da União, não para resolver o problema agrário, mas para agravar ainda mais com as alcavalas a que vai ficar sujeita a já exausta economia agrícola, teria melhor e mais frutuoso destino encaminhado para o amparo técnico e creditício dos pecuaristas e agricultores que hoje existem. Mais do que uma Reforma constituiria verdadeira Revolução na nossa agricultura se o governo, em vez de cogitar na distribuição por quem não tem preparo, nem assistência, nem recursos para as explorar, cogitasse primeiramente de assistir os atuais pecuaristas e agricultores – médios e pequenos – com créditos baratos, com uma orientação técnica sensata, com educação, com assistência sanitária e social, com meios de transporte rápidos e seguros. O problema, voltamos a insistir, não se resolve com distribuição de terras. (Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 21/02/1962)

Como já afirmado acima, o projeto de Badra era, na essência, o mesmo que o de Milton Campos. Porém, com relação à desapropriação por interesse social, o projeto de Badra foi mais agradável aos interesses das classes produtoras, uma vez que, previa uma

indenização “amigavelmente convencionada entre desapropriante e desapropriado”, deixando bem vago o critério de estabelecimento do valor da indenização.

### **1.5 – O Projeto de Herbert Levy**

O deputado Herbert Levy também apresentou projeto no âmbito da reforma agrária. A figura de Levy é emblemática, pois se tratou de um intelectual orgânico das classes produtoras que atuou em diversas frentes – como empresário, político, jornalista – contra o projeto do Executivo de Goulart.

Levy, nascido na cidade de São Paulo, participou da chamada Revolução Constitucionalista, em 1932, chegando a comandar, na patente de capitão, a coluna Romão Gomes, no setor de Campinas. Levy formou-se na Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo e dedicou-se à iniciativa privada, fundou e assumiu o cargo de diretor-superintendente do Banco da América, tornou-se fundador e diretor-superintendente da Indústria Brasileira de Meias, fundador e diretor-gerente do Escritório Levy, diretor-superintendente da Panameuro, diretor-conselheiro da Indústria Brasileira Químico-Têxtil, diretor da Herbert Levy Administração, Empreendimentos e Representações, da Construtora Camargo Pacheco, da Herbert Levy Corretores de Valores Mobiliários, da Reflorestadora Sacramento (Resa), presidente do conselho de administração do Banco Itaú, vice-presidente do conselho administrativo da Itausa (Investimentos Itaú S.A., subsidiária do Banco Itaú) e membro do conselho fiscal da Casa Anglo-Brasileira Mappin. Tornou-se, ainda, proprietário da Fazenda Romaria, no município mineiro de Romaria, dedicada à produção de soja e algodão.

Desde o movimento Constitucionalista, Levy exerceu forte oposição ao governo de Vargas, foi um dos fundadores e dirigente do Partido Constitucionalista. Criado em fevereiro de 1934 sob a liderança do interventor Armando de Sales Oliveira visando às eleições de outubro desse ano, o “partido de todos os paulistas” foi fundado após uma reunião, liderada pelo PD, na qual havia comissões de diversos partidos. Na ocasião, a Federação dos Voluntários de São Paulo dissolveu-se, passando a integrar o novo partido juntamente com a Liga de Defesa Paulista, a Ação Nacional, o PD e os dissidentes do antigo PRP. Posteriormente, foi um dos fundadores da UDN, tornando-se um dos seus dirigentes em âmbito nacional, como representante de seu estado. Durante o segundo

governo de Vargas (1951-1954), foi membro do Clube da Lanterna, organização fundada em agosto de 1953 pelo jornalista Carlos Lacerda para combater o governo federal. Essa associação congregava diversos parlamentares, principalmente da UDN, o maior partido de oposição.

Durante sua campanha para as eleições de outubro de 1962, recebeu apoio da organização católica Alef, comprometendo-se a cumprir o programa dessa entidade que incluía, entre outros pontos, a defesa da propriedade privada e da família. Vitorioso no pleito recebeu seu quinto mandato consecutivo na Câmara Federal. Membro da ADP, Levy participou de uma série de discussões no Congresso, nas quais sempre se mostrou contrário às iniciativas reformistas preconizadas pelo Executivo (SOUZA, L. O. de. DHBB).

Levy também se destacou na oposição a Goulart, no âmbito da sociedade civil, como intelectual orgânico do grupo paulista do IPES. Como diretor de várias empresas — entre as quais a Sociedade Algodoeira do Nordeste Brasileiro (Sanbra), a Sunbeam do Brasil Anticorrosivos e a Companhia Itaú Fertilizantes — Levy colaborou financeiramente com o IPES e participou de suas campanhas. Além disso, foi um dos principais inspiradores do Movimento Sindical Democrático (MSD), organização de trabalhadores de orientação anticomunista, controlada pelo IPES e pelo IBAD. De acordo com Dreifuss, o MSD atuou “como um foco de propaganda anti-João Goulart e anti-socialista, visando especialmente os militares e habilmente jogando com os receios da classe média”. (DREIFUSS, 1981).

A oposição de Levy ao presidente Goulart também se fez através da imprensa: em 1963 fundou em São Paulo o jornal diário *Notícias Populares* para concorrer com o *Última Hora*, que adotava posições pró-Goulart. Levy foi, declaradamente, um dos principais conspiradores para a derrubada de João Goulart. Com a extinção dos partidos políticos pelo AI-2 e a posterior instauração do bipartidarismo, Levy filiou-se à Arena, partido no qual também exerceu ativa participação.

O anteprojeto de Levy afirmava ter como objetivos, “reerguer o nível de vida” das populações rurais, para que pudessem “enfrentar com êxito a responsabilidade da gestão de propriedade sua”; 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.

Quando dispõe sobre as terras que deveriam ser usadas para fins de reforma agrária, citou que preferencialmente deveriam estar “disponíveis” as terras devolutas da União, Estados e Municípios; as de propriedade pública que se prestavam à colonização, mas que estivessem sendo inadequadamente utilizadas; as doadas e outras desapropriadas por interesse social, nos termos da lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962<sup>68</sup>, por serem mantidas incultas ou utilizadas de forma antieconômica. Interessante observar que essa foi a única vez em que apareceu a questão da desapropriação no texto de Levy, deixando totalmente de fora do texto questões que eram caras ao debate no momento, como valor e forma de pagamento de indenizações das desapropriações.

Ao mesmo tempo, o texto do projeto de Levy procurou seguir uma linha bastante técnica, apresentando capítulos que incorporavam questões como o imposto de renda da propriedade rural; das atividades das indústrias no meio rural; dos operários agrícolas dedicados à indústria extrativa e dos pescadores; da criação de centros rurais e pesqueiros de assistência social e técnica.

Estava prevista a criação de um conselho intitulado Conselho Nacional de Política Agrária e Pesqueira (CNPAP), que se constituiria de uma Comissão Executiva e de um Conselho Consultivo. Este último seria integrado por um representante da CRB; um eleito pelos órgãos sindicais de trabalhadores rurais; o diretor da SUPRA; o diretor do Banco Rural; um indicado pela SUDENE e outro pelo CNE. Ao CNPAP caberia coordenar e disciplinar a ação de todos os órgãos governamentais cujas atribuições interferissem com os objetivos do projeto, ou seja, Levy tentou criar outro órgão que esvaziasse a já criada SUPRA. Cabia à Comissão Executiva do CNPAP a venda das terras desapropriadas. E no caso do projeto de Levy não cabia distribuição de terras com o fim de reforma agrária, apenas a venda de terras, mesmo as terras de domínio público ou doadas por particulares, deveriam ser vendidas, tendo por base os menores preços da região.

Como crítico das ações do Executivo de Goulart, Levy defendia que seu projeto tinha clareza de objetivos, tratando-se de uma “saudável reforma agrária”:

Estabelece-se um plano assistencial capaz de permitir a recuperação do trabalhador rural e de prepará-lo para beneficiar-se com a melhoria que a reforma agrária pode lhe proporcionar, tornando-o um proprietário de terras. Mas, na hipótese de não desejar ou não poder fazê-lo, pois nem todos poderão ser

---

<sup>68</sup> A Lei Nº 4.132, de 10 de setembro de 1962 não dispõe sobre valores das desapropriações por interesse social.

proprietários, haverá sempre a necessidade de mão de obra remunerada na lavoura e na pecuária, para assegurar-lhe de qualquer forma um mínimo de conforto já proporcionado ao trabalhador urbano, compatível com a própria dignidade da vida humana. (Projeto N° 234, de 1963)

Na justificação de seu projeto, Levy tocou na questão dos trabalhadores rurais defendendo que deveriam ser:

(...) recuperados através de uma intensa ação assistencial que lhes de as condições mínimas educacionais, psicológicas e até físicas para enfrentar com êxito a responsabilidade da gestão de uma propriedade, mesmo de pequenas proporções. Sem isso de nada adiantará a divisão e distribuição de terras, porque, embora dadas de graça, não encontrarão quem as saiba ou possa cultivar. (Projeto N° 234, de 1963)

## **1.6 – O Projeto do Executivo de Goulart**

Como mencionado no primeiro capítulo, com relação às ações do Executivo, seria de praxe enviar ao Congresso, no início da sessão legislativa de 1963, mensagem aos congressistas, e esta deveria estar acompanhada do projeto de reforma agrária do governo. Como, no entanto, a proposta governamental previa o pagamento de desapropriações com títulos de dívida pública, não seria possível enviá-la à Câmara sem uma prévia alteração da Constituição, sob pena de vê-la cair na inconstitucionalidade que, provavelmente, seria levantada na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. Dessa maneira, o Executivo se limitou a fazer circular entre as lideranças partidárias o anteprojeto elaborado por sua Assessoria Técnica e a enviar mensagem anunciando, para um futuro próximo, o anteprojeto sem, contudo, encaminhar oficialmente a medida. A estratégia do governo foi a de promover entendimento com as lideranças da Câmara e do Senado visando dar-lhes conhecimento da orientação que desejava adotar, conquanto esclarecendo que caberia ao Congresso, dentro de suas atribuições, aprovar previamente a Reforma Constitucional.

A assessoria técnica do executivo de Goulart foi composta por Paulo Schilling, que participou também do grupo de trabalho de Armando Monteiro; Ignácio Rangel, que por sua vez participou também do grupo de trabalho de Milton Campos; João Caruso; Walter Santos; Durval Calazans e Alfredo Gerardt.

O anteprojeto apresentava cinquenta e quatro artigos, divididos em sete capítulos<sup>69</sup> e, apresentava como objetivos criar meios de acesso a terra; corrigir defeitos da atual estrutura agrária, eliminando formas “antieconômicas” e “anti-sociais” de propriedade e de uso da terra; aumentar o número das unidades agrícolas de tipo familiar através da colonização; ampliar e diversificar a oferta de produtos agrícolas com o objetivo de suprir o crescimento do mercado interno e externo.

O terceiro artigo versava sobre as formas de aquisição de terras para a realização da reforma. Estavam previstas duas formas, a desapropriação por interesse social<sup>70</sup> e a doação. Ficava estabelecido que a União estimularia por diversos meios, a que os proprietários rurais realizassem doações de terras, e uma das formas seria através de prioridade nas concessões de crédito.

No que tange à distribuição das terras para fins de reforma agrária, o texto previa duas maneiras: i) compra e venda e ii) arrendamento. Porém, em artigo seguinte, a lei previa que a ocupação das terras destinadas à reforma agrária deveria, preferencialmente, ser ocupada mediante projetos de colonização. Esses projetos de colonização, segundo a lei, teriam o objetivo de criar unidades agrícolas de tipo familiar. E como unidades de tipo familiar estava estipulado que seriam as “exploradas pessoalmente pelo agricultor e sua família, admitida a participação, não preponderante, do trabalho assalariado e que tenham capacidade de ser exploradas em bases econômicas”.

Quanto à venda das terras desapropriadas, seria efetuada a prazo, e pelo preço que havia sido fixado para a desapropriação. Já no caso da venda das terras doadas e de domínio público, o preço da venda seria estabelecido tendo por base “os menores preços correntes na região”. Com relação ao pagamento desses imóveis rurais, seria feito, segundo o artigo vinte e nove da lei, em prestações anuais e sucessivas, em datas fixadas de acordo com as peculiaridades de cada região e estabelecimento, em função da capacidade de pagamento do adquirente.

Ou seja, não estava previsto na letra da lei a distribuição de terras. Isso nos chama a atenção, uma vez que, eram comuns críticas de que o projeto previa a “pura e simples”

---

<sup>69</sup> Os jornais anunciam Anteprojeto da Reforma Agrária acompanhando a Mensagem ao Congresso, *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, 21 de março de 1963. No dia seguinte, *O Estado de S. Paulo* retifica a notícia, esclarecendo que a proposta não seria formalmente enviada.

<sup>70</sup> Essa característica será abordada no terceiro capítulo, quando realizaremos a comparação com o Estatuto da Terra.

distribuição da propriedade. Como, por exemplo, o pronunciamento da SNA: “O simples acesso à propriedade da terra aos que nela trabalham não é a solução [...]. O problema é, portanto, um problema social que não se limita a uma simples divisão de terras. (A *Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.53-54, apud MENDONÇA, 2010, p.39). Além de muitas outras críticas nesse sentido que já abordamos ou abordaremos ao longo desse trabalho.

Em capítulo relacionado ao planejamento da reforma agrária, o projeto de Goulart previa que o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) seria elaborado anualmente, pelo órgão executor da reforma agrária<sup>71</sup> e aprovado por decreto do Presidente da República, definindo os objetivos da ação, os critérios de prioridade para execução dos projetos de colonização e povoamento e indicaria os recursos e meios que seriam mobilizados.

Além disso, estava previsto no projeto que o PNRA seria elaborado levando em consideração um planejamento agrícola que contemplasse pesquisas, extensão, crédito, comercialização, assistência técnica e financeira, e outros serviços básicos para as populações rurais. Mais uma vez aqui encontramos inconsistências nas críticas dos opositores ao projeto, pois afirmavam que este só previa a doação de terras, sem preocupar-se em regular as condições de produtividade ao trabalhador rural.

Quanto à desapropriação, tema caro ao Executivo, o texto previa em seu Art. 9º que quando esta fosse por interesse social seria feita mediante indenização em títulos especiais de dívida pública. Os títulos seriam emitidos pela União e resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais que venceriam juros de 6% ao ano, podendo sofrer reajustes de acordo com a inflação, porém, nunca ultrapassando 10%.

Quanto ao valor ficaria a critério do desapropriante, três opções, ou seria o mesmo que fora estipulado pelo proprietário por ocasião de sua declaração de rendimentos para efeito do imposto de renda; ou do valor da propriedade para efeito de cobrança do imposto territorial rural; ou por valor decidido em avaliação judicial.

Diante da leitura atenta do projeto do Executivo de Goulart, podemos inferir que não se tratou de um projeto “comunista”, como alardeava o patronato rural e instituições ligadas ao empresariado brasileiro, nem mesmo um projeto de cunho distributivista, como ansiavam as Ligas Camponesas e o PCB. Guardadas as diferenças e nuances gerais entre o projeto de Goulart e os outros aqui apresentados, o que fica realmente marcado como

---

<sup>71</sup> O texto cita a SUPRA, e a lei de sua criação de 11 de outubro de 1962.

característica única do projeto do governo, era o pagamento da desapropriação com títulos de dívida pública. Dessa forma, tentamos demonstrar nesse trabalho que o que realmente alardeava frações da classe dominante brasileira não era o projeto de Goulart em si, mas sim o crescimento dos movimentos sociais rurais, aliado ao “clima” de guerra fria vivido à época e o crescimento do PTB nas áreas rurais, tradicionalmente redutos da classe proprietária de terras.

### **1.7 – Pontos a reter**

Realizando uma breve comparação das principais diferenças/semelhanças dos seis projetos abordados nesse capítulo, identificamos que com relação aos objetivos da reforma agrária expostos nos textos, podemos dividir os projetos em dois grupos. O primeiro, composto pelo Projeto 4.389-A, pelo Projeto Armando Monteiro e pelo do Executivo de Goulart, apresentam como objetivo uma linha distributivista, argumentando a necessidade da eliminação de formas “irracionais” de exploração da terra, como o latifúndio e o minifúndio.

O segundo grupo, composto pelo projeto de Milton Campos, de Aniz Badra e de Herbert Levy, já introduziram em seus objetivos um cunho muito mais produtivista, muito preocupados com a industrialização do campo e a introdução de novas tecnologias na produção rural. Esse cunho produtivista que foi imprimido nos três projetos desse segundo grupo, pode ser explicado pelas fortes ligações que seus enunciadores mantinham com o empresariado brasileiro.<sup>72</sup>

Dentro do grupo que elaborou o projeto de Milton Campos temos figuras como João Napoleão de Andrade que foi fazendeiro, presidente da ABCAR, membro da CRB, presidente do Banco Nacional de Crédito Cooperativo; Edgar Teixeira Leite que foi presidente e vice-presidente da SNA, presidente do CNE, conferencista da ESG; e o próprio Milton Campos que tinha relações com o agro-empresário Rockefeller, e foi um disseminador em Minas Gerais das políticas de extensão e crédito rural. Os outros dois projetos foram elaborados por Aniz Badra, advogado e proprietário rural paulista, que recebeu financiamento do IBAD em parceria com a Alef para campanha; e Herbert Levy,

---

<sup>72</sup> Não queremos dizer com isso que os anteprojetos do primeiro grupo não tinham traços produtivistas, apenas interpretamos que os do segundo grupo, estrategicamente, priorizaram tais questões.

fazendeiro e produtor rural de soja e algodão, membro do IPES paulista e diretor de empresas do ramo agro-industrial.

Dessa forma, acreditamos ficar clara a forma como era inserido nas políticas públicas que elaboravam, os interesses de classe dos grupos que representavam direta ou indiretamente.

Concordamos com Dreifuss quando destaca que a rede “tecno-burocrática” de influência dentro do aparelho do Estado restrito era formada pelas

camadas mais altas da administração pública e pelos técnicos pertencentes a agências e empresas estatais, os quais tinham ligações operacionais e interesses dentro do bloco de poder multinacional e associado. Esses executivos estatais asseguravam os canais de formulação de diretrizes políticas e de tomada de decisão necessários aos interesses multinacionais e associados, organizando a opinião pública. Eles aplicaram a racionalidade capitalista da empresa privada às soluções dos problemas sócio-econômicos nacionais [...] (DREIFUSS, 1981, p.73).

Já com relação à execução da reforma agrária, os seis projetos citam a criação de órgãos específicos para tal, porém, com diferenciações relacionadas à estrutura desses órgãos. O projeto do Executivo de Goulart, por exemplo, previa que a SUPRA seria ligada diretamente ao Executivo, já o projeto do grupo do Senador Milton Campos, indicava que o órgão executor da reforma agrária deveria ser subordinado ao Ministério da Agricultura. Já Levy tentava esvaziar a já criada SUPRA, e inserir o patronato rural no planejamento das políticas agrícolas.

Outro ponto que aparecia nos seis projetos, era a desapropriação de terras por interesse social. Porém, o valor a ser pago ao desapropriado, e a forma de pagamento, variavam de acordo com os interesses de seus enunciadores e dos grupos que representavam.

Quadro II - Valor e forma de pagamento previstas nos projetos de reforma agrária

<b>Projetos</b>	<b>Valor pago ao desapropriado</b>	<b>Forma de pagamento</b>
Projeto Nº 4.389-A/54	Baseada no valor atribuído no último lançamento do imposto territorial rural.	Em dinheiro.
Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo (Projeto Armando Monteiro)	Equivalente ao valor atribuído ao imóvel rural para efeito de pagamento do imposto territorial.	Em dinheiro.
Anteprojeto de lei da Reforma	Ficava a critério do	Em títulos especiais da dívida

Agrária do Executivo de Goulart	desapropriante três opções: i) valor declarado no imposto de renda; ii) valor da propriedade para efeitos do imposto rural; iii) valor estabelecido em avaliação judicial.	pública.
Projeto N° 93-A (Projeto Milton Campos)	Baseado no valor que o imóvel foi adquirido mais os custos das benfeitorias a ele incorporadas, acrescido de correção monetária, com índices definidos pelo CNE.	Em dinheiro ou concordando o proprietário, em letras hipotecárias, ações de sociedade de economia mista, bônus rurais ou títulos da dívida pública negociáveis em bolsa.
Projeto de Reforma Agrária do Deputado Aniz Badra	Valor amigavelmente convencionado entre desapropriante e desapropriado.	Em dinheiro ou concordando o proprietário, em letras hipotecárias, ações de sociedade de economia mista, bônus rurais ou títulos da dívida pública negociáveis em bolsa.
Projeto do Estatuto sobre a Terra elaborado pelo Dep. Herbert Levy	Não mencionado <sup>73</sup> .	Não mencionado.

Fonte: Projeto N° 4.389-A; Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo; Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart; Projeto N° 93-A; Projeto N° 809/63 e Projeto N° 234/63.

## 2.0 – Entidades da classe dominante e reforma agrária: IPES, SRB e SNA

Outra importante questão a ser levantada neste capítulo consiste na análise de três aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil, que participaram ativamente das discussões sobre as mudanças no mundo rural brasileiro.

No contexto de recrudescimento do movimento social rural organizado e do projeto de reforma agrária do presidente Goulart, a desigual estrutura fundiária brasileira fora desnudada, e as frações da classe dominante brasileira passaram a reagir duramente, através de suas entidades de classe.

### 2.1 – IPES

O Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) – que desde sua criação exerceu forte oposição ao governo de João Goulart das mais variadas formas possíveis - formou um grupo de estudos sobre reforma agrária que realizou mais de trinta reuniões e elaborou anteprojeto sobre a matéria. O texto foi entregue a ADP para que esta o divulgasse junto ao

<sup>73</sup> Como já indicado, o projeto de Levy previa que preferencialmente deveriam estar “disponíveis” para a reforma agrária preferencialmente terras públicas. E apenas cita no inciso V do artigo 5° a desapropriação por interesse social sem, no entanto, mencionar valor ou forma de pagamento.

Congresso Nacional. Além disso, o grupo elaborou diversos textos de crítica às ações do Executivo de Goulart.

Para demonstrar o conteúdo classista das discussões em torno da questão agrária brasileira, no referido período, concordamos com Dreifuss (1981) quando afirma que o empresariado não estava alheio à luta política e que buscou sempre ter uma visão mais abrangente das questões nacionais. As reformas propostas pelo IPES e posteriormente colocadas em prática no governo Castelo Branco -- aparentemente “apolíticas”, “racionais”, vazias de conteúdo ideológico -- na verdade teriam sido conduzidas diretamente por um bloco de frações de classe, formado por empresários e tecno-empresários ligados ao IPES. Estes forneceriam não só as diretrizes das reformas a serem implementadas pela nova administração, como ocupariam postos de comando junto a inúmeras agências da sociedade política após o Golpe de 1964.<sup>74</sup> Alguns desses nomes estavam diretamente envolvidos no Grupo de Estudos da Reforma Agrária, organizado pelo IPES.

Segundo Dreifuss a criação do IBAD e do IPES representava a “fase política dos interesses empresariais” (DREIFUSS, 1981, p.161). De grupos de pressão, compostos principalmente por interesses ligados às multinacionais conseguiram transformar-se em organizações de classe, partidos segundo Gramsci<sup>75</sup> - “capazes de uma ação política sofisticada” (idem, p.207) e de elaborar um projeto de desenvolvimento para o país. Desta forma, tanto o proletariado quanto a burguesia, criam seus intelectuais – especializados no exercício de suas atividades - que têm a função de homogeneizar e conscientizar a classe da qual são orgânicos no campo social e político, de forma a garantir uma coesão e uma coerência com o campo econômico.

Para essas duas instituições – IPES e IBAD – a reforma agrária tinha um papel de destaque. Nas palavras de Dreifuss:

---

<sup>74</sup> Uma lista completa dos quadros “ipesianos” que exerceram postos de comando no governo Castelo Branco encontra-se em Dreifuss, 1981. A título de exemplificação, pode-se citar: Dênio Nogueira: Diretoria-Executiva da Superintendência de Moeda e Crédito (SUMOC) e, posteriormente, Presidência do Banco Central do Brasil (BCB); José Garrido Torres: Presidência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE); Paulo de Assis Ribeiro: Presidência do Instituto Brasileiro para Reforma Agrária (IBRA), futuro Instituto Nacional para Colonização e Reforma Agrária (INCRA); Harold Polland: Presidência do Conselho Nacional de Economia (CNE).

<sup>75</sup> “todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político [...]” (GRAMSCI, 2004, p. 15).

Embora tivesse êxito na coordenação dos setores industriais e financeiros, bem como nas áreas intelectuais, militares e profissionais, em determinado setor o IPES encontrava sérias dificuldades. Era o setor rural. O problema era que as associações rurais englobavam tanto a oligarquia tradicional, ainda poderosa, quanto a burguesia rural mais moderna, bem como as crescentes agroindústrias multinacionais associadas. Por um lado, ele havia sido levado a empreender uma guerra ideológica contra as propostas de reforma agrária feitas pelo governo e setores trabalhista-esquerdistas. Por outro lado, tinha de reconhecer que o problema da reforma agrária havia captado a imaginação de grandes segmentos da população a tal ponto que era impossível não tomar uma posição a favor dela. (idem, p.180)

A necessidade emergente de fixar uma posição fez com que o IBAD promovesse um simpósio sobre o tema<sup>76</sup>. Alguns aspectos desse simpósio são importantes para caracterizar o teor das discussões que tais entidades de classe faziam sobre a reforma agrária naquele momento, bem como para enfatizar o que levava setores da burguesia a se posicionarem por algum tipo de reforma. O simpósio do IBAD resultou num volume de “Recomendações” que frutificou em diversos argumentos aos opositoristas do projeto de Goulart, tendo sido também uma das fontes inspiradoras do futuro Estatuto da Terra, a ser aprovado no governo Castelo Branco, em novembro de 1964. Segundo esse documento, uma reforma democrática era a que visava dar a propriedade da terra ao maior número possível de pessoas “aptas” a cultivá-la e, assim, “difundir na massa rural aquelas qualidades de segurança, independência e responsabilidade que faltam às multidões passivas do interior e que caracterizam no mundo inteiro a missão histórica da classe média rural” (IBAD. *Recomendações sobre a Reforma Agrária*. Rio de Janeiro, 1961). Para o IBAD a reforma agrária implicava em propiciar a “formação de empresários em condições de dirigir as propriedades, assim como a colocação da respectiva produção” (idem, p.194). De acordo com a proposição do IBAD, a terra jamais poderia ser doada, mas sim vendida embora a baixos preços e a prazos longos. Quanto à desapropriação, deveria ser feita com base no valor tributado, com pagamento prévio em dinheiro.

O decorrer dos debates não só sobre a reforma agrária, mas também sobre outras propostas do Executivo de Goulart, fez com que o IPES promovesse intensa movimentação de oposição. Fez parte da organização para a ação do IPES uma estrutura subdividida em

---

<sup>76</sup> O Simpósio ocorreu entre os dias 17 e 22 de abril de 1961. Dele participaram, entre outros: Edgard Teixeira Leite e Wanderbilt Duarte de Barros, Dênio Nogueira, Ivan Hasslocher. Todos se tornariam posteriormente membros do IPES.

Grupos de Estudo e Ação, quais sejam: *Grupo de Levantamento da Conjuntura (GLC)*; *Grupo de Assessoria Parlamentar (GAP)*; *Grupo de Opinião Pública (GOP)*; *Grupo de Publicações/Editorial (GPE)* e *Grupo de Estudo e Doutrina (GED)*. Para alcançar seus fins, esses grupos aos poucos se envolviam em atividades de influência parlamentar, tentando persuadir legisladores, manipulando a opinião pública e integrando as diferentes frações econômicas e frações políticas da burguesia em uma ampla frente antigovernista. (DREIFUSS, 1981, p.185-199).

Os Grupos de Estudo e Doutrina preparavam críticas sistemáticas às propostas de reforma do governo, enquanto o Grupo de Assessoria Parlamentar se encarregava do bloqueio do Executivo, suprindo o que Dreifuss chama de rede ADEP/IBAD/ADP<sup>77</sup> de apoio logístico material e político. Assim, os grupos de estudo preparavam emendas aos projetos e leis do governo Jango nas áreas econômicas, sociais e políticas. Alguns dos mais significativos grupos de estudo eram aqueles referentes à Remessa de Lucros, Reforma Tributária, Habitação Popular, Reforma Eleitoral, Inflação, Reforma Constitucional, Reforma Agrária e Planejamento, todas essas questões políticas polêmicas naquele período.

Em folheto intitulado *O que é o IPES?* os organizadores do Instituto explicavam que inspirados na Aliança para o Progresso (Carta de Punta Del Este) que por sua vez busca a implementação na América Latina dos preceitos da Encíclica *Mater et Magistra*, empresários; democratas e profissionais liberais, se reuniram no IPES. “Para ver, julgar e agir constituímos o IPES”. (FUNDO PAULO ASSIS RIBEIRO, caixa 53, pasta 3).

O folheto convidava os democratas que se identificassem com tais premissas “democráticas” a comparecerem ao Instituto para esclarecimentos mais “pormenorizados”. Além disso, informava que os empresários e profissionais liberais poderiam contribuir de duas formas: financeiramente ou participando de atividades. Os fundadores do Instituto intitulavam-no apolítico, esclarecendo que através de estudos, tinham como objetivo encontrar soluções democráticas para os problemas do subdesenvolvimento brasileiro.

---

<sup>77</sup> A Ação Democrática Popular (ADEP) foi uma organização criada em março ou abril de 1962, com o objetivo de canalizar recursos para os candidatos contrários ao presidente João Goulart que concorreriam às eleições legislativas e para o governo de 11 estados, marcadas para outubro daquele ano. Era subsidiária do IBAD (Instituto Brasileiro de Ação Democrática), A ADEP foi dissolvida, juntamente com o IBAD, por ato do Poder Judiciário datado de 20 de dezembro de 1963, sob a acusação de “exercer atividade ilícita e contrária à segurança do Estado e da coletividade”.

O programa de ação do IPES fundamentava-se na livre discussão como passo preliminar para a recomendação de medidas aos órgãos executivos e legislativos. Entre seus objetivos figurava o fortalecimento das liberdades democráticas através de medidas que, em teoria, ampliassem as conquistas sociais e a participação de maior número na estrutura econômica, segundo as exigências do progresso nacional. (FUNDO PAULO ASSIS RIBEIRO, caixa 53, pasta 3).

O grupo inicial de estudos do IPES sobre a Reforma Agrária era constituído por: Harold Cecil Polland, Cândido Guinle de Paula Machado, Antônio Carlos do Amaral Osório, Julian Chacel, Paulo de Assis Ribeiro, José Garrido Torres, José Rubem Fonseca, Luís Carlos Mancini, Ivan Hasslocher, José Arthur Rios, Dênio Nogueira, Wanderbilt Duarte de Barros, Fernando Mbielli de Carvalho, José Irineu Cabral e Edgard Teixeira Leite.<sup>78</sup> A unidade de estudo sobre reforma agrária realizou trinta e duas reuniões em um período de seis meses, de maio a novembro de 1962. Além da elaboração do projeto de Reforma Agrária, que foi entregue a ADP<sup>79</sup>, o grupo produziu uma série de artigos sobre o tema com o objetivo de legitimar argumentos de um ponto de vista “técnico-científico” e, estabeleceu ampla parceria com outras entidades como o CNE.<sup>80</sup>

Ao examinar as atas de reunião do Grupo de Estudos da Reforma Agrária do referido Instituto, pudemos verificar que as primeiras delas analisaram o anteprojeto do IPES artigo por artigo, tendo alguns de seus membros proposto mudanças. Da mesma forma, alguns membros apresentavam seus trabalhos durante as reuniões que sofriam análises dos demais. Conforme tais discussões se aprofundavam, os integrantes do grupo decidiram formar um subgrupo de trabalho com o objetivo de redigir uma emenda constitucional concernente à criação de uma “Justiça Agrária”.

Nas justificativas da referida emenda estava apontada a tendência da justiça brasileira estar em vias de progressiva especialização em diferentes áreas: Justiça do Trabalho, Militar, Eleitoral, etc. Dessa maneira justificavam: “se desejamos criar uma lei orgânica de ordem agrária, que compreenda todos os problemas rurais, é mister que se

---

<sup>78</sup> No anexo V estão algumas informações da biografia dos membros do grupo.

<sup>79</sup> Na documentação do Instituto aparecem algumas vezes essa informação, só para citar um exemplo, em carta de Jorge Oscar de Mello Flores a Glycon de Paiva, o primeiro afirma: “O Projeto de Reforma Agrária, já pronto e em mãos da A.D.P.” (FPAR, caixa 51)

<sup>80</sup> Mais da metade dos membros do Grupo de Estudos eram membros do CNE. E este último também desenvolveu um anteprojeto de reforma agrária (FPAR, caixa 51).

estabeleça, também, uma justiça agrária autônoma”. (FUNDO PAULO ASSIS RIBEIRO, caixa 51, pasta 2).

O projeto de reforma agrária do IPES colocava como objetivo fundamental a criação de uma “classe média rural estável e próspera”. Com isso, esperava-se o aumento da “produtividade agrícola”. O projeto apontava também o fato de que um plano agrário democrático deveria resolver os conflitos e não acirrá-los. O grupo de trabalho preocupou-se em redigir um projeto de cunho “técnico”, procurando definir tecnicamente conceitos como estabelecimento rural; propriedade familiar; latifúndio; minifúndio; empresa rural; colonização; terras de propriedade pública; de propriedade privada; bem vago; parceria; arrendamento; etc (FUNDO PAULO DE ASSIS RIBEIRO, CAIXA 32, PACOTE 5).

O projeto previa que a desapropriação total ou parcial seria “sempre” realizada “mediante prévia e justa indenização em dinheiro”. As terras desapropriadas ou adquiridas para fins de reforma agrária, de acordo com o projeto, só poderiam ser distribuídas:

- a) sob a forma de propriedades familiares;
- b) em parcelas complementares para reagrupamento de minifúndios;
- c) para exploração agrícola ou agro-industrial em grandes propriedades e para distribuição a associações de agricultores organizadas em forma cooperativa;
- d) em pequenas glebas com horta e jardim, nos projetos de lares operários, ao redor das concentrações industriais;
- e) como áreas de demonstração para que o Estado nelas realize atividades de pesquisa, experimentação ou educativas;
- f) em concessões temporárias a particulares e empresas que tenham por fim realizar experiências agrícolas, melhorias substanciais ou programas de valorização em determinadas regiões (Op. Cit, p.7).

O IPES embora aparecesse oficialmente, como agremiação “apartidária”, com objetivos essencialmente “educacionais e cívicos”, e orientado por dirigentes de empresas e profissionais liberais, “não representando alguma classe ou interesse privados”, articulava uma complexa rede de campanhas ideológicas e políticas. Além disso, o Instituto articulou um verdadeiro programa de governo, o qual seria aproveitado durante os governos militares.

Diante do exposto, é notório que os empresários e intelectuais membros do IPES organizaram-se em um coletivo muito bem subsidiado de informações e estudos técnicos, com o objetivo de tornarem suas demandas de classe em políticas públicas. Com a

deposição de João Goulart, parte desse grupo que ofereceu total apoio ao golpe, passou a fazer parte do Estado restrito, e a participar diretamente da elaboração das diretrizes para as mudanças no campo brasileiro. No pós-golpe, os embates com relação a que tipo de reforma agrária implementar no país continuaram, porém, agora restritos ao institucional, e o mesmo grupo aqui analisado obteve hegemonia nesse debate, como será abordado no terceiro capítulo.

O projeto de reforma agrária do IPES era parte de sua estratégia de oposição ao Executivo nacional-reformista de Goulart. Seria apresentado ao Congresso através da ADP, que por sua vez coordenaria esforços de todas as facções de centro-direita em oposição ao governo e à chamada esquerda trabalhista. Dessa forma, o projeto foi revestido de um teor técnico, que encobriu uma sofisticada e multifacética campanha política, ideológica e militar (DREIFUSS, Op. Cit., p. 164). O real objetivo do empresariado associado ao IPES era a modernização capitalista e a racionalização das áreas rurais.

## **2.2 – SRB**

Os debates do período em torno da questão agrária brasileira deixaram a desigual estrutura fundiária e social brasileira desnuda e os grandes proprietários reagiram duramente contra tal exposição através de suas entidades de classe, dentre elas a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), do Rio de Janeiro, e a Sociedade Rural Brasileira (SRB), de São Paulo. Todas as contradições marcantes desse período levaram à sua aproximação, mas também ao acirramento da disputa entre ambas.

A Sociedade Rural Brasileira (SRB) teve uma posição de recusa radical a qualquer tipo de alteração na estrutura fundiária brasileira. Ela se consistiu numa agremiação de bases estritamente regionais, congregando distintos segmentos do patronato rural, desde que sediados no estado de São Paulo, embora sempre tenha assumido o qualificativo de “brasileira” em sua denominação, numa tentativa de perpetrar no plano simbólico, a “nacionalização” de seu projeto para a agricultura e o país (MENDONÇA, 2010). Mendonça instituiu exaustiva pesquisa dos editoriais do periódico da Sociedade intitulado *A Rural*, revista publicada mensalmente. Utilizando da pesquisa da autora, e aprofundando-

a, analisamos as propostas de reforma agrária da instituição, bem como sua posição com relação às iniciativas do Executivo de Goulart.

A SRB foi fundada em 1919 e teve, desde então, uma participação extremamente ativa no debate nacional sobre reforma agrária, traduzindo a posição e as ideias do segmento tido como o mais dinâmico e “moderno” da fração agrária da classe dominante brasileira, que congregava poderosos interesses do setor mais industrializado dos proprietários rurais, mormente frigoríficos, industriais do setor de beneficiamento alimentício e correlato, além das grandes empresas – nacionais e estrangeiras – que, mais contemporaneamente, haviam passado a investir também em terras, tanto em São Paulo, quanto no restante do país. (Mendonça, 2004, p.38)

De forma coerente com suas bases sociais, integradas por grandes cafeicultores e agropecuaristas empresariais de São Paulo – tecnologicamente mais modernos – a SRB assumiria, desde cedo, como uma de suas principais bandeiras, a “modernização” da agricultura brasileira e sua plena industrialização. A SRB também procurava apresentar-se como legítima representante do patronato rural<sup>81</sup>, esgrimindo o argumento de ser constituída, sobretudo, por dirigentes ligados à cafeicultura, atividade ainda considerada de extrema importância política e econômica para o país. Ademais, a Sociedade constantemente exaltava a notoriedade de São Paulo para a economia nacional como um todo e difundia que, apesar de contar com bases estritamente regionais, tratava-se daqueles que representavam, ao fim e ao cabo, “todos os interesses da nação”. Numa clara intenção de distinguir-se da Confederação Rural Brasileira (CRB)<sup>82</sup>, a SRB se proclamava uma entidade liberal e independente politicamente, procurando ressaltar que, apesar de não se constituir em uma organização oficial dos proprietários, seria a legítima representante de seus interesses, posto agremiar os setores mais dinâmicos da agropecuária brasileira (RAMOS, 2006, p.76).

No início dos anos 1960, na conjuntura do processo de sindicalização dos trabalhadores rurais levado adiante pelo Executivo de Goulart, a SRB mostrou-se contrária à sindicalização. Em editorial intitulado “Sindicalismo e Anarquia Rural”, a entidade

---

<sup>81</sup> A SRB e a SNA (Sociedade Nacional de Agricultura), duas das principais entidades patronais da agricultura brasileira no período, protagonizaram um processo de disputas intraclasse dominante. As duas agremiações disputaram uma representação única e legítima do conjunto das entidades de proprietários/produtores.

<sup>82</sup> Órgão de representação oficial do patronato rural que deu origem, posteriormente, a Confederação Nacional de Agricultura (CNA).

utilizou argumento de que um país como os Estados Unidos, “com baixíssima porcentagem de analfabetos, nem assim admitiram os Estados Unidos a sindicalização rural” (*A Rural*, janeiro 1963, p.3). O periódico traz citação de uma “eminente agricultora e cientista” norte-americana: “- mesmo num país tão bem organizado e altamente produtivo como os Estados Unidos, a idéia de sindicalizar os trabalhadores rurais não foi aceita e talvez nunca venha a sê-lo”. E continua o editorial seguindo seu posicionamento:

E basta raciocinar um pouco e observar as ocorrências políticas dos países que cometeram a imprudência de fazer o contrário, para se reconhecer o perigo de se pôr nas mãos de um proletariado em grande maioria analfabeto, como é o nosso, instrumento político manobrado pelos agentes subversivos das nações socialistas, altamente interessadas, por si ou por secretas forças que as manejam, no domínio mundial.” (*A Rural*, janeiro 1963, p.3)

Como já abordado no primeiro capítulo desse trabalho, a partir de 1962, o Executivo passou a uma maior investida no sentido de, via sindicalização, consolidar bases de apoio e institucionalizar o crescente e cada vez mais organizado, movimento dos trabalhadores do campo. A portaria nº 209-A, de 25 de junho de 1962 tomou por base o Decreto-Lei nº 7.038, de 1944 e aprovou instruções para a organização e o reconhecimento de entidades sindicais rurais, tanto de trabalhadores quanto de empregadores. Criava também um quadro de atividades e profissões rurais que devia nortear a formação de sindicatos, bem como a das associações de grau superior - federações e confederações. Essas organizações deviam reunir aqueles que exerciam atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. Excepcionalmente, o Ministério do Trabalho poderia permitir a formação de organizações que congregassem mais de uma categoria, tendo em vista as dificuldades para a criação de uma entidade representativa de cada uma em separado. Poderiam ser criadas, de acordo com a portaria, duas confederações: uma Confederação Nacional da Agricultura, reunindo empregadores e uma Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (*Diário Oficial da União*, 12 julho 1962, p.7499-7500). Nesse contexto, a SRB manifestou-se com relação à portaria 209-A, afirmando que a mesma mostrou que:

“o sindicalismo nacional agrário não tem por objetivo a defesa dos justos interesses da classe proletária rural, mas a instituição de dispositivos políticos manobráveis, com fins nem sempre legítimos, pelos dirigentes federais, que vão tornando esse país cada vez mais desarticulado nos seus objetivos cívicos, indispensáveis à conjugação de esforços para a grandeza econômica nacional.” (*A Rural*, janeiro 1963, p.3)

O posicionamento das lideranças da SRB, contrário à reforma agrária, foi dos mais radicais e elas lançaram mão de sua capacidade de mobilização para atuar em inúmeras frentes e divulgar seu projeto. Convocaram eventos, como o Congresso Brasileiro para a Definição das Reformas de Base, de março de 1963, participaram de reuniões acadêmicas, como o Encontro Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), e ministraram palestras na Escola Superior de Guerra. Nesta última, a fala do presidente da agremiação, Renato da Costa Lima, deixava claro que “prometer reformas sem dizer como vão ser feitas, sem uma crítica prévia e objetiva, sem audiência conscienciosa da opinião pública, constitui realmente uma perigosa ameaça” (*A Rural*, março 1963, p.3).

Segundo Mendonça, todos os editoriais de *A Rural* consultados entre 1963 e 1964 tiveram como tema ora a “ameaça” representada pela reforma de Goulart, ora a construção de uma imagem do grande proprietário de terras como “desprotegido” e “abandonado” pelo Estado (MENDONÇA, 2010, p.38). Além disso, a Sociedade defendia que o “parcelamento do solo” não era a medida mais urgente para o homem do campo e, sim a eliminação de intermediários e a diminuição de impostos. Outra posição defendida foi a de que a população agrária no Brasil, “vivendo da locação das forças de seus braços”, não estava pronta para receber terras, “não está em condições de assumir proveitosamente a responsabilidade de um patrimônio agrícola”. Dessa maneira, afirmava que a “simples repartição” de terras seria uma fração “insignificante” da reforma agrária, e critica que essa questão seja a que mais recebe atenção por grande parte dos autores de projetos de lei.

Em matéria intitulada “O que compete evitar”, o presidente da SRB afirmou:

Ressalta a dificuldade em que se encontra a classe agrícola do País, pois sobre seus ombros pesa a responsabilidade das suas produções (...) e esta vê-se embaraçada pela negativista ação oficial que pretende levá-la ao abandono para, com o caos e anarquia, obter clima propício para a implantação de um regime que uma ínfima minoria deseja (*A Rural*, outubro, 1963, p.3).

O projeto de agricultura definido pelos dirigentes da SRB consistia na total rejeição, nos planos prático e discursivo, de qualquer iniciativa de alteração da estrutura fundiária do País, com o que revelavam seu extremo conservadorismo e radicalismo. A agremiação empreendeu campanha em prol do “direito de propriedade cristão e democrático”, justificando que “assim agimos por entender que não se deveria alterar a Constituição”.

Em julho de 1962, durante o período parlamentarista do governo de João Goulart, Renato da Costa Lima, presidente da SRB, foi nomeado Ministro da Agricultura pelo primeiro-ministro Francisco de Paula Brochado da Rocha. Porém, após o plebiscito que restabeleceu o presidencialismo (6/1/1963), Goulart recompôs seu ministério no final de janeiro, deixando Costa Lima a Pasta. Este último estava na gestão do ministério quando da promulgação da lei que criou a SUPRA e, dessa maneira, a SRB exaltou a nova iniciativa.

A SUPRA, desde que bem dirigida e desde que se elabore uma legislação agrária realista, poderá, em poucos anos, criar bases par que o trabalhador rural seja melhor assistido e orientado e para que os lavradores sem terra, bem preparados, tenham oportunidades democráticas de ascenderem à direção das empresas agrícolas não só mediante o aproveitamento das terras públicas, como das particulares mal utilizadas e das novas glebas que se desbravam ao oeste, graças ao espírito pioneiro que se acentuou no Brasil com a implantação de Brasília. (*A Rural*, abril 1963, p.6)

Porém, com a SRB já fora do ministério e as críticas ao governo acirrando-se, a divulgação do decreto da SUPRA, em março de 1964 - que previa desapropriações em áreas às margens de rodovias e ferrovias federais - causou comoção junto aos quadros da SRB, que não reconhecia o dispositivo legal que estabelecia a figura da desapropriação “por interesse social”.

As entidades representativas de todas as atividades agrárias de São Paulo julgam-se no dever indeclinável de manifestar seu repúdio ao decreto baixado pelo Governo Federal, que declara de interesse social vastas zonas do território nacional. (*A Rural*, março 1964, p.6)

Seu repúdio à medida faria a cúpula da entidade encaminhar documento ao Congresso Nacional, no qual se afirmava que o “lavrador organizado vem sendo tratado pelo atual governo com prevenção absurda, apontando injustamente a classe dos lavradores a execração popular” (*A Rural*, abril 1964, p.6).

Outro exemplo do posicionamento da agremiação, contrário a qualquer tipo de reforma fundiária, é o editorial intitulado “Rejeitada a Reforma Constitucional”:

AUTÊNTICA VITÓRIA DA SRB – O presidente da SRB, sr. Sálvio de Almeida Prado<sup>83</sup>, prestou informações, em reunião da entidade, sobre sua atuação em Brasília para derrubar a emenda constitucional que possibilitaria a reforma

---

<sup>83</sup> Sálvio de Almeida Prado era também membro do IPES.

agrária, através da desapropriação de terras, em títulos da dívida pública. Segundo ele, a luta não terminou, pois urge que levemos avante, com toda energia, uma autêntica reforma agrária, dando-se uma organização racional à nossa agricultura dentro da qual lhe sejam proporcionadas condições de produção econômica e a custo baixo. (A Rural, junho 1963, p.5)

Por reforma agrária “autêntica”, seus dirigentes entendiam aquela de viés produtivista, integrante da plataforma política da entidade desde inícios dos anos 1960. Sua revista foi pródiga em denúncias à ameaça representada pela reforma agrária, bem como em corroborar a imagem do setor agrícola como abandonado pelo Estado.

Em emblemático editorial chamado “O verdadeiro objetivo”, a agremiação explicitou claramente sua posição frente à reforma agrária. Admitiu que tal questão estava na ordem do dia da sociedade brasileira e criticou que políticos a tratassem como a “terapêutica maravilhosa que, uma vez aplicada, terá resolvido todos os problemas nacionais”. No mesmo texto, afirma que a SRB, embora não concordando com o tal tratamento, admitia uma reforma agrária com o sentido de “dar uma estrutura firme e estável à produção agrícola do país” (A Rural, maio 1963, p. 3). Para a entidade, esse seria o único, possível e verdadeiro sentido de uma reforma agrária.

No que diz respeito à alteração constitucional do Artigo 141, parágrafo 16º, a sociedade defendia não ser justificável, pois as desapropriações para efeito de reforma agrária “com fundamento em princípios que realmente interessem à Nação” não gerariam grandes custos aos cofres públicos. Isso porque, para a SRB, deveriam sofrer alguma desapropriação somente as terras devolutas da União e as propriedades “inexploradas ou exploradas inadequadamente”, as quais seriam muito poucas, “não afetando qualquer orçamento o seu pagamento em dinheiro.” (A Rural, maio 1963, p.3) Para a SRB, o executivo de Goulart estava propondo uma reforma agrária com desapropriações “confiscatórias”. Outra estratégia de ação da sociedade foi manifestar-se formalmente à partidos políticos como a UDN, PSD e PDC, cobrando posicionamento desses contra a alteração constitucional. São frequentes na A Rural transcrições de cartas e telegramas aos chefes desses partidos:

Ao PSD: O partido majoritário, que tem seu programa baseado no conservadorismo e à base do qual elegeu seus representantes, não pode pactuar com reformas de fundo anticristão e comunizante ...

À UDN: Cumpre lembrar que os eleitores que votaram dos deputados da legenda desse partido, o fizeram baseados no seu programa que não inclui essa providência e, assim, considerar-se-ão traídos caso venha essa desastrosa emenda a ser aceita.

Ao PDC: a Diretoria da Sociedade Rural Brasileira considerou ser seu dever manifestar a estranheza e a decepção causadas pela decisão da convenção do PDC de adotar a reforma da Constituição, alterando o seu artigo 141, parágrafo 16. Cumpre-nos acrescentar que essa impressão provocada na classe agrícola, decorre de ter a mesma saído de um partido que se situa sob os princípios da democracia cristã, incompatíveis com a transformação de nosso País em uma Cuba sul-americana (*A Rural*, maio 1963).

Por outro lado, a SRB congratulou a ADP por sua posição contrária a mudança constitucional. Da mesma forma, endereçou telegrama àquele bloco interpartidário saudando o manifesto assinado por mais de 150 deputados contra a emenda constitucional. A sociedade afirmou no telegrama, falando em nome da “classe agrícola”, a posição de não ser contrária a uma reforma agrária que “dê condições estáveis à agricultura” e de cunho produtivista, e isso, é claro, que fosse feito dentro do texto constitucional vigente.

Ainda com relação à alteração constitucional e já endurecendo bastante o tom das críticas com relação às ações do Executivo, em julho de 1963, *A Rural* publicou na íntegra, telegrama enviado pela agremiação aos governadores dos estados da Guanabara, Pará, Paraíba, Rio Grande do Norte, Mato Grosso, Bahia, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, no qual se afirmava:

A classe agrícola brasileira, representada por esta entidade, profundamente alarmada com os rumos que vem tomando a política nacional, apela para V. Ex<sup>a</sup>., concitando a tomada de posição em defesa das instituições democráticas. (...) A intocabilidade da Constituição é hoje a base da permanência da democracia e da liberdade do povo brasileiro e somente a ação conjunta das forças que a defendem poderá preservá-lo. É o que esperamos do patriotismo de V. Ex<sup>a</sup>. Em defesa do Brasil. (*A Rural*, julho 1963, p.17)

Por meio da revista *A Rural* a SRB prestava contas de sua atuação política na preparação do golpe contra o Governo Goulart. Durante os meses que precederam o golpe de 1964, o periódico defendeu uma posição de “combate à reforma demagógica do então presidente” e logo após o golpe assumia sua participação “a SRB tomou parte ativa, esperava poder entrar em fase de reconstituição e tranqüilidade para poder produzir”. Além disso, no periódico destacou-se o repúdio ao projeto do governo Goulart que “pretende inaugurar o absurdo conceito de ‘latifúndio’” (*A Rural*, julho 1964, p.18). E continua sua posição frente ao governo Jango:

A agricultura foi um dos setores de atividade econômica mais visados pelos elementos da esquerda radicalista: desassistida e até castigada pela total ausência de interesse das administrações federais, tornou-se a classe agrícola objeto da predileção para os ataques desfechados pelos adeptos da ideologia comunizante. As entidades agrícolas de São Paulo, inconformadas com a passividade e a aquiescência que se generalizavam, decidiram promover, na sede da SRB, concentração de toda a classe rural brasileira para, em franco debate, analisarem o problema (...). (*A Rural*, abril, 1964, p.3-4)

No imediato pós-golpe, a SRB preconizava a importância da repressão a grupos ligados ao governo anterior. Em telegrama ao general Olympio Mourão Filho, poucos dias após o golpe, o presidente da entidade paulista, Sálvio de Almeida Prado afirmou:

O que ocorreu, até o presente, foi apenas o primeiro ato do episódio revolucionário, que, se não complementado, com a responsabilização e a punição dos culpados, ficará perdido todo o esforço despendido (...). Estamos em regime revolucionário no qual não devem prevalecer imunidades e muito menos considerações a políticos ou medalhões que se queiram antepor à punição de culpados (...). O povo saiu as ruas para condenar o crime que se cometia contra a Pátria e ver-se-á mais uma vez frustrado se não forem cessados os mandatos e os direitos políticos dos traidores, assim como encarcerados os que se locupletaram com os dinheiros público. (*O Estado de São Paulo*, abril 1964, p.11)

### 2.3 – SNA

De outro lado, situava-se a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) disputando a liderança política com a congênere paulista, desde os primórdios do regime republicano. Tal situação não seria diversa na conjuntura inaugurada pela década de 1960, ainda que ambas as associações, ao defenderem suas propostas de reforma agrária, guardassem muito mais pontos de acordo do que de divergência no período aqui tratado. O posicionamento da SNA - que historicamente manteve estreitas relações com o Estado restrito/Ministério da Agricultura - quanto ao projeto de reforma agrária de Goulart, seria semelhante ao da SRB, porém, os dirigentes da SNA utilizavam tom mais moderado em sua crítica, admitindo a necessidade de “alguma reforma”, apesar de, na prática, recusá-la, ao ponderarem:

O simples acesso à propriedade da terra aos que nela trabalham não é a solução. Não devemos substituir uma estrutura agrária que, apesar de seus defeitos, vem funcionando, por uma nova estrutura de perspectivas imprevisíveis (...). O problema é, portanto, um problema social que não se limita a uma simples divisão de terras. (*A Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.53-54)

A sociedade defende uma reforma agrária como um conjunto de medidas cujo objetivo era o de dar “condições de acesso” a terra àqueles que tivessem “condições de dirigir empresas agrícolas” pois essa terra deveria gerar produtividade apoiada em assistência técnica, que geraria melhores condições de vida para a família rural. E era repetido como um *mantra* no periódico *A Lavoura*, que o simples acesso a terra não era o suficiente. Era necessário preparar os que trabalham na terra para serem proprietários, caso contrário, ao receber a terra, esse trabalhador será um mau proprietário.

Devemos, portanto, reconhecendo a urgência de uma reforma agrária, cujo objetivo é o bem estar social, enfrentar o assunto de maneira que a reforma alcance bons resultados, contribuindo para proporcionar melhores condições de vida aos agricultores e o incremento da economia do país. É preciso preparar os que trabalham na terra para que possam ser proprietários. Se não se encarar o problema dessa maneira, o que antes trabalhava a terra como um simples operário, continuaria sendo um mau agricultor, ao tornar-se proprietário. (*A Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.53)

O periódico da SNA, assim como o da SRB, traz a imagem do proprietário rural como abandonado, incompreendido, sofredor de mazelas, desestimulado e, mesmo assim, principal auxiliar do eminente parque industrial brasileiro. Além disso, afirma que uma reforma agrária que não “traumatizasse” esses proprietários precisava de plano, programa e prazo para sua efetivação. Era necessário que o país produzisse melhor e mais economicamente, na opinião da SNA, para o desenvolvimento industrial e demográfico do Brasil. A distribuição de terras “por si só” poderia piorar a situação dos “atuais 3 milhões de estabelecimentos rurais, que produzem pouco e mal”, e isso na opinião da agremiação era por falta de assistência elementar como saúde e educação. “Ataque-se o problema do princípio, iniciemos por êsse caminho a Reforma e os resultados, sem choques, livre de paixões, surgirão em pouco tempo.” (*A Lavoura*, mar.-jun. 1963, p.3) Em suma, o que a SNA tinha como primordial era que se resolvessem problemas dos que já possuíam terras, tais como o crédito, assistência técnica, o transporte, a comercialização dos produtos, entre outros.

Em um emblemático editorial de setembro de 1963, podemos aferir a imagem que a SNA procurou disseminar com relação à população rural e à reforma agrária. O texto inicia demonstrando a “gigantesca” tarefa do homem do campo, que tinha como “responsabilidade alimentar 80 milhões de brasileiros”. E, além disso:

Cabe-lhe ainda suprir a nossa indústria de matérias primas de origem vegetal e animal e por fim, de atender ao nosso comércio exportador, com o que sobrar de tudo isso. É uma tarefa gigantesca, que exige tenacidade esforço e patriotismo. Sem a produção de gêneros de subsistência a nossa população morrerá à mingua; as nossas indústrias paralizarão, com um pavoroso desemprego. Até aqui lhe (a classe produtora) tem faltado tudo: assistência técnica, crédito, transporte, educação, saúde. (*A Lavoura*, jul.-set. 1963, p.3)

E o editorial questiona se a reforma agrária em pauta pelo governo de Goulart era medida suficiente para dar ao homem do campo “confiança e ânimo para se entregar com afinco a hercúlea tarefa de atender às necessidades nacionais que delineamos?” E continuou ecoando a conclamação por uma reforma agrária que não se limitasse a distribuição de terras, pois dessa maneira estaria se correndo o risco de levar ao “abandonado homem do campo mais uma frustração, mais um motivo de descrença”.

Somos pela Reforma Agrária que também se preocupa com o financiamento das culturas dos produtos; com a saúde e a educação; com o transporte e com a comercialização. Somente dar a terra seria o mesmo que dar a um motorista um automóvel sem gasolina; a uma dona de casa um apartamento sem móveis, e aí por diante. Que venha uma verdadeira Reforma Agrária e assim a entendemos se, à entrega de terra acompanharem os elementos essenciais para produzir, atendendo às necessidades daquele que produz e ao homem da cidade, que também carece do excedente, sem o que pararão a indústria, o comércio e as demais atividades vitais da nação. (*A Lavoura*, jul.-set. 1963, p.3)

A SNA enviou ao Governo Federal projeto de reforma agrária integrado por quatro grandes demandas: a) reformulação agrícola, que incluía a concessão de créditos a longo prazo e juros módicos à agricultura, o emprego de técnicas modernas na agricultura e na pecuária, a mecanização da lavoura, o financiamento de adubos a prazos convenientes e o fomento à formação de cooperativas agrícolas, criação de um tribunal da reforma agrária; b) “reforma agrária” propriamente dita, definida como “a sequência de medidas que segue ao que se chamou reformulação agrícola”, dentre elas o parcelamento das terras devolutas da União, a recuperação das terras devolutas das zonas mais afastadas dos grandes centros e a identificação das terras que, por sua extensão, dificultassem o desenvolvimento da produção; c) intensificação das firmas de colonização; d) organização dos pequenos produtores hortigranjeiros das grandes capitais em cooperativas. (MENDONÇA, 2010, p.39)

Além disso, a SNA incluía como parte integrante de um plano de “reformulação agrícola” a extensão rural, definida como “um programa de longo alcance, conjugando esforços para uma vida mais produtiva e mais digna”. (*A Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.8) Outra questão importante para a agremiação, no que tange a uma reforma agrária sem a reforma da constituição, é o Estatuto do Trabalhador Rural, que deveria tratar apenas de questões assistencialistas, chamadas pela SNA de “amparo, saúde e bem estar do Homem do Campo”, como assistência médica, dentária e farmacêutica; assistência à infância; à maternidade; higiene rural e introdução de hábitos mais racionais. (*A Lavoura*, jan.-fev. 1963, p.9)

O parcelamento das terras advogado limitava-se às propriedades da União, assim como a defesa da cooperativização referia-se ao controle do pequeno produtor. Segundo Mendonça, essas duas características do projeto de reforma agrária da SNA seriam aperfeiçoadas do decorrer do tempo, tornando-se marca distintiva da proposta da agremiação mesmo em outros contextos históricos, particularmente na década de 1980 (Mendonça, 2010, p.39).

Em cerimônia de entrega de diplomas, a dezembro de 1963, aos concluintes do *Curso de Informação Rural*, curso oferecido pela SNA, estavam presentes o então presidente desta, Luiz Simões Lopes, além de vários diretores da entidade. O referido curso foi assim descrito no periódico da agremiação: destinado a familiarizar as pessoas interessadas nas atividades relacionadas com a informação agrícola e com as modernas técnicas de comunicação (*A Lavoura*, out.-dez. 1963, p.4). Um dos concluintes do curso proferiu discurso em nome da turma e demonstrou posição alinhada com a da SNA.

Não basta dividir ou reagrupar terras; há todo um complexo a ser atendido; o crédito, o transporte, a defesa dos preços, a comercialização, o desenvolvimento das indústrias rurais e principalmente a educação técnica. Não adianta entregar terras a quem não tem desejo de produzir, a quem não tem capacidade para executar as tarefas agropastoris. Cabe ao informador rural, fazer tão propalada a discutida reforma agrária, motivando a população rural para uma vida melhor, isto é, despertar a consciência dos proprietários, meeiros arrendatários e assalariados rurais no que se refere à produção, à educação e à saúde. Quando tivermos em nossa Pátria uma população rural progressista, onde os assalariados forem eficientes em seus trabalhos, teremos então conseguido a reforma agrária. (*A Lavoura*, out.-dez. 1963, p.6)

A tensão política entre SNA e SRB, em particular no que tange à disputa pela representação efetivamente nacional da classe dominante agrária/agroindustrial, não cessaria no decorrer dos anos do governo de João Goulart. Tal postura pode ser depreendida da análise de seus periódicos. Como exemplo pode-se citar quando um dos presidentes da SRB, Costa Lima, foi indicado como Ministro da Agricultura em 1963, a entidade o louvaria em sucessivas matérias, na revista *A Rural*, cobrindo suas realizações e agendas política como um demonstrativo de sua representatividade nacional e da efetividade e sucesso de sua capacidade de pressão política. Em contrapartida, a SRB pouco noticiou – exceto em tom de crítica – que a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), órgão máximo da representação patronal recém criada à época, era presidida por membro da SNA.

Ao apontarmos a aproximação dos membros dessas entidades de classe, com a arquitetura do golpe a Jango, não queremos afirmar que o golpe de 1964 tenha se dado como reação exclusiva aos projetos de reforma agrária do presidente Goulart, sob cujo radicalismo aparente se encontravam medidas tímidas e moderadas <sup>84</sup>, que não tinham como objetivo dar cabo do latifúndio. O vulto da reação deve ser entendido, sobretudo, como resultado da mobilização dos trabalhadores rurais, que poderiam, eventualmente, sinalizar para uma reforma agrária “na marra”, indicativa de potencial ruptura das alianças tradicionais que sustentavam as formas de dominação no campo (MENDONÇA, 2010).

### **3.0 - Os debates na Câmara dos Deputados no que tange à Reforma Agrária brasileira**

Como parte de nosso estudo aos *Anais da Câmara dos Deputados*, no período compreendido entre 1961 e 1964, analisamos os debates parlamentares nessa casa no tocante à questão agrária, com o objetivo de demonstrar quais eram as correntes políticas aglutinadas e polarizadas em torno dessa temática.

A “queda de braço” entre Executivo e Legislativo e entre as correntes partidárias acirrou-se no ano de 1963. A organização para a ação da ADP no Congresso passou a constituir uma resposta a FPN, e o confronto entre esses dois blocos interpartidários deu a

---

<sup>84</sup> No máximo, limitavam-se a alguma desapropriação, a medidas de ordem fiscal e a algumas poucas mudanças na Constituição.

tônica dos trabalhos parlamentares até o golpe de 1964. Partidária do alinhamento do Brasil ao bloco ocidental liderado pelos Estados Unidos, a ADP moveu cerrada oposição à política externa de aproximação com os países do Terceiro Mundo e da área socialista, inaugurada na presidência de Jânio Quadros (1961) e continuada no governo de Goulart.

No plano interno, a ADP era defensora intransigente da iniciativa privada e mostrava-se favorável à entrada de capitais estrangeiros na economia brasileira. Nesse sentido, os parlamentares a ela ligados - assim como as instituições da sociedade civil (aparelhos privados de hegemonia como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPES) identificadas com este – viam com muita desconfiança o plano de reformas de Goulart. Como já mencionado, o IPES entregou seu projeto de reforma agrária para que a ADP expusesse-o no Congresso como de oposição ao projeto de Goulart e como projeto representante do empresariado.

A FPN, por sua vez, se dispunha a defender a soberania nacional, lutando pela assim chamada, libertação econômica do país. Em conseqüência, sustentava os seguintes pontos, que consideram fundamentais: 1) a democratização institucional; 2) a democratização do ensino e cultura; 3) a reforma agrária; 4) o abastecimento e custo de vida; 5) o desenvolvimento econômico independente, e 6) a política externa independente.

Já em setembro de 1961, início do governo João Goulart, os debates em torno do tema já se destacavam. Em sessão do dia 22 de setembro, o Deputado do Partido Republicano (PR) por Minas Gerais, Tristão da Cunha<sup>85</sup>, profere discurso que deixou clara a posição de um dos partidos de oposição ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e antigo aliado da União Democrática Nacional (UDN):

A pobreza do Brasil, a meu ver, nada tem a ver com a reforma agrária. Esta conversa de reforma agrária já está causando um mal imenso ao Brasil. Eu a considero uma bobagem, mas, já está, apesar disso, causando ao Brasil um mal imenso. Só a notícia de que ela vai ser aprovada pela Câmara, sem ninguém saber até onde irá, já está prejudicando imensamente o Brasil. (Anais da Câmara dos Deputados, 22/09/61:380).

Logo após o breve pronunciamento de Tristão da Cunha, o Presidente da ADP, Deputado João Mendes, faz também pronunciamento elucidativo:

A reforma agrária que faz mal ao Brasil e à qual se referiu o nobre Deputado Tristão da Cunha, é aquela da propaganda *comunista*, é a reforma agrária

---

<sup>85</sup> Tristão da Cunha é avô paterno de Aécio Neves, que atualmente é Senador pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) por Minas Gerais, e o político mais cotado do partido a lançar-se candidato à Presidência da República em 2014.

*demagógica*. Há, porém, uma reforma agrária que temos de considerar: aquela que leve ao homem do campo o bem-estar, que comece pela educação do homem, pela saúde do homem e que *vá até facilitar a aquisição da terra*, propiciar a todos *aqueles que estão em condições de fazer a terra produzir*, a sua posse. (Anais da Câmara dos Deputados, 22/09/61:380, grifos nossos).

O posicionamento da FPN pode ser inferido a partir do discurso do Deputado Celso Brant, membro daquela entidade:

Ao contrário do que se pensa, fazendo a reforma agrária estamos possibilitando o aparecimento do capitalismo no Brasil, dentro de um critério mais amplo e tornando viável a industrialização do País. E defendendo a reforma agrária, não está Vossa Excelência, absolutamente esposando nenhuma tese socialista, mas ajudando os capitalistas brasileiros a realizar a missão social que está reservada ao capitalismo em determinado momento da nossa economia. (Anais da Câmara dos Deputados, 22/09/61:381).

Uma das posições mais defendidas por parlamentares da ADP era a já mencionada tese de que reforma agrária não consistia em dar terra a quem não a possuísse, pois “os índios tinham todas as terras do Brasil e nem por isso criaram uma civilização” (Anais da Câmara dos Deputados, 22/09/61:383).

O deputado do PSD pelo Rio Grande do Sul, Daniel Faraco<sup>86</sup>, profere discurso no qual podemos verificar a posição do partido de luta contra o comunismo e a demagogia que, segundo suas posições, envolviam as discussões de reforma agrária:

O pequeno agricultor vem sendo explorado política e demagogicamente, como massas de manobra para agitações subversivas. Na Frente Agrária Gaúcha, imbuída de um profundo espírito cristão, as reivindicações se fazem vigorosas, não por virem carregadas de animosidade e de ódio, mas porque representam um chamamento à razão e ao bom senso e uma tentativa de equacionar os problemas em termos de soluções **dentro da ordem legal**. Abordam a reforma agrária retirando-a do clima da demagogia e colocando-a no terreno firme **da produtividade, único** no qual a reforma pode ser feita em proveito do agricultor e não das ambições políticas de pseudo-reformadores. (Anais da Câmara dos Deputados, 16/07/62:536, grifos nossos).

Em outro interessante pronunciamento, João Mendes da Costa Filho, importante proprietário rural baiano, e presidente da ADP, defende o “sério estudo sobre Reforma Agrária” feito “por equipe de primeira ordem” do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD). Além disso, o deputado defendeu o referido Instituto com relação às acusações de

---

<sup>86</sup> Daniel Faraco após o Golpe de 1964 assumiu a pasta de Indústria e Comércio no governo do Presidente marechal Castelo Branco, ele foi indicado pelo então Governador do Rio Grande do Sul, Ildo Meneghetti. Este último era integrante da ADP e ferrenho opositor ao governo de João Goulart, ao lado dos então governadores Ademar de Barros, de São Paulo, José de Magalhães Pinto, de Minas Gerais, e Carlos Lacerda, da Guanabara.

que estava financiando a campanha dos candidatos filiados a ADP, afirmando que o IBAD tinha “finalidade cultural e promove assistência social, o que está realmente fazendo em vários Estados” (Anais da Câmara dos Deputados, 11/09/62:552).

Era frequente nas Sessões da Câmara que o deputado João Mendes fizesse pronunciamentos de crítica às ações do Executivo, e tais discursos remetiam frequentemente a ADP. Em discurso na Câmara em meados de 1962, João Mendes critica a indicação de Santiago Dantas pelo Presidente João Goulart, como Primeiro-Ministro, e explica como a ADP tem se articulado para combater o governo: “Estamos promovendo a organização em todo o Brasil da Ação Democrática Popular. Os democratas desta nação estão unidos para enfrentar a subversão e há de prevalecer a democracia”. (Anais da Câmara dos Deputados, 18/06/62:91).

Importante lembrar que a ADP, através do Deputado João Mendes, da UDN da Bahia, tornou-se um canal do IBAD no Congresso. Outra sucursal do IBAD que tinha o Deputado João Mendes como líder nacional, era a ADEP (Ação Democrática Popular). Segundo Dreifuss a ADEP agia no cenário nacional através de escritórios bem equipados espalhados pelo país, cuja ação teve a cobertura da ADP (DREIFUSS, 1981, p.103).

De outro lado, os deputados que integravam a FPN também frequentemente manifestavam-se criticando a atuação da ADP, ao afirmarem que se tratava de “movimento de direita, movimento fascista, movimento golpista, pseudo-Ação Democrática” (Anais da Câmara dos Deputados, 18/06/62:104). Ao lermos os anais da Câmara desse período, podemos verificar que a mesma transformou-se realmente em uma arena de luta, onde os discursos se acirraram e os deputados se “digladiavam” defendendo suas posições.

No início do ano Legislativo de 1963, já após o plebiscito que restabeleceu o presidencialismo, Jango enviou a sua já mencionada mensagem para a abertura dos trabalhos do Congresso Nacional. Tal mensagem foi acompanhada de seu anteprojeto de reforma agrária aos líderes dos partidos da casa.

O que podemos inferir da leitura da mensagem na íntegra é que a mesma vai ao encontro de muitas teses políticas defendidas no Congresso, inclusive por partidos de oposição. A mensagem do Executivo ressalta que a estrutura agrária predominante no País constituía enorme entrave ao progresso econômico e social do Brasil. Além disso, citava a irracionalidade das formas de organização da produção e afirmava que seu governo

planejava uma reforma inspirada nos sentimentos cristãos e democráticos. O presidente disse ainda que, Legislativo e Executivo deveriam unir-se para equacionar o problema da questão agrária brasileira, e que o Congresso já se encontrava bastante maduro, uma vez que vários projetos sobre o tema já tramitavam na casa. Uma questão emblemática presente na mensagem foi a ênfase em dizer que:

A política agrária não deverá, pois, ter por objetivo, unicamente, facilitar o acesso à terra própria e a correção dos defeitos que apresenta a vigente estrutura agrária brasileira. Ao contrário, precisará fundar-se em conceituação mais ampla, visando a alcançar as formas mais adequadas de exploração econômica extensa, constituindo-se, na verdade, em poderoso instrumento propulsor do processo de desenvolvimento da economia nacional. (Anais da Câmara dos Deputados, 25/03/63:680-684).

Vê-se que o discurso do Executivo chega a coadunar-se com discursos aqui reproduzidos de parlamentares, assim como de representantes de aparelhos privados de hegemonia, que se caracterizavam por serem ferrenhos opositores às ações do Executivo de Goulart no que tange à reforma agrária.

Porém, logo abaixo da referida citação, a mensagem passa a abordar o “calcanhar de Aquiles” das negociações para a reforma agrária nesse período: a alteração constitucional nos artigos 141, § 16 e 147. Isso porque, defendia o governo que a implementação de uma reforma agrária no Brasil era obstaculizada por tais dispositivos constitucionais, pois caso adotada a letra da Constituição, onde se incorporava o critério de pagamento do justo preço, associado ao da indenização prévia e em dinheiro das desapropriações, dificilmente se poderia estabelecer um projeto de lei realmente efetivo para a execução de um programa de reformas. O texto cita ainda que o Executivo sabia que se tratava de delicada questão e defendia uma emenda constitucional não como uma derrogação do princípio da propriedade privada, mas em função do que dispunha o próprio texto da Constituição de 1946, que subordinava a desapropriação ao interesse social.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> A título de lembrança: Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior.

Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos (Constituição Federal, 1946).

Ou seja, ficava o instituto da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, limitado a permitir que a efetivação dos planos de reforma agrária se processasse de forma que objetivasse um “melhor uso da terra”. Ficando assim, excluídos de desapropriação as unidades agrícolas de tipo familiar e os estabelecimentos agrícolas que tivessem bons níveis de produtividade.

Uma das primeiras reações à mensagem presidencial veio da ADP, através de manifesto do agrupamento partidário lido em plenária pelo deputado Raymundo Padilha, deputado da UDN-RJ e ardoroso opositor do governo de Jango. No manifesto a instituição quer tornar pública sua posição no que tange a reforma agrária, mostrando-se contra o latifúndio “no sentido das grandes áreas desocupadas ou não utilizadas” e apontando o governo federal como maior proprietário de terras devolutas do país, indicando que era daí que deveria partir a reforma agrária. Combatiam qualquer “tentativa de violação dos direitos e garantias” consubstanciados no art. 141 da Constituição. E complementa, “não assistiremos à fórmula de indenizações, em apólices, que, já desvalorizadas numa inflação devoradora” gerariam “desapropriações temerárias” (Anais da Câmara dos Deputados, 04/04/63:110-111). A ADP critica as reformas que chama de demagógicas e de má-fé e se coloca como favorável a reformas profundas desde que, fossem “preservados os direitos e as garantias dos proprietários”.

Fez-se presente também em uma das sessões do Congresso Nacional, o discurso de posse do presidente da Sociedade Rural Brasileira, Salvio Pacheco de Almeida Prado, trazido a plenária pelo deputado federal por São Paulo pelo PDC, Athié Coury, e publicado nos Anais da casa a pedido do mesmo deputado, sob a justificativa de que tal discurso tão importante poderia colaborar para a resolução dos problemas vividos pela agricultura brasileira. No discurso, Salvio de Almeida Prado coloca-se como defensor da classe agrícola na “gravíssima conjuntura” em que se encontrava o país:

Tomada por perigosa efervescência política, debate-se entre pregações extremadas, com perigosos elementos infiltrados em seus quadros políticos, que, através de desbragada demagogia, chegam a ascender aos mais altos postos administrativos da República. Acossado por essas disputas, foi o País desviado da linha tradicional em que se mantinha, não se podendo precisar com exatidão qual a tendência doutrinária que rumará para o futuro. No afã de vencer o próprio tempo foi estabelecida no país verdadeira orgia desenvolvimentista. Vítima da onda demagógica que envolve o ambiente nacional, a lavoura vê-se ameaçada por uma reforma agrária de caráter extremista, que pretende abolir o direito da propriedade. (Anais da Câmara dos Deputados, 18/04/63:11-14).

Dnár Mendes, conhecido deputado udenista por Minas Gerais, proferiu fala em março de 1963, do qual podemos aferir que os discursos do Executivo de Goulart e de sua oposição se coadunam em vários aspectos com relação à reforma agrária, porém, com reticências. O deputado fez questão de ler um longo discurso do Presidente da República, em que este último afirmava que a Reforma Agrária deveria ser realizada em etapas e para o bem do desenvolvimento do país, sem traumas ou sem deixar de assegurar o direito de propriedade. Dnár Mendes se coloca como inteiramente a favor do governo, porém acusa João Goulart de fazer declarações “incoerentes”, “hora afirmando hoje uma coisa, ora nega amanhã, se desdizendo, lavrando a desconfiança em seus verdadeiros propósitos”. Além disso, Mendes declarou-se contra a reforma do texto constitucional justificando que o problema não seria a falta de terra, mas sim a assistência à agricultura. Defendeu que deveria o governo iniciar a reforma pela distribuição e aproveitamento das terras públicas. (Anais da Câmara dos Deputados, 25/04/63:756-759).

Segundo Chaves (CHAVES, 1998), que realizou trabalho de dimensionar a reforma agrária dentro do Congresso Nacional a partir dos discursos parlamentares proferidos na Câmara dos Deputados entre a 4ª e a 8ª Legislatura (1959-1979), passaram pelo Congresso Nacional e pelo Poder Executivo, entre 1961 e 1964, 45 projetos relacionados à questão agrária brasileira. Somente ao longo de 1963, passaram pela Câmara dos Deputados, 27 projetos relacionados ao tema.

Quadro III - Projetos que envolvem a questão agrária no ano de 1963

Data	Autor	Projeto nº	Temática
25.3.1963	Poder Executivo (Jango Goulart)*	S/N	Encaminha sugestão sobre a Reforma Agrária, acompanhada de Anteprojeto para estudo do Congresso, condicionando a apreciação da matéria à reforma dos artigos 141, § 16 e 147, da Constituição Federal.
6.4.1963	Senado Federal*	93/63	Dispõe sobre o Estatuto da Terra.
16.4.1963	Dep. Boacyuva Cunha (PTB - RJ)	1/63	Altera a forma de indenização nos casos de desapropriação.
17.4.1963	Dep. Lenel Brizzola (PTB - GB)	120/63	Dispõe sobre a Reforma Agrária e estabelece as condições de sua execução.
24.4.1963	Dep. Giodino Alves (PTB -	124/63	Dispõe sobre os contratos

	RS)		de arrendamentos rurais.
3.5.1963	Dep. Marcial Terra (PSD - RS)	233/63	Dispõe sobre a reformulação agrária e a reforma da produção nacional.
3.5.1963	Dep. Herbert Levy (UDN - SP)*	234/63	Estabelece normas para a reforma agrária em todo o país.
10.5.1963	Dep. Plínio Salgado (PRP - SP)	277/63	Dispõe sobre a nova estrutura agropecuária do país.
18.5.1963	Dep. Armand Rollemberg (PR - SE)	4/63	Acrescenta inciso ao artigo 16: altera a redação do parágrafo 5º do referido artigo e do inciso I do artigo 29 da Constituição Federal.
29.5.1963	Dep. Peixoto da Silveira (PSD - GO)	353/63	Trata da realização de plebiscito sobre a Reforma Agrária.
31.5.1963	Dep. Cunha Bueno (UDN - GB)	390/63	Dispõe sobre a distribuição de terras e cria o Fundo Agrário Nacional.
5.6.1963	Dep. Plínio Sampaio (PDC - SP)	5/63	Altera a redação dos artigos 141, § 16 e 147 da Constituição Federal.
6.6.1963	Dep. Amaral Neto (UDN - GB)	422/63	Cria o imposto sobre terras não aproveitadas, com base nos artigos 5, 21, 145, 146, 147, 148 e 202 da Constituição Federal.
19.6.1963	Dep. Plínio Salgado (PRP - SP)	486/63	Cria o Fundo Nacional para a Reforma Agrária.
21.6.1963	Dep. Tenório Cavalcanti (PST - RJ)	505/63	Regula a propriedade agrícola e dispõe sobre a organização das empresas agrárias.
4.7.1963	Dep. Aquiles Diniz (PTB - MG)	608/63	Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores Rurais.
9.7.1963	Dep. Aniz Badra (PDC - RS)	658/63	Institui o Selo rural e dá outras providências.
11.7.1963	Dep. Brito Velho (PL - RS)	667/63	Acrescenta parágrafos ao artigo 29 do Decreto lei n. 3.365 de 21.6.41.
20.7.1963	Dep. João Menezes (PSD - PA)	702/63	Institui o Plano Agrário Nacional.
24.7.1963	Dep. Carvalho Netto (PTB - RN)	724/63	Faculta aos proprietários da agricultura e indústria rurais o direito de organização em sindicatos rurais, para defesa de seus interesses.
24.7.1963	Dep. Clóvis Pestana (PSD - RS)	730/63	Autoriza o Poder Executivo a resgatar 50% aos agropecuaristas, das despesas com a aquisição de adubos químicos, formicidas e outros produtos.
6.8.1963	Dep. Orlando Bertolli (PSD - SC)	773/63	Dispõe sobre a modificação da estrutura agrária do país.
7.8.1963	Dep. Aniz Badra (POC -	809/63	Dispõe sobre a

	SP)*		regularização da propriedade da terra, seu uso e domínio e dá outras providências.
19.8.1963	Dep. Anísio Rocha (PSD - GO)	1.015/63	Dispõe sobre financiamento de Planos de Reforma Agrária.
5.9.1963	Dep. Tarso Dutra (PSD - RS)	903/63	Dispõe sobre contatos de arrendamento rural.
1.10.1963	Dep. Peixoto da Silveira (PSD - GO)	1.053/63	Autoriza o Poder Executivo a Constituir Sociedade por ações sob denominação de "Consórcios Brasileiros de Agropecuária".
4.10.1963	Dep. Anísio Rocha (PSD - GO)	1.062/63	Autoriza a inclusão de cláusula corretiva do valor aquisitivo da moeda nas vendas a prazo de imóveis urbanos e rurais.
4.12.1963	Dep. Geraldo Sampaio (UDN - AL)	1.370/63	Dispõe sobre a prorrogação dos contratos de financiamentos agrícolas nos casos de frustração da colheita.

Fonte: Utilizamos dados presentes nas tabelas de CHAVES, 1998.

O que podemos inferir ao analisar os resultados da pesquisa de Chaves é que a temática da reforma agrária ocupava lugar de destaque nas agendas dos partidos políticos e, claro, do Executivo. O grande número de projetos sobre o tema, aliado ao grande número de discursos e debates realizados em plenário, corroboram tal afirmativa. Ao confrontarmos nossas pesquisas à de Chaves, pudemos verificar que desses 27 projetos levantados pela autora, somente no ano de 1963, apenas 04 geraram discussões em plenário. Ou seja, era necessária uma complexa articulação das correntes partidárias para que um projeto chegasse a ser amplamente discutido entre os parlamentares e divulgado à opinião pública, e mais que isso, era necessário que os interesses das classes a que os parlamentares representavam estivessem presentes nesses projetos.

Nesse contexto, também podemos concluir, após a análise dos discursos parlamentares e dos projetos discutidos na Câmara dos Deputados durante o governo de Jango, que a reforma agrária passou a ser “aceita” até pelos setores mais conservadores da sociedade, desde que realizada dentro da “ordem” e da “legalidade”. Nesse ponto, a fala do Executivo de Goulart seguia o mesmo rumo. Até mesmo com relação à alteração constitucional, houve alguma sinalização de possibilidade de realização, pois o PTB e o PSD ensaiaram um acordo que, ao fim e ao cabo, não ocorreu. Dessa maneira, podemos corroborar nossa hipótese de que a preocupação com o crescimento do PTB nas áreas

rurais, aliada ao contexto da Guerra Fria e ao crescimento dos movimentos sociais rurais, eram os verdadeiros temores dos setores de oposição à reforma agrária do Executivo de Goulart. Até porque, no imediato pós-Golpe, em novembro de 1964, foi aprovado pelo Congresso Nacional o *Estatuto da Terra* e a alteração Constitucional que previa que a indenização de desapropriação por interesse social para efeitos de reforma agrária fosse realizada com títulos de dívida pública. Claro que o processo de discussão em torno da questão agrária durante o primeiro governo militar foi totalmente esvaziado e institucionalizado. Os movimentos sociais em prol da reforma agrária foram massacrados pela polícia política e essa questão agora era resolvida dentro dos limites do parlamento.

## **CAPÍTULO 3 – REFORMA AGRÁRIA NO PRÉ E NO PÓS GOLPE DE 1964**

### **1.0 – O crescimento do PTB na região nordeste**

#### **1.1 – Características do nordeste brasileiro nos anos 1960**

A região nordeste é palco de grandes conflitos e mobilizações envolvendo populações rurais pelo menos desde a segunda metade do século XIX. Porém, tais conflitos acirram-se quando, em meados da década de cinquenta do século XX, é criada, em Pernambuco, a Sociedade Agrícola de Plantadores e Pecuáristas de Pernambuco – SAPPP, assistida por um ex-membro do Partido Comunista, José dos Prazeres e, depois, com a formação de sociedades de direitos civis e legais que rapidamente se multiplicaram por todo o Nordeste, sob a liderança de Francisco Julião. O movimento dos trabalhadores rurais demonstra impressionante vitalidade, crescendo em áreas onde nenhuma organização havia praticamente existido poucos anos antes (DREIFUSS, 1981, p.299).

O nome Ligas Camponesas, foi dado a essas associações como forma de criminalizá-las, segundo confirma Francisco Julião durante entrevista:

Quem batizou a Sociedade Agrícola e Pecuária com esse nome “Liga”, em 1955 foram os jornais do Recife para torná-la ilegal. A Liga Camponesa começou sendo crônica policial. Qualquer coisa relacionada com a Liga estava na página policial, porque consideravam que tudo o que acontecia no campo não era senão uma série de delitos cometidos pelos camponeses sob a orientação desse fulano de tal, esse senhor advogado e agora deputado que criava conflitos, tirando a paz do campo. (Entrevista com Francisco Julião: Jornal O Pasquim, edição de 12 de Janeiro de 1979).

Em meio a esse contexto podemos constatar uma maior participação política dos trabalhadores rurais do nordeste, bem como o aumento de sua politização, resultado das mobilizações e discussões promovidas pelas Ligas que começavam a expandir sua organização e a tomar corpo na região, em especial no Estado de Pernambuco e na Paraíba com as Ligas de Sapé e Mari. Havendo, assim, uma mudança no caráter do movimento, deixando este de ser um movimento apenas assistencialista a pequenas causas locais dos camponeses, para tornar-se um movimento de atuação e empreendedor de possíveis mudanças em esfera mais representativa e influente. As Ligas passaram a preocupar-se não somente com questões como melhores condições de trabalho para as populações rurais, mas também com a problemática do acesso à terra, terra esta que estava cada vez mais

inacessível ao homem do campo, resultado da crescente concentração fundiária na região nordeste naquele momento (SILVA, 2009, p.7).

A concentração fundiária nordestina aumenta no período entre 1950 e 1964 e, ao mesmo tempo, aumenta a produção de cana-de-açúcar. Aliada à concentração fundiária, estava a falta de investimentos e de políticas agrárias, que possibilitassem uma maior modernização no campo, em especial na região da zona da mata, onde se concentrava a maior parte das propriedades responsáveis pela produção da cana-de-açúcar, bem como a aquisição de insumos agrícolas para o melhoramento das condições de produção. Evitando-se, assim um possível crescimento horizontal do espaço físico dos latifúndios sobre as pequenas propriedades e, conseqüentemente, o aumento da concentração fundiária. Desse modo, tornava-se cada vez mais necessário o (re) planejamento da estrutura agrária no país.

## **1.2 – O PTB e a UDN na região nordeste**

O PTB se organiza como partido político em 15 de maio de 1945, apenas um mês após a criação da UDN (7 de abril) e um pouco antes do PSD (17 de julho), após a promulgação do Código Eleitoral – também conhecido como “Lei Agamenon”. O PTB nasce sob a chancela governamental – de Getúlio Vargas que estava ainda no poder – tendo como palco principal de articulação o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

O partido utilizava o prestígio adquirido por Vargas graças à legislação social e trabalhista do Estado Novo para atrair as camadas populares a sua legenda, mediante um alistamento via recrutamento de assalariados sindicalizados e funcionários públicos (JANES, 2007, p.46). O PTB possuía como estratégia eleitoral legitimar a figura de seu fundador, Getúlio Vargas. Portanto, procurou divulgar a imagem de Getúlio junto aos trabalhadores, atrair o voto operário e alargar os limites das negociações com outras forças políticas (JANES, Op. Cit. p.46).

Em seu início a direção do PTB era composta, majoritariamente, por sindicalistas. Posteriormente, aos poucos as lideranças sindicais foram sendo substituídas por parentes ou políticos de confiança de Getúlio. Ao longo de sua existência, o partido adquiriu notável crescimento, participou de importantes coalizões que elegeram dois presidentes da República e foi porta voz das reivindicações por mudanças sociais. Nas palavras de Maria Celina D’Araújo, o PTB foi o “primeiro moderno partido de massas no Brasil solidamente

apoiado no voto metropolitano”, tornando-se “o principal fórum de agitação e debates do ideário nacionalista e das reformas de base” (D’ARAÚJO, 1990, p. 99).

Rapidamente João Goulart tornou-se líder da ala esquerda do PTB e um dos principais responsáveis pela transformação do partido *getulista*, concebido originalmente como dique contra o comunismo, em aliado do PCB. Como partido de Getúlio, era alvo constante de disputas entre sindicalistas, empresários e getulistas em geral, pois se antevia que o carisma do ex-presidente era garantia de dividendos eleitorais. As disputas envolviam principalmente o controle da direção nacional e das sessões regionais do Distrito Federal e de São Paulo, unidades da federação em que se previa maiores possibilidades de crescimento para o petebismo.

No programa do PTB estava prevista a extinção dos latifúndios:

20) Extinção dos latifúndios improdutivos, assegurando-se possibilidade de posse da terra a todos os que queiram trabalhá-la e concedendo-se auxílios aos que nela se queiram fixar. A terra é a base principal da produção e esta é que engrandece um povo. Sua distribuição, a forma em que está dividida e aproveitada, repercutem na economia e na organização de cada país. A terra tem, por isso, uma função altamente social, não sendo possível que se permita sua retenção, sem explorá-la, quando o interesse coletivo exige que ela produza. Para que isso seja possível a política deverá objetivar:

- a) a extinção, pelos meios que a lei fixar, dos latifúndios, especialmente quando situados ao longo de vias de comunicação ou próximos às cidades;
- b) a colonização das áreas devolutas pertencentes ao Estado;
- c) a criação de fazendas-padrão, destinadas ao ensinamento dos agricultores;
- d) o fornecimento de máquinas agrícolas para servir a conjuntos de propriedades;
- e) o revigoramento do solo para que seu rendimento seja constante;
- f) o financiamento da produção agrícola e a armazenagem desta;
- g) a melhoria das condições de vida nos meios rurais, assegurados aos trabalhadores todos os direitos e benefícios da legislação social. (Programa do PTB).

Ao cenário exposto nos dois primeiros capítulos - um movimento de trabalhadores rurais cada vez mais organizado e ativo; o debate da reforma agrária na ordem do dia; um Executivo empenhado em aprovar uma lei de reforma agrária com alteração Constitucional; o patronato rural e o empresariado organizados contra tais iniciativas - somou-se o aumento de representantes do PTB no Congresso Nacional, principalmente oriundos da região nordeste. Tal crescimento alertou as correntes políticas de oposição àquele partido, principalmente a UDN que, tradicionalmente, possuía a maioria das cadeiras no Congresso da região nordeste do país e tinha em suas bases uma forte bancada de origem rural.

A União Democrática Nacional foi fundada no mesmo ano, 1945, como uma “associação de partidos estaduais e correntes de opinião” contra a ditadura estadonovista, e caracterizou-se, essencialmente, pela oposição constante a Getúlio Vargas e ao getulismo. Quando da posse de Jango, exerceu forte oposição ao Governo, e seus principais representantes participaram das articulações que depuseram o Presidente em 1964.

Nas eleições de 1945 para a Câmara dos Deputados, o PTB elegeu vinte e dois deputados, sendo que, desse total, apenas um na região nordeste, enquanto seu principal opositor, a UDN, elegeu um total de setenta e sete, tendo conseguido quarenta e duas cadeiras somente na região nordeste. No mesmo ano, nas eleições para o Senado, o partido de Getúlio elegeu dois senadores, os dois de São Paulo, já a UDN, elegeu 10 senadores, sendo sete na região nordeste. (Anuário Estatístico do Brasil, 1945, p.516-518).

Nas eleições de 1947 os números são bem parecidos com os do último pleito, o PTB elegeu dois Senadores pelo Estado de São Paulo, enquanto a UDN elegeu quatorze, com um total de dez na região nordeste. Na Câmara, o PTB elegeu vinte e três, sendo apenas um da região nordeste, e a UDN conseguiu setenta e sete cadeiras, dessas quarenta e uma pelo nordeste.

Já no pleito de 1950 a UDN elegeu onze senadores no total, com, novamente, sete deles na região nordeste, enquanto o PTB aumentou consideravelmente seu número de cadeiras no Senado, elegendo cinco Senadores, porém nenhum deles da região nordeste. E, no resultado de 1950 para a constituição da Câmara dos Deputados, o PTB quase duplicou seus representantes, elegendo quarenta e três deputados, conseguindo eleger quatro na região nordeste, no Estado da Bahia. Em comparação a UDN teve seu número de representantes reduzido para cinquenta e quatro deputados, e apenas dezessete na região nordeste. (Anuário Estatístico do Brasil, 1950, p.552-553).

A partir das eleições do Congresso Nacional de 1954 já podemos perceber a clara ascensão do PTB na região nordeste. A UDN conseguiu naquelas eleições um total de treze cadeiras no Senado, sendo sete na região nordeste. O PTB elegeu dezesseis senadores, e ficando com seis representantes da região nordeste. Dessa maneira, no Senado Federal o partido de Getúlio elegeu mais Senadores do que a UDN, além disso, conseguiu eleger quase o mesmo número de Senadores que a UDN na região nordeste. Com relação a composição na Câmara, a UDN voltou a ter um número expressivo, com um total de

setenta e três deputados eleitos, porém com relação aos números especificamente na região nordeste, aumentou em relação ao pleito de 1950, tendo conseguido trinta e dois deputados, porém, não conseguiu retornar ao número expressivo de 1945. Já o PTB elegeu um total de sessenta e seis deputados, e na região nordeste saltou de apenas quatro representantes eleitos em 1950, para treze cadeiras. (Anuário Estatístico do Brasil, 1954, p.615-616).

Nas eleições de 1958 os números não apresentaram grandes variações com relação a 1954. O PTB elegeu dezoito senadores, sendo sete representantes na região nordeste, e a UDN, por sua vez, atingiu um total de dezessete cadeiras, sendo nove na região nordeste. Na Câmara o PTB alçou sessenta e seis cadeiras, sendo dezessete no nordeste, e a UDN atingiu setenta, sendo trinta e quatro no nordeste do país. (Anuário Estatístico do Brasil, 1958, p.475).

E finalmente no pleito de 1962, a última eleição direta para o Congresso Nacional antes do golpe de 1964, o PTB atingiu um total de cento e nove deputados eleitos, com trinta e cinco representantes do nordeste. A UDN conseguiu eleger noventa e três deputados, sendo quarenta da região nordeste. Na composição do Senado a UDN logrou 15 cadeiras, cinco no nordeste e o PTB elegeu dezessete senadores, e sete representantes do nordeste. (Anuário Estatístico do Brasil, 1962, p.427-428).

Quadro IV – Número de Senadores do PTB e da UDN eleitos entre 1945-1962

	Senado – total de senadores eleitos no país					
	1945	1947	1950	1954	1958	1962
PTB	02	02	05	16	18	17
UDN	10	14	11	13	17	15
	Senado – total de Senadores eleitos na região nordeste					
PTB	00	00	00	06	07	07
UDN	07	10	07	07	09	05

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil de 1945 a 1962.

Quadro V – Número de Deputados do PTB e da UDN eleitos entre 1945-1962

	Câmara dos Deputados – total de deputados eleitos no país

	1945	1947	1950	1954	1958	1962
PTB	22	23	43	66	66	109
UDN	77	77	54	73	70	93
	Câmara dos Deputados – total de deputados eleitos na região nordeste					
PTB	01	01	04	13	17	35
UDN	42	41	17	32	34	40

Fonte: Anuário Estatístico do Brasil entre 1945 e 1962.

Analisando os quadros podemos concluir que, não apenas o PTB apresentou exponencial crescimento no número de representantes eleitos para o Congresso Nacional, como a UDN manteve seus números quase estagnados desde a primeira eleição após sua criação, até a última eleição antes do golpe. Ou seja, enquanto o partido herdeiro de Getúlio manteve-se com fôlego eleitoral mesmo após a morte de Vargas, seu principal opositor – ademais dotado de uma forte base ruralista - se manteve quase sem crescimento eleitoral, justamente na região onde se concentrava o maior contingente de população rural. Além disso, esse crescimento de representantes petebistas na região nordeste, corre paralelamente com o crescimento dos conflitos pela terra e a organização dos trabalhadores rurais naquela região do país, além das iniciativas do Executivo de realizar a primeira reforma agrária no país.

## **2.0 – O acirramento na imprensa do discurso em torno da questão agrária**

Como vem sendo tratado nesse trabalho, ao longo do governo de João Goulart as discussões em torno de mudanças no mundo rural brasileiro tomaram proporções polarizadas e, por outro lado, os trabalhadores rurais estavam em plena ação na luta por direitos de acesso à terra, melhores condições de vida e trabalho.

O contexto internacional de Guerra Fria ajudou a polarizar os discursos e a revestir a fala de reforma agrária de Jango com a “capa do comunismo”. Dessa forma, a complexa conjuntura que cercou a construção do golpe de 1964 passa pelo mundo rural brasileiro. Isso porque o crescimento exponencial da sindicalização no campo e as articulações relacionadas à reforma agrária, em muito contribuíram para a aglutinação de forças em prol da deposição de Goulart.

As reflexões de Antonio Gramsci sobre imprensa e política são um ponto de partida para avançar com relação a como alguns jornais brasileiros da época aqui abordada, se manifestavam quanto à questão agrária. Para Gramsci, jornais e revistas são “meios para organizar e difundir determinados tipos de cultura” (GRAMSCI, 2001, p.32), e estarão sempre articulados a um agrupamento cultural, “mais ou menos homogêneo, de certo tipo, de certo nível e, particularmente, com uma certa orientação geral”. A organicidade do jornal, dada pelas relações de classe que ele encerra, lhe confere o caráter de atuação partidária, atendendo a objetivos previamente definidos. Nesse sentido, “são os jornais agrupados em série, que constituem os verdadeiros partidos” (GRAMSCI, 2001, p.218). Isso se dá porque eles têm dupla função: informar e opinar. E, todo o tempo, ambas se mesclam: a necessidade de ser informado faz com que muitas vezes se receba opinião e programa de ação partidária como sendo mera informação.

Segundo Gramsci podemos analisar o espaço da sociedade civil como o espaço do domínio da ideologia, em outras palavras, portador material da hegemonia, pois, é onde se encontra a possibilidade de legitimidade, consenso, através da disputa entre aparelhos privados de hegemonia que se formam e divulgam valores e projetos. Seguindo em suas reflexões, o marxista sardo chega à concepção de imprensa como agente partidário, “sujeito político construtor de consenso e de hegemonia: formulador, organizador e fiscalizador de programas e projetos dos quais as próprias empresas jornalísticas fazem parte” (SILVA, 2005, p.26).

Como claro exemplo prático das reflexões acima, podemos citar a *Rede da Democracia*, arranjo formado pelas empresas jornalísticas *O Globo*, *Jornal do Brasil* e *Diários Associados*. A *Rede da Democracia* surgiu em outubro de 1963 como um programa radiofônico, diário, encabeçado pelas respectivas emissoras daquelas empresas – *Rádio Globo*, *Rádio JB* e *Rádio Tupi* – e retransmitido por centenas de emissoras país afora, sempre no horário compreendido entre 22h e 30min e 00h. Também de forma padronizada, uma considerável parte daqueles programas chegavam à mídia impressa graças ao espaço que *O Globo*, *Jornal do Brasil* e *O Jornal* passaram a reservar à transcrição de seus conteúdos; complementando a campanha anti-Goulart que esses mesmos diários implementaram através de editoriais, colunas assinadas e demais reportagens de cunho oposicionista ao governo Goulart. O período de atuação da *Rede*

estendeu-se até abril de 1964, dias antes do general Castelo Branco ser empossado presidente da República.<sup>88</sup> Nesse contexto, selecionamos aqui algumas reportagens publicadas no *O Globo*.

Quando do encerramento do já citado Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, em meados de novembro de 1961, *O Globo* demonstrou sua opinião sobre o encontro em Belo Horizonte, através de manchetes como: “Líderes Rurais Alertam as Autoridades Contra Movimentos Subversivos: Pregada Abertamente a Revolução Comunista no Recente Congresso dos Trabalhadores Agrícolas” (*O Globo*, 20/11/61, capa). Ainda seguindo a mesma linha, noticiou nos dias subsequentes, movimentos de trabalhadores rurais, utilizando nas manchetes expressões como: “levantes armados”; “saques”; “movimentos rebeldes”; “agitações comunistas”.

Porém, quando deu voz ao movimento dos trabalhadores rurais, *O Globo* demonstrou que “tipo” de trabalhador rural contaria com seu apoio. A reportagem abaixo é bastante emblemática desse sentido.

Camponeses Dispostos a Exigir Obrigações do Govêrno sem Afastamento da Democracia

Lavradores de diversas regiões do Estado do Rio de Janeiro reuniram-se sábado último em Cachoeiras de Macacu e deram início ao movimento *apolítico* e *democrata* de defesa dos interesses do homem do campo. Trata-se de uma reação contra as agitações provocadas recentemente (...) os lavradores agora partem para uma campanha apoiada pelo clero e pelas forças conservadoras locais. (*O Globo*, 08/01/1962, p. 2, grifos nossos).

Em fins de janeiro de 1962, mais precisamente nos dias 24 e 25, realizou-se no Rio de Janeiro, a VI Conferência Rural Brasileira, organizada pela Confederação Rural Brasileira (CRB) - entidade associativista e representante oficial dos proprietários rurais – e podemos notar o papel de mobilização e de reação dos proprietários de terra a qualquer possibilidade de mudança na estrutura fundiária brasileira, tendo apoio de parte da imprensa.

A Verdadeira Reforma Agrária

(...) As conclusões do Grupo de Trabalho de que nos ocupamos (grupo formado por representantes da elite Rural do Rio Grande do Sul), consideram indispensável que o acesso à terra se realize de forma mais ampla e humana, mas sempre com o respeito aos princípios jurídicos e morais, que alicerçam nossa concepção de vida cristã e ocidental. Há, pois duas formas de chegar-se à reforma

---

<sup>88</sup> Para uma análise sobre a *Rede da Democracia* ver SILVA, 2008.

agrária. Ou esta, a que aludiu o relatório perante a reunião de Santa Maria<sup>89</sup>, ou a subversão esposada e aconselhada pela doutrina marxista.

(...) O essencial é chegar-se a uma solução equilibrada, não a uma panacéia demagógica. (*O Globo*, 23/01/62, capa).

Chegou a Hora de uma Definição Positiva da Agricultura Nacional  
Lavradores e Criadores de todo o país apreciam problemas agropecuários na VI Conferência Rural, ontem instalada no Maracanãzinho – grande interesse no temário, que inclui estudos minuciosos sobre a reforma agrária. (*O Globo*, 25/01/62, capa).

*O Globo* lança, em fevereiro de 1962, uma coluna semanal chamada *O GLOBO vai ao Campo*. Na capa do periódico a apresentação da nova coluna:

Com este título iniciamos hoje a publicação de uma nova seção destinada primordialmente aos leitores do interior, àqueles que mourejam no campo em um trabalho fecundo que desconhece lazes, devotados ao esforço de extrair da terra os produtos que constituem o maior fonte de riquezas deste país. A finalidade essencial da nossa reportagem rural, que sairá todos os sábados, é tornar-se um veículo objetivo e prático de informação e consulta para os lavradores e, também, uma coluna de defesa dos interesses e direitos de tão abandonada agricultura brasileira. Por isso mesmo convocamos para dirigi-la um agricultor e pecuarista que, partindo de um modesto princípio, formou, juntamente com seus irmãos, o que é hoje uma das maiores e mais modernas organizações agropecuárias do estado de Minas Gerais. Trata-se do Sr. José Resende Peres, fazendeiro em São Pedro dos Ferros, presidente da Associação dos Criadores de Gado Guzerá do Brasil, juiz oficial e conselheiro da Sociedade Rural do Triângulo Mineiro. Projetou-se desde muito como escritor especializado nesse ramo, sendo numerosos e altamente conceituados os trabalhos que tem dado à publicidade sobre produção agrícola, zootecnia, sociologia e economia rurais. Diário de penetração nacional, O GLOBO estava de fato devendo ao homem do campo este espaço que a partir desta data lhe dedicará semanalmente. E, com o seu credenciado colaborador, está certo de que irá estender e alargar a precípua missão que sempre se atribuiu de zelar pelos mais altos legítimos interesses da coletividade. (*O Globo*, 03/02/62, capa).

A abertura das atividades parlamentares do ano de 1963, do Poder Legislativo, no mês de março, iniciou um período de acirramento das posições antagônicas.

#### A Abertura das Câmaras

(...) Imensa é, portanto, a responsabilidade que cabe ao Legislativo, que nesta hora grave da vida brasileira, quando se esperam medidas e providências que dêem ao povo melhores condições de vida e permitam o progresso nacional. A urgência de algumas dessas providências e medidas excita a paixão política e dá margem aos inimigos da democracia para lançar-se contra as instituições apontando-as como incapazes de resolver os problemas atuais.

(...) Deve estar alerta e coesa a grande maioria democrática – vale dizer: centrista – do Congresso Nacional, a fim de que sejam votadas as leis requeridas pelo Governo e todas as mais, mas sem lesões à Constituição, aos princípios

---

<sup>89</sup> Reunião no município de Santa Maria no Rio Grande do Sul com representantes da elite rural deste estado. Faz parte das numerosas reuniões de associações rurais e classes produtoras que ocorreram em diversos pontos do país nesse período.

fundamentais do regime e às tradições do povo brasileiro. (*O Globo*, 15/03/63, editorial/capa).

#### O Dilema da Hora

É hora de chamar atenção ao povo brasileiro para a tentativa de comunização do País por via legal.

(...) A próxima demonstração se dará em termos de engajamento do dispositivo governo-sindicatos para forçar a reforma agrária radical. O projeto do governo praticamente liquida o direito de propriedade.

(...) Nas democracias, é a opinião pública que alimenta o espírito de luta e guia os passos dos legisladores. O Legislativo é um poder desarmado que se apoia na força das correntes de opinião. (*O Globo*, 27/03/63, p. 7).

#### Contra a Emenda

O Deputado Raul Pilla, presidente do PL<sup>90</sup>, chamou a atenção para o fato de que o Sr. João Goulart não concebe reforma agrária sem reforma da Constituição, o que demonstra não ser tamanha a urgência da primeira. E que reforma? Indagou. A do consenso da maioria dos representantes da Nação ou a da mente do presidente da República, cheia de indefinições, hesitações, restrições e subentendidos. Muito mais importante do que a reforma agrária, acentuou-se, é a questão do regime, que a visada reforma da Constituição traz no bôjo. (*O Globo*, 19.06.63, p. 9).

*O Globo* seguiu com a campanha de “alerta aos brasileiros” contra a comunização do país liderada pelo governo federal. A palavra de ordem do jornal era “contra o comunismo”. Argumentos como o de que a assinatura do decreto da SUPRA geraria uma onda de invasões de terras por parte das populações rurais eram amplamente difundidos. O jornal, ao iniciar o mês de março de 1964, deu voz à classe proprietária de terras para defenderem suas propriedades.

#### Ruralistas Unidos Contra a Subversão

O Presidente da Associação Rural manifestou a confiança de que unida para a defesa dos seus direitos, a classe rural garantirá a sobrevivência da agro-indústria, base econômica do país.

#### Reforma Agrária em Benefício do Brasil e Não Contra o Brasil

Os dirigentes da Confederação Rural Brasileira reafirmaram, na última reunião, as diretrizes da classe no que tange à promoção do bem-estar rural, pela reestruturação da propriedade agrícola e pela execução de planos globais de fixação do homem à terra. (...) Afirmaram que modificações na estrutura agrária, não podem ter inspiração política, mas sim cunho eminentemente técnico.

#### Ameaça de Invasões de Terras Uma Vez Assinado o Decreto Desapropriador

---

<sup>90</sup> Partido Libertador (PL 1945-1965).

Ademar Denuncia Plano de Invasão de Terras e Ordena Prontidão em São Paulo

A denúncia foi feita ontem, quando o governador paulista anunciou que, cumprindo um esquema de repressão, colocará de prontidão a Fôrça Pública e a polícia. Invasões de terra se iniciarão amanhã à noite, depois da assinatura do decreto das desapropriações. (*O Globo*, 2, 4 e 12/03/64).

Instituições como a Confederação Rural Brasileira (e todas as suas regionais) e a Escola Superior de Guerra, tiveram espaço garantido para divulgar suas reuniões, suas publicações e suas críticas com relação às medidas políticas do Executivo de Goulart. Além disso, o jornal se colocou a serviço do IPES na campanha de manipulação da opinião pública contra as propostas de reforma agrária do governo (DREIFUSS, 1981, p. 231).

A fala desse órgão de imprensa coaduna-se com a preocupação que podemos verificar em entidades da classe proprietária como SRB, SNA; entidades empresariais como o IPES; parlamentares da oposição; parte da igreja católica; parte dos militares; entre outros grupos da elite brasileira.

### **3.0 – De Jango a Castelo: aprovada a lei de reforma agrária**

Analisamos aqui, o início do governo de Castelo Branco, no que tange às discussões para a aprovação do *Estatuto da Terra*. Isso porque a aprovação deste consistiu em produto de uma acirrada discussão, embates e acordos sobre a necessidade ou não de uma reforma agrária no Brasil como condição para a modernização da agricultura e solução da questão política no campo. Cada um de seus termos foi objeto de uma longa trajetória de emendas, adendos e vetos. Nossa análise recai, principalmente, sobre o Grupo de Trabalho para Regulamentação do Estatuto da Terra (GRET), grupo encarregado pelo governo militar para elaborar a base do texto do Estatuto. O GRET tem como principal coordenador, Paulo de Assis Ribeiro, membro do IPES e um dos principais articuladores do projeto de reforma agrária desse instituo durante o governo Goulart. Além disso, inferimos as continuidades e descontinuidades – tanto formais, quanto discursivas – do Projeto de Reforma Agrária do Executivo de Goulart em relação ao Estatuto da Terra.

### 3.1 - O governo Castelo Branco

No dia 11 de abril de 1964, após o afastamento das lideranças políticas tidas como indesejáveis, Castelo Branco foi eleito Presidente do Brasil pelo Congresso Nacional por meio de uma eleição indireta.

Pouco antes, no dia 09 de abril, era decretado o Ato Institucional N° 1 (AI 1) pela junta militar denominada “Comando Supremo da Revolução”, composta pelo general do exército Arthur da Costa e Silva, o brigadeiro Francisco de Assis Correia de Mello e o vice-almirante Augusto Hamann Rademaker Grunewald.

O aumento dos poderes do Executivo estabelecido pelo AI 1 era justificado em função da necessidade de reestruturação do país, e também pode ser interpretado como uma forma de restringir o raio de ação do Legislativo. O Presidente da República, segundo o documento, era autorizado a enviar projetos de lei ao Congresso e esse teria no máximo trinta dias para apreciá-lo, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado, caso contrário, os projetos seriam automaticamente aprovados por “decorso de prazo” (Ato Institucional N° 1, 09 de abril de 1964).

Projetos polêmicos, como o da reforma agrária, ironicamente foram beneficiados por esse recurso. Isso porque, em função do escasso tempo para as discussões e sugestões de emendas, o projeto foi aprovado dentro do prazo estipulado. Isso não quer dizer que o debate tenha transcorrido de forma tranqüila, pois no intervalo entre o lançamento da proposta de reforma agrária, em abril, e sua efetiva aprovação, em 30 de novembro de 1964, o governo empenhou-se em uma ampla campanha de convencimento junto às associações de classe, partidos e sindicatos<sup>91</sup> visando comprovar a necessidade de aplicação

---

<sup>91</sup> Ocorreu uma intervenção nos sindicatos de trabalhadores onde as lideranças consideradas mais radicais foram substituídas pelas mais moderadas. Essa medida foi avaliada por alguns setores como tímida, e houve ainda uma forte reação à proposta pela mesma ser considerada um antagonismo com relação aos princípios que desencadearam o golpe, ou seja, o lançamento da proposta de reforma e de emenda constitucional eram vistos como o retorno das discussões que tantos impasses causaram na década anterior e que não deveriam compor o rol de ações do governo. Alguns representantes partidários como Bilac Pinto da UDN e Último de Carvalho do PSD, em sintonia com os segmentos militares mais conservadores e a CRB, visualizavam um retorno das idéias esquerdistas de Goulart. Além disso, entendiam que o desenvolvimento econômico do país não estava atrelado a execução da reforma agrária. A insistência do governo em aprovar os dois dispositivos que tantas discussões suscitaram no período anterior, aumentou ainda mais a cisão entre os militares no que se refere ao alcance das medidas reformistas a serem empregadas pelo novo governo.

da reforma agrária. Além disso, havia a proposta de Emenda Constitucional<sup>92</sup> que tornava ainda mais explosivos os debates nos primeiros meses de seu governo (VIANA FILHO, 1975).

Desencadeou-se uma onda de perseguições contra os inimigos da “revolução” ou, mais precisamente, aqueles que defendiam posições “nacionalistas” e de “esquerda”, e que haviam apoiado o governo Goulart. Segundo os militares, era necessário realizar uma “operação limpeza” desarticulando, com isso, possíveis focos de resistência à nova ordem constituída. A resistência não chegou a se articular de fato, mas, mesmo assim, foram realizadas várias cassações de mandatos tanto de parlamentares quanto de governadores<sup>93</sup>. No campo, a “operação limpeza” concentrou-se na detenção das lideranças dos trabalhadores rurais, principalmente das Ligas Camponesas. Nas grandes áreas urbanas, sindicatos e federações de trabalhadores tiveram suas principais lideranças sindicais detidas (SALIS, 2008, p.83-86).

No plano macro econômico a meta buscada pelo novo governo centrava-se na retomada do desenvolvimento econômico, mas para alçar tal propósito, seria necessário controlar a grave crise econômico-financeira que vinha se avolumando desde o início dos anos 1960 e agravou-se nos últimos meses do governo Jango. A equipe econômica de Castello era composta por Roberto de Oliveira Campos<sup>94</sup>, indicado para compor o Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, e para o Ministério da Fazenda, Octávio de Gouveia de Bulhões.<sup>95</sup>

Na primeira reunião do ministério com Castelo Branco, Roberto Campos apontou a grave situação financeira do país “com o setor econômico sendo corroído pela inflação

---

<sup>92</sup> A proposta de Emenda Constitucional versava sobre o pagamento em Títulos de dívida pública para indenizações relativas às desapropriações por interesse social – o principal motivo das reações ao projeto do governo deposto.

<sup>93</sup> Dentre esses, o governador de Pernambuco Miguel Arraes. Nesta primeira fase de afastamentos estava o nome de Celso Furtado, colaborador de João Goulart na criação do Plano Trienal e que exercia o cargo de Superintendente da SUDENE, além de Francisco Julião, líder das Ligas Camponesas e o ativista do Partido Comunista, Gregório Bezerra. As perseguições também atingiram líderes religiosos que realizavam o trabalho pastoral com os trabalhadores rurais e organizações católicas, tais como Movimento de Educação de Base, a JUC (Juventude Universitária Católica), entre outras.

<sup>94</sup> Roberto de Oliveira Campos era economista e iniciou sua carreira profissional ingressando no corpo diplomático brasileiro. No final da década de 50 passou a ocupar postos governamentais, foi diretor do BNDE. Roberto Campos tecia uma crítica contundente contra os nacionalistas que atacavam o capital estrangeiro. Foi professor da ESG e membro do IPES.

<sup>95</sup> Octávio de Gouveia Bulhões foi professor da Fundação Getúlio Vargas.

galopante”, fato que, segundo seus apontamentos, “estava colocando o país à beira da insolvência financeira” (CAMPOS, 1994, p.102).

Com o aval do Presidente, Roberto Campos e Octávio Gouveia de Bulhões dedicaram-se à formulação do plano de estabilização denominado Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). Dentro dessa perspectiva de “leitura” da crise por parte dos atores vinculados ao regime militar, pode ser explicada a formulação de uma lei de reforma agrária mesmo após o golpe de 1964, além do fato do governo ter explicitado publicamente que a reforma agrária seria prioridade em sua agenda.

Cabe lembrar que representantes do complexo IPES/IBAD e da Doutrina de Segurança Nacional<sup>96</sup> - propalada pela ESG - ocuparam postos significativos na sociedade política durante o governo de Castello Branco, o que norteou a elaboração de importantes políticas públicas. Vale lembrar também que os membros do complexo IPES/IBAD já vinham trabalhando em propostas de políticas públicas desde o governo de Jango. Nesse sentido, segundo Ramos:

O PAEG previa também a realização de uma série de reformas administrativas, políticas e sociais, consideradas cruciais para o desenvolvimento do país, dentre as quais sobressairia a modificação na estrutura agrária, tida como primordial para a consolidação do capitalismo no campo. Portanto, o PAEG possuía interpretação semelhante àquela postulada durante o governo de João Goulart no que diz respeito à crise econômica vivida no país desde 1962. O complexo latifúndio-minifúndio era visto como importante obstáculo ao crescimento econômico, posto não atender à demanda por alimentos e matérias-primas para o setor industrial e impossibilitar, igualmente, a expansão do mercado interno. Neste sentido, o PAEG, tal qual o Plano Trienal do governo Goulart, atrelava a necessidade de reestruturação fundiária à implementação da modernização da agricultura, com o aumento da produtividade. (RAMOS, 2011, p.141)

Porém, a proposta de uma lei agrária no pós golpe, não se referia a uma solução para regular conflitos rurais – uma vez que o governo fez isso através de forte coerção – mas, sim, à adoção de uma determinada interpretação da crise econômica em curso, interpretação esta muitas vezes próxima daquelas realizadas no decorrer do governo

---

<sup>96</sup> A Doutrina de Segurança Nacional atrelava o crescimento econômico à segurança interna do país. Preconizava-se, por um lado, a necessidade de *segurança nacional*, com o afastamento das ideias consideradas subversivas e de caráter comunista, como pré-condição para o desenvolvimento econômico do país, uma vez que o controle dos meios políticos e sociais garantiriam um ambiente propício à entrada de capital estrangeiro. Por outro lado, o crescimento econômico e infra-estrutural – com a ampliação das redes de transporte e comunicação – contribuiria para questão da segurança ao ocupar “espaços vazios”, propensos a “penetração de inimigo”. Sobre a aplicação da Doutrina de Segurança Nacional durante o governo militar ver ALVES, 1984.

deposto. Por outro lado, era fundamental ao novo regime tentar esvaziar a proposta de reforma agrária de qualquer caráter político – tal como era feito por movimentos sociais dos trabalhadores rurais no início dos anos 1960 – ou mesmo de um teor “comunizante”, apresentando-a, nas palavras do próprio presidente Castelo Branco, “em moldes técnicos, sem se constituir em um documento demagógico e de subversão” (*O Estado de São Paulo*, 7 de julho de 1964, p.5).

Tendo como ponto de partida tais diretrizes iniciou-se, já em abril de 1964, a elaboração de uma proposta de reforma agrária que daria origem ao Estatuto da Terra. Para tal empreitada foi criado um Grupo de Trabalho – GRET (Grupo de Trabalho do Estatuto da Terra) – designado pelo Presidente da República, contando com a supervisão dos Ministérios do Planejamento e da Agricultura. O GT visava agilizar os trabalhos referentes à concretização de uma proposta de reforma agrária a ser apreciada pelo Congresso, ainda no decorrer do primeiro ano da gestão Castelo. Segundo Bruno:

O GRET transformou-se então na instância onde se elaboraram os fundamentos da lei de reforma agrária e das estratégias oficiais de uma política fundiária. As medidas do governo sobre o disciplinamento da propriedade da terra passaram pelo GRET, ou dele partiram. Foi o canal competente e legítimo que agregou, em torno de si, quase todas as decisões de ordem prática, política e teórica. A sua proposta passou a ser então o discurso oficial do primeiro governo ‘revolucionário’. Era o ‘projeto do Executivo’. Neste contexto, é o GRET que vai estabelecer os contornos e as fronteiras do que será ou não discutido sobre a questão fundiária pelas elites políticas e empresariais e, posteriormente, pelo Congresso nacional e pela sociedade. (BRUNO, Op. Cit., p.8)

Segundo o documento formulado pelo GRET, intitulado *Fundamentos do Processo de Reforma Agrária*, este grupo de trabalho fora implantado para atender a dois objetivos principais: em primeiro lugar, o Grupo seria o responsável por desenvolver os preceitos da reforma agrária, previamente definidos pelo governo, convertendo-os em um conjunto de leis que regulamentassem a posse e uso da terra, bem como os instrumentos legais para a realização da reforma agrária e a aplicação da política agrícola. Em segundo lugar o Grupo foi pensado como locus de discussão, pretensamente desprovido de motivações ideológicas, uma vez estarem seus membros incumbidos de realizar uma avaliação técnica no que concerne à execução da reforma agrária. Trecho do citado documento ratificava tal preceito ao afirmar que:

A reforma agrária é um empreendimento de política nacional e não de política partidária, nem de luta de classes. É tarefa mais complexa que o desenvolvimento industrial. Seu alcance é mais amplo, seus objetivos mais

profundos. Por tudo isso, só poderá efetivar-se num clima de ordem, paz social e democracia, objetivos precípuos deste anteprojeto. (*Fundamentos do Processo de Reforma Agrária*, Arquivo Paulo de Assis Ribeiro, caixa 129).

Porém, logo no início dos trabalhos do Grupo, percebeu-se que não seria possível manter a pretendida autonomia e que, para a aprovação de suas metas, o governo teria de dar início a uma série de negociações. Isso porque, de acordo com Salis: “No decorrer dos trabalhos de elaboração da proposta houve uma clara supervalorização do poder do Estado e uma subestimação do poder político dos anti-reformistas” (SALIS, Op. Cit. p.115).

Com relação à composição do GRET, discordamos da referida autora quando justifica essa composição a partir de argumentos muito próximos daqueles usados pelos próprios golpistas. Isso porque a autora afirma que Roberto Campos,

...ao promover a estruturação do grupo de estudos, procurou selecionar seus integrantes de modo a facilitar, minimamente, o desenvolvimento do anteprojeto do Estatuto da Terra, ou seja, buscou-se configurá-lo de modo que os inevitáveis choques de idéias, não se transformassem em impasses intransponíveis, impedindo a formação de um consenso em torno dos princípios gerais da lei, o que inevitavelmente frustraria, assim como no período anterior, qualquer iniciativa de organização do Estatuto. (SALIS, Op. Cit., p.116).

Além disso, a autora chama atenção para o que considera uma imprecisão na análise de Dreifuss, quando este trata dos membros do grupo.

A despeito da afirmação de Dreifuss de que o GRET teria sido formado apenas com representantes do IPES/RJ, verificou-se que Roberto Campos procurou integrar ao grupo indivíduos que, apesar de discordarem entre si quanto às características que a reforma deveria assumir, pensassem a reforma agrária enquanto um processo prioritário para o desenvolvimento nacional. Entrementes, priorizou-se, também, indivíduos que acumulavam experiências no trato com a questão, em virtude da participação em outras tentativas em se concretizar um conjunto de leis que viabilizassem a reforma agrária, seja em âmbito nacional ou estadual. Somado a esses grupos foram convidados estudiosos que compunham o núcleo de estudos agrários do IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais) e juristas especializados em questão agrária. (SALIS, Op. Cit., p.116-117).

Recorrendo ao capítulo da obra de Dreifuss, que trata da composição do GRET, verificamos que o autor afirma: “Basicamente os mesmos empresários e tecno-empresários<sup>97</sup> participaram da formulação e implantação final do Estatuto da Terra”

---

<sup>97</sup> Aqui Dreifuss estava se referindo aos membros do IPES que participaram da elaboração do livro lançado por essa mesma agência e intitulado *A Reforma Agrária: Problemas, Bases e Soluções*, meses antes, ainda no governo Jango: Paulo de Assis Ribeiro, Glycon de Paiva, General Golbery, General Heitor Herrera, Harold Polland, José Garrido Torres, José Arthur Rios, Dênio Nogueira, Carlos José de Assis Ribeiro, Edgard Teixeira Leite, Julian Chacel, Luís Carlos Mancini, José Irineu Cabral, Wanderbilt D. de Barros e Nilo

(DREIFUSS, Op. Cit., p.434). E o autor faz uma nota, corroborando sua afirmação com um documento do Fundo Paulo de Assis Ribeiro, na verdade uma carta por este último endereçada ao General Golbery do Couto e Silva, em outubro de 1964, onde deu informações a respeito dos que colaboraram na preparação geral do Estatuto da Terra: Glycon de Paiva, General Golbery, General Heitor Herrera, Harold Polland, José Garrido Torres, José Arthur Rios, Dênio Nogueira, Carlos José de Assis Ribeiro, Edgard Teixeira Leite, Mário H. Simonsen, José Rotta, Íris Meinberg, Cândido Guinle de Paula Machado, Al Neto, Mário Lacerda de Melo, Assis Brasil Corrêa, Salvador Diniz, Ignácio de Almeida, João Calmon. Tais nomes se entrecruzam com os membros do Grupo de Reforma Agrária do IPES.

De acordo com a composição formal, pode-se dividir o GRET em dois grandes grupos: o primeiro chamado de “grupo de Campinas” era formado por parte dos agentes incumbidos da Revisão Agrária do Estado de São Paulo, realizada em 1959, no decorrer do governo Carvalho Pinto. Dentre eles, encontravam-se José Gomes da Silva, que no interior do Grupo de Trabalho, exercia a função de coordenador de atividades; Fernando Pereira Soderó, advogado especializado em Direito Agrário; Carlos Lorena, especialista em tributação de terras; Messias Junqueira, advogado especializado em processos de desapropriação de terras no estado de São Paulo e Copérnico de Arruda Cordeiro, engenheiro agrônomo, especialista em trabalhos relativos aos instrumentos convencionais de desenvolvimento rural. O segundo grupo, conhecido como “grupo do Rio”, era composto por seu coordenador geral, Paulo de Assis Ribeiro, Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva, advogado incumbido de coordenar os trabalhos de análise sobre as implicações jurídicas dos itens do anteprojeto; Frederico Maragliano e Eudes de Souza Leão, ambos secretários auxiliares designados pelo Ministério do Planejamento; além de Júlio César Belisário Viana, economista (e sobrinho de Castelo Branco que havia sido designado para secretariar os trabalhos da equipe). Ainda faziam parte do debate interno os coordenadores dos subgrupos formados para o desenvolvimento das atividades, tais como: o Presidente do BNDE, José Garrido Torres e o Ministro da Agricultura Oscar Thompson, posteriormente substituído por Hugo de Almeida Leme. (Fundo Paulo de Assis Ribeiro, caixa 58).

---

Bernardes. Vale observar que são basicamente os mesmos nomes que compunham o já mencionado, no capítulo dois, Grupo de Reforma Agrária do IPES.

Além do Coordenador Geral e dos Coordenadores dos subgrupos de atividades, o GRET era diretamente subordinado ao Ministro do Planejamento, Roberto Campos, e contava com a tutela direta de Golbery do Couto e Silva, Chefe do Serviço Nacional de Informação<sup>98</sup> além, é claro, da participação constante do próprio Presidente da República, Castelo Branco, nas atividades do grupo, discutindo e analisando as propostas e muitas vezes se envolvendo pessoalmente no *lobby* realizado por congressistas e representantes de instituições de classe. Formalmente o objetivo do GRET era: “estudar e apresentar ao presidente da República os fundamentos e os princípios gerais de uma primeira versão sistematizada da lei de reforma agrária do governo revolucionário”. (Fundo Paulo de Assis Ribeiro, caixa 58).

Havia divergências entre o “grupo de Campinas” e o “grupo do Rio”, em especial sobre qual seria o instrumento prioritário da reforma agrária - se a tributação ou a desapropriação. Enquanto Paulo de Assis Ribeiro defendia a tributação como meio eficaz para fazer valer o uso produtivo da terra, José Gomes da Silva e o grupo de Campinas questionavam sua eficácia devido ao peso político da grande propriedade no interior do Estado, e tendiam a considerar a desapropriação como prioritária (BRUNO, Op. Cit., p.14-18). Mas, apesar das divergências, prevalecia o consenso em torno de algumas questões básicas, o que possibilitou o trabalho conjunto e a elaboração dos princípios e preceitos da reforma agrária. Todos os componentes do GRET tinham em comum o anticomunismo; a definição de reforma agrária como uma reforma fundiária; a mística do órgão puro como “um aparelho especial com funções normativas, um organismo forte que deveria planejar e executar a reforma” (Fundo Paulo de Assis Ribeiro, caixa 58); a idéia de que a vontade política seria suficiente para fazer prevalecer a reforma agrária e a certeza de que, através da dissuasão e da persuasão os grandes proprietários de terra e os anti-reformistas seriam convencidos sobre a importância da reforma agrária no país.

Efetivamente o GRET transformou-se na instância onde se elaboraram os fundamentos da lei de reforma agrária e das estratégias oficiais de política fundiária. As

---

<sup>98</sup> O SNI, principal e originário órgão de informações do regime militar, foi formalmente criado pelo Decreto-Lei nº 4341, de 13/06/64, como organismo de assessoramento do Executivo (Conselho de Segurança Nacional e o Presidente). Desde o início deteve a prerrogativa de manter em sigilo todas as suas informações, podendo decidir inclusive quais seriam repassadas ao presidente da República. Além das informações, toda a estrutura e funcionamento do SNI podiam ser resguardadas, assim como a utilização de serviços e colaboração de civis, militares, funcionários públicos ou qualquer cidadão, remunerados ou não.

medidas do governo sobre o regime da propriedade da terra passaram pelo GRET. Segundo Bruno, “foi o canal competente e legítimo que agregou, em torno de si, quase todas as decisões de ordem prática, política e teórica” (BRUNO, Op. Cit., p.16). Neste contexto, foi o GRET que estabeleceu os contornos e as fronteiras do que seria ou não discutido sobre a questão fundiária pelos segmentos políticos e empresariais BEM COMO, posteriormente, pelo Congresso Nacional e pela sociedade.

De outro lado, o patronato rural continuava preocupado com a prioridade dada à elaboração de uma lei agrária. Após o episódio de vazamento para a imprensa de uma das versões do Estatuto da Terra<sup>99</sup>, foram difundidas declarações fervorosas como a do presidente da Sociedade Rural Brasileira, Sálvio de Pacheco Almeida Prado, onde se conclamava “os proprietários a conspirarem novamente”.

Outro pronunciamento representativo da reação do patronato foi o de Silvio Heck, importante membro da Sociedade Rural Brasileira que, em um discurso contrário à reforma agrária -- porque na interpretação do ruralista não havia o que ser reformado -- dava mostras de até que ponto poderia chegar a oposição ao governo ao afirmar que:

(...) não pretendemos fazer outra revolução, queremos até colaborar com o governo, mas que ele faça o que nós desejamos. A revolução parece estar fugindo de seus fins, mas os rumos que a nortearam serão concretizados de qualquer modo. Os dez militares que a comandaram estão mais unidos do que nunca, já temos cobertura militar, precisamos de cobertura popular e civil (*O Globo*, 15/12/1964).

Podemos então, encontrar continuidades do projeto para o mundo rural de Jango na lei de reforma agrária do governo de Castelo. A proposta do Executivo de Goulart era tida – pelos mesmos grupos que agora endossam a reforma agrária de Castelo – como comunista e “demagógica” e foi largamente utilizada como uma das fortes justificativas ao golpe. Agora, retornam as discussões em torno de mudanças na estrutura agrária brasileira, contudo, esvaziadas de contexto político e deixando os trabalhadores rurais totalmente alijados dos debates.

---

<sup>99</sup> Oscar Thompson então Ministro da Agricultura e membro do GT era um dos maiores produtores agrícolas do país e já dava sinais de preocupação com o andamento dos trabalhos do grupo. O Ministro então “vazou” o documento para *O Estado de São Paulo*, e tal episódio resultou em sua demissão.

### 3.2 – O Estatuto da Terra

A derrubada do Executivo de Goulart e a forte repressão aos movimentos sociais rurais não significaram o abandono da formulação de políticas públicas voltadas para a reforma agrária, mesmo que apenas no plano institucional.

Entre abril e novembro de 1964 foi travado no Congresso Nacional forte embate sobre como realizar a reforma agrária no país. Segundo Bruno, nesta conjuntura pós-golpe, a discussão sobre a reforma agrária migraria para o âmbito institucional e os grandes proprietários de terra não tiveram outro recurso político senão priorizar a tática da pressão e do boicote ao projeto de lei. Recusaram-se a participar das reuniões programadas pelo governo para discutir a reforma agrária, apresentaram substitutivos e emendas em face de um governo sempre disposto a negociar, atento aos interesses dos latifundiários, e a ampliar, o máximo possível, as fronteiras e limites dessas negociações, ainda que, ao mesmo tempo cientes, firmes, e às vezes intransigentes quanto à necessidade de modernização do latifúndio como condição da arrancada em direção ao desenvolvimento. (BRUNO, 1995, p.8).

Como ressalta Ramos, o Estatuto é lembrado por alguns como uma lei de caráter reformista e, por outros, como um mecanismo para controlar as reivindicações sociais no campo e promover a modernização tecnológica de antigas propriedades (RAMOS, 2011, p.123). O Estatuto da Terra foi formulado no início do governo Castelo Branco e constituía uma lei de reforma agrária e de política agrícola. Dessa maneira, além de prever a distribuição de terras, pretendia realizar políticas de desenvolvimento da agricultura. Para a execução da lei, previa a criação de dois órgãos: o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), fundado para, na teoria, formular políticas que visassem a democratização do acesso à terra; e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola (INDA), objetivando executar políticas de desenvolvimento agrícola, racionalizando o uso da terra via a inserção de novas tecnologias no campo, bem como fomentando a colonização e o cooperativismo rural.

Ficava estipulado no Estatuto da Terra que as atribuições conferidas à SUPRA, seriam transferidas para o IBRA e para outros Ministérios. Ficou a cargo do Ministério da Agricultura, por exemplo, através do INDA, a execução dos projetos de colonização que

antes eram realizados pela SUPRA. Além disso, passou para o controle desse Ministério também o Serviço Social Rural.

Caberia ainda ao IBRA<sup>100</sup>, elaborar o Plano Nacional de Reforma Agrária, que estipularia a forma como seria realizada a reforma tanto nacionalmente, quanto regionalmente. Para a realização da reforma agrária em âmbito regional, seriam criadas Delegacias Regionais do IBRA. Este órgão seria dirigido, segundo a lei, por uma Diretoria composta por cinco membros, nomeados pelo Presidente da República, “dentre brasileiros de notável saber e idoneidade”.

O Estatuto previa também o zoneamento e cadastros de terras. Ficou estipulado que caberia ao IBRA realizar estudos para o zoneamento do país em regiões “homogêneas do ponto de vista sócio-econômico e das características da estrutura agrária, visando definir”:

- I - as regiões críticas que estão exigindo reforma agrária com progressiva eliminação dos minifúndios e dos latifúndios;
- II - as regiões em estágio mais avançado de desenvolvimento social e econômico, em que não ocorram tenções nas estruturas demográficas e agrárias;
- III - as regiões já economicamente ocupadas em que predomine economia de subsistência e cujos lavradores e pecuaristas careçam de assistência adequada;
- IV - as regiões ainda em fase de ocupação econômica, carentes de programa de desbravamento, povoamento e colonização de áreas pioneiras. . (Lei N° 4504, de 30 de novembro de 1964).

Segundo o Estatuto, esse zoneamento teria o objetivo de estabelecer as diretrizes da política agrária a ser adotada em cada tipo de região. Além disso, cabia ao Instituto também realizar levantamentos para a elaboração do cadastro dos imóveis rurais em todo o país, mencionando:

- Art. 46. I - dados para caracterização dos imóveis rurais com indicação:
- a) do proprietário e de sua família; b) dos títulos de domínio, da natureza da posse e da forma de administração; c) da localização geográfica; d) da área com descrição das linhas de divisas e nome dos respectivos confrontantes; e) das dimensões das testadas para vias públicas; f) do valor das terras, das benfeitorias, dos equipamentos e das instalações existentes discriminadamente.

No que tange a colonização, o Estatuto da Terra estipulava que, naquelas consideradas “regiões prioritárias” definidas pelo zoneamento, seria o IBRA a realizar as

---

<sup>100</sup> § 1° O Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (I.B.R.A.), é o órgão autárquico, dotado de personalidade jurídica e autonomia financeira, com sede na Capital da República e jurisdição em todo o território nacional, diretamente subordinado à Presidência da República. (Lei N° 4504, de 30 de novembro de 1964)

atividades colonizadoras. Nas demais regiões, a colonização oficial seria coordenada pelo INDA, do Ministério da Agricultura.

Ramos interpretou a criação de dois órgãos pelos elaboradores do Estatuto - o IBRA e o INDA - como uma desarticulação entre políticas de desenvolvimento agrícola e políticas de reforma agrária. Enquanto um se responsabilizaria por melhorias sociais no campo, o outro estaria incumbido de aumentar a produtividade e promover o crescimento econômico, articulando os setores agrícola e industrial.

Estavam presentes no Estatuto Terra as diretrizes fixadas para a política do que se considerava “desenvolvimento rural”, ou seja, diretrizes com o fim de,

Art. 73. (...) prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis, serão mobilizados, entre outros, os seguintes meios:

I - assistência técnica; II - produção e distribuição de sementes e mudas; III - criação, venda e distribuição de reprodutores e uso da inseminação artificial; IV - mecanização agrícola; V - cooperativismo; VI - assistência financeira e creditícia; VII - assistência à comercialização; VIII - industrialização e beneficiamento dos produtos; IX - eletrificação rural e obras de infra-estrutura; X - seguro agrícola; XI - educação, através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; XII - garantia de preços mínimos à produção agrícola. (Lei N° 4504, de 30 de novembro de 1964).

Pudemos verificar que o Estatuto dedicou importante atenção às políticas agrícolas. Com efeito, as transformações operadas na agricultura durante a ditadura militar se efetivaram através da injeção de tecnologias/créditos fartos e melhoramentos na produção e na produtividade rural. Portanto, foi após a promulgação do Estatuto e a adoção de várias medidas por ele previstas, que ocorreria a integração dos setores industriais ao processo produtivo da agricultura, formando os Complexos Agroindustriais que Bernardo Sorj define como um “conjunto formado pelos setores produtores de insumos e maquinaria agrícolas, de transformação industrial dos produtos agropecuários e de distribuição, e de comercialização e financiamento nas diversas fases do circuito agroindustrial.” (SORJ, 1980, p. 29 nota). Esse processo significou a penetração do capitalismo no campo e, conseqüentemente, mudanças nas relações entre produção, capital e trabalho na agricultura (OLIVEIRA, 2013, pp.90-94).

Cabe ressaltar que não queremos aqui traçar aproximações entre o Estatuto da Terra e o projeto de reforma agrária do Executivo de Goulart indiscriminadamente. Para além das

heranças existentes, há no Estatuto da Terra descontinuidades e rupturas que são fruto da nova conjuntura social, econômica e política que se abriu com o golpe de 1964.

### **3.3 – O Estatuto da Terra e o anteprojeto do Executivo de Goulart, continuidades e descontinuidades**

Na essência as duas propostas partiam da mesma justificativa: a reforma agrária era uma medida prioritária para a modernização da agricultura, e o latifúndio representava um obstáculo estrutural à modernização e à industrialização. Não podemos perder de vista, ao realizar o exercício de comparação de ambas as leis, que o projeto do governo de João Goulart – como já mencionado no capítulo um – tratou-se de um texto informal, distribuído para as lideranças partidárias e para a imprensa em um episódio cercado de contestações, devido à presença de artigo na lei que dependia de alteração na Constituição de 1946.

Comparando logo o primeiro artigo dos dois textos, já podemos verificar uma diferença: o texto do Executivo de Goulart ainda não se preocupava com uma descrição densa dos conceitos previstos na lei, ao contrário, o Estatuto da Terra, em toda a letra da lei procurou discriminar os conceitos e determinar procedimentos, principalmente os que eram polêmicos, tais como latifúndio, propriedade familiar e imposto territorial rural. E já em seu primeiro artigo, definiu que a lei regulava a execução da reforma agrária e a promoção da política agrícola, estabelecendo uma diferença entre ambas as ações.

Art. 1º Esta lei estabelece o regime jurídico da Reforma Agrária, disciplina o uso da propriedade imóvel rural, em função do bem-estar social, assegura o acesso à terra, para fins de exploração econômica (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart).

Art 1º Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

§ 1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.

§ 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país. (Lei Nº 4504, de 30 de novembro de 1964).

Porém, perpassa os dois extratos de texto a questão da produtividade.

Com relação aos objetivos da reforma agrária:

I – criar meios de acesso à terra própria dos trabalhadores rurais e as pessoas capacitadas a explorá-la, proporcionando a todos condições materiais e sociais de vida digna; II – corrigir os defeitos da atual estrutura agrária, eliminando formas antieconômicas e anti-sociais de propriedade e de uso da terra; (...) IV – proporcionar incentivos ao desenvolvimento nacional das empresas agropecuárias (...); V – ampliar e diversificar a oferta de produtos agrícolas em função do crescimento do mercado interno e externo. (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart, 1963).

Art. 16. A Reforma Agrária visa a estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do país, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio. Art. 73. Dentro das diretrizes fixadas para a política de desenvolvimento rural, com o fim de prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis (...). (Lei N° 4504, de 30 de novembro de 1964).

Novamente aqui questões gerais atravessam os dois textos: equacionamento da pobreza no campo; desenvolvimento da empresa agrícola; estabelecimento de uma dinâmica capitalista ao campo. Porém, no Estatuto da Terra é notória a preocupação com relação ao tratamento das palavras, tendo-se o cuidado de não inserir na letra da lei palavras “polêmicas”, ou seja, que remetesse às discussões anteriores ao golpe. Por exemplo, evitou-se usar as expressões – usadas por Jango – “formas antieconômicas e anti-sociais de propriedade e de uso da terra”, substituindo-as por minifúndio e latifúndio (sempre nessa ordem), e zelando para que, logo no início da lei, o significado de ambas fosse explicitado.

Com relação à forma como seriam adquiridas as terras para fins de reforma agrária, em ambas as leis as duas primeiras são as mesmas e estão na mesma ordem: i) desapropriação por interesse social e ii) doação. Contudo, mais uma vez, a redação do Estatuto da Terra procurou ser bem cuidadosa e aparentar caráter técnico,

Art. 17. O acesso à propriedade rural será promovido mediante a distribuição ou a redistribuição de terras, pela execução de qualquer das seguintes medidas (...) (Lei N° 4504, de 30 de novembro de 1964).

Art. 3. A aquisição de terras, para atender aos objetivos desta lei, será efetuada mediante (...) (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart).

É indicativo do cuidado em evitar expressões que remetesse a qualquer tipo de reforma distributivista, o fato de no Estatuto vermos “acesso a propriedade rural” – ato ou

efeito de acessar<sup>101</sup> - e no projeto de Goulart, “aquisição de terras” – ato ou efeito de adquirir, a coisa adquirida.<sup>102</sup>

A desapropriação por interesse social, que tanta comoção causou, aglutinando forças contra o governo de João Goulart foi prevista no Estatuto da Terra. Em ambas as legislações a desapropriação por interesse social seria condicionada à prévia avaliação de seus respectivos órgãos executores da reforma agrária - SUPRA e IBRA – os dois diretamente ligados ao Poder Executivo, ou seja, o Presidente da República seria quem daria o aval para as desapropriações. Além disso, ambas previam isenções à desapropriação:

§ 3º Salvo por motivo de necessidade ou utilidade pública, estão isentos da desapropriação:

- a) os imóveis rurais que, em cada zona, não excederem de três vezes o módulo de produto de propriedade, fixado nos termos do artigo 4º, inciso III<sup>103</sup>;
- b) os imóveis que satisfizerem os requisitos pertinentes à empresa rural, enunciados no artigo 4º, inciso VI<sup>104</sup>;
- c) os imóveis que, embora não classificados como empresas rurais, situados fora da área prioritária de Reforma Agrária, tiverem aprovados pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, e em execução, projetos que em prazo determinado, os elevem àquela categoria. (Lei Nº 4504, de 30 de novembro de 1964).

Art. 7. Não serão passíveis de desapropriações:

I – As unidades agrícolas do tipo familiar definidos no artigo 24<sup>105</sup>.

II – Os estabelecimentos agrícolas administrados diretamente por seus proprietários, com rendimentos nunca inferiores à média estabelecida para a região, pelo órgão executor da reforma agrária, e que cumpram as leis trabalhistas em vigor. (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart).

---

<sup>101</sup> Definição do Dicionário Aurélio.

<sup>102</sup> Definição do Dicionário Aurélio.

<sup>103</sup> Art. 4 III - "Módulo Rural", a área fixada nos termos do inciso anterior. Art. 4 II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros (Lei Nº 4504, de 30 de novembro de 1964).

<sup>104</sup> Art. 4. VI - “Empresa Rural”, é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias (Lei Nº 4504, de 30 de novembro de 1964).

<sup>105</sup> Art. 24. § primeiro. São unidades agrícolas familiares as exploradas pessoalmente pelo agricultor e sua família, admitida a participação, não preponderante, do trabalho assalariado e que tenham capacidade de ser exploradas em bases econômicas (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart, 1963).

Aqui é clara a preocupação dos formuladores do Estatuto da Terra em resguardar os grandes proprietários e dar-lhes tempo e oportunidade para enquadrarem-se como empresários rurais.

Apenas no Estatuto observamos a existência de normatização relacionada a quais seriam as áreas prioritárias a serem desapropriadas. Constava do artigo 20º a seguinte ordem de prioridades: I) os minifúndios e latifúndios; II) as áreas já beneficiadas ou a serem por obras públicas de vulto; III) as áreas cujos proprietários desenvolverem atividades predatórias, recusando-se a por em prática normas de conservação dos recursos naturais; IV) as áreas destinadas a empreendimentos de colonização, quando estes não tiverem logrado atingir seus objetivos; V) as áreas que apresentem elevada incidência de arrendatários, parceiros e posseiros; VI) as terras cujo uso atual, estudos levados a efeito pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária comprovem não ser o adequado à sua vocação de uso econômico.

E, chegando ao ponto que foi o estopim dos embates no âmbito da reforma agrária, durante o governo de Jango - o pagamento das indenizações das desapropriações por interesse social - apesar de acatada a alteração constitucional pelo governo pós-golpe, podemos verificar diferenças nas respectivas letras da lei.

Como já mencionado em capítulos anteriores, o Executivo de Goulart encaminhou ao Congresso Nacional a chamada Emenda Bocaiúva Cunha, prevendo o pagamento de indenização por interesse social em títulos de dívida pública, resgatáveis em prestações anuais, alterando o que previa a Constituição de 1946, o pagamento em dinheiro. Tal emenda foi rejeitada pelo Congresso e gerou intensas acusações, por parte das frações da classe dominante, de que o governo João Goulart estava orquestrando um “golpe comunista”. Contudo, no imediato pós-golpe, estava na lei de reforma agrária do governo Castelo Branco, o pagamento em títulos da dívida pública.

O que salta aos olhos ao analisar as duas legislações é o fato de que, no Estatuto, não está efetivamente escrito que o pagamento da desapropriação seria realizado em títulos da dívida pública. O que aparece em seu artigo 19º § 2º é uma referência ao artigo 147 da Constituição, já alterado dias antes.

Art. 19. A desapropriação far-se-á na forma prevista na Constituição Federal, obedecidas as normas constantes da presente Lei.  
§ 2º Para efeito de desapropriação observar-se-ão os seguintes princípios:

a) para a fixação da justa indenização, na forma do artigo 147, § 1º, da Constituição Federal, levar-se-ão em conta o valor declarado do imóvel para efeito do Imposto Territorial Rural, o valor constante do cadastro acrescido das benfeitorias com a correção monetária porventura cabível, apurada na forma da legislação específica, e o valor venal do mesmo;

No dia 10 de novembro de 1964, era promulgada a Emenda Constitucional N° 10, que alterava os artigos 5º, 15, 29, 141, 147 e 156 da Constituição Federal de 1946.

Art. 5º Ao art. 147 da Constituição Federal são acrescentados os parágrafos seguintes:

"§ 1º Para os fins previstos neste artigo, a União poderá promover desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento da prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, segundo índices fixados pelo Conselho Nacional de Economia, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinquenta por cento do Imposto Territorial Rural e como pagamento do preço de terras públicas (Emenda Constitucional nº 10, de 1964).

Ficava estipulado então, no Estatuto da Terra, que o Conselho Nacional de Economia seria o órgão responsável por fixar os índices anuais das correções monetárias que seriam utilizados para descontar os títulos de dívida pública. Vale lembrar que mais da metade dos membros do Grupo de Estudos de Reforma Agrária do IPES – a base dos integrantes do GRET – eram componentes do CNE. Como já relatado no capítulo dois, o projeto produzido pelo grupo do IPES, obteve amplo apoio do CNE. Além disso, no pós-golpe, Harold Polland<sup>106</sup> foi nomeado presidente do Conselho Nacional de Economia, tendo este último colaborado para a execução do Estatuto da Terra.

Outra questão importante é o valor pago pelas indenizações de desapropriação. Como visto na citação acima, o Estatuto previa a “justa” indenização em títulos da dívida pública, levando-se em consideração o valor declarado do imóvel rural para efeito do Imposto Territorial Rural, acrescido das benfeitorias e de correção monetária “cabível”. Porém, seria levado em consideração também, na hora do cálculo da correção monetária, o que tivesse sido declarado pelo proprietário em seu imposto de renda, não sendo obrigado ao governo pagar quantia superior à declarada no imposto de renda.

---

<sup>106</sup> Banqueiro e empresário; membro do Conselho Orientador e Comitê Executivo do IPES; chefe da equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra e Presidente do CNE.

No texto do anteprojeto de Jango não foi utilizada a expressão “justa indenização”, e foi previsto que ficaria a cargo do expropriante três formas de fazê-la: i) utilizando o valor estipulado pelo proprietário em sua declaração do imposto de renda; utilizando o valor da propriedade para efeito de cobrança do imposto territorial rural; utilizando valor estabelecido em avaliação judicial.

Outrossim, no anteprojeto do Executivo de Goulart, obviamente não poderia aparecer uma menção à Constituição para efeitos de pagamento às indenizações. Dessa maneira, o artigo 9º previa que a desapropriação seria feita “mediante indenização dos bens desapropriados, em títulos da Dívida Pública, e paga pelo valor nominal dos mesmos”. Porém, os integrantes da assessoria técnica de Goulart estipularam no texto o valor dos juros de resgate dos títulos:

Art. 12. Para efeito do pagamento da indenização, devida ao expropriado, serão emitidos pela União títulos especiais, resgatáveis no prazo de vinte anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, de valores nominais fixados por ato do Poder Executivo.

§ 1º - Os títulos a que se refere este artigo, vencerão juros de seis por cento ao ano, e conterão cláusula que assegure a correção do valor nominal de cada parcela vencida, em função das alterações verificadas no poder aquisitivo da moeda, limitada a taxa de correção, em qualquer hipótese, a dez por cento daquele valor. (Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goulart)

Dessa forma, fica claro que a reforma agrária passou a ser “aceita” até mesmo pelos setores mais conservadores da sociedade, desde que realizada dentro da “ordem” e da “legalidade”. “Ordem e legalidade” estas que, segundo a classe proprietária rural/agroindustrial, estavam sendo “perturbadas” pelas políticas agrícolas implementadas pelo Executivo de Goulart. Além disso, a ofensiva de Goulart sobre o Congresso para alterar a Constituição foi tida como uma sinalização de possível “golpe comunista”, e as reações da elite proprietária e política, já bem articuladas, não tardaram.

O que pudemos aferir analisando o projeto do Executivo de Goulart e o Estatuto da Terra, é que, na essência, o primeiro seguia o mesmo rumo que o segundo seguiria, porém, os debates tornaram-se limitados às elites políticas e proprietárias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso trabalho tem como tema a questão agrária no governo de João Goulart, portanto, trata-se do estudo de um momento histórico do *Estado* brasileiro. Tratamos de determinar, que realizamos tais análises pensando o Estado em Gramsci - sociedade civil + sociedade política - e isso requer entendê-las em permanente interação e interconexão, ainda que funcionalmente distintas.

Essa dialética entre as duas esferas se expressa na medida em que os aparelhos privados de hegemonia existentes na sociedade civil, construídos a partir das múltiplas vontades coletivas organizadas com o advento da socialização política<sup>107</sup>, disputam permanentemente entre si a imposição ao conjunto de aparelhos, órgãos, ou agências estatais (a sociedade política), dos interesses, expectativas, projetos, enfim, da própria cultura (visões de mundo) dos quais são portadores. Assim, a sociedade política é o tempo todo atravessada pelas lutas entre as classes e frações de classe no seio da sociedade civil no sentido da disputa de um dado projeto hegemônico.

É dessa forma então, que interpretamos os discursos realizados no plenário da Câmara dos Deputados, e para os projetos de reforma agrária discutidos nesse aparelho do estado restrito. A tão “temida” reforma agrária era agora discutida até pelos mais conservadores dos proprietários, porém, estes não tardaram em unirem-se em aparelhos privados de hegemonia, e organizar suas estratégias de inserção, via estado restrito, de suas demandas no que tange a possíveis mudanças na estrutura agrária brasileira. Os embates intraclasse não cessaram, mas boa parte deles foi superado, em nome da luta “contra a comunização do campo”.

Ao realizarmos a comparação entre os projetos de reforma agrária, constatamos que na letra da lei, suas divergências não eram tão significativas, quando comparadas com o projeto de Goulart. Contudo, o discurso de seus enunciadores e defensores, teve como objetivo revestir as ações do Executivo com intenções de instaurar no Brasil a “ditadura do proletariado”. Todos eles – SRB, SNA, IPES, IBAD, ADP, ESG, CONCLAP, ou seja, sujeitos coletivos organizados em aparelhos privados de hegemonia – se apresentavam

---

<sup>107</sup> A socialização política corresponde ao processo de socialização da produção econômica (das forças produtivas) no capitalismo desenvolvido. Assim, Gramsci não nega a determinação em “última instância” da totalidade social pela economia (entendida aqui como “conjunto de relações sociais” e não como imposição mecânica de resultados fatais).

como enunciadores de um projeto “contra-hegemônico”, ou seja, colocavam-se como porta-vozes e protagonistas legítimos da luta contra um governo que tinha o objetivo de implantar o comunismo no Brasil.

O que acreditamos ter conferido nas páginas que se passaram, foi que todas essas frações da classe dominante, aglutinadas e opostas ao governo de João Goulart, na realidade pretendiam impedir o franco crescimento das lutas sociais no campo, ou seja, impedir qualquer manifestação de contestação da ordem estabelecida; assim como impedir o franco crescimento do PTB em áreas rurais, reduto dos “currais” eleitorais da elite proprietária de terras.

Não é demais reafirmar que nenhum documento relacionado ao esboço de supostos planos golpistas dos grupos da esquerda política brasileira ou continuístas de Goulart, foi descoberto pela inteligência repressiva. Além disso, como pudemos verificar, o plano de reforma agrária do Executivo de Goulart era tímido, não se opondo diretamente nem mesmo ao de Aniz Badra e Herbert Levy. O único ponto de divergência direta era a forma de indenização aos desapropriados por interesse social, divergência essa que foi resolvida em menos de seis meses durante o governo de Castelo Branco, e inserida no Estatuto na Terra.

O que realmente aglutinou tantas frações da classe dominante agrária e também industrial foi a intenção de interromper um processo, que se intensificou no início da década de 1960, que foi a possibilidade de abertura para um intenso debate das ideias, espaço para confronto de distintos projetos político-ideológicos e para a participação de novos protagonistas na vida política e cultural. Isto é, um árduo caminho que parte da sociedade brasileira trilhava para tentar imprimir uma tímida mudança da estrutura agrária extremamente concentrada, vigente desde o século XVI.

A aprovação do Estatuto da Terra e todo o processo de “modernização conservadora”<sup>108</sup> do campo brasileiro, “corroeu” os esforços da classe dominante agro-industrial durante o governo de João Goulart, em tornar suas demandas atendidas.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Inserção do capitalismo no campo à custa da expropriação de trabalhadores e pequenos proprietários rurais.

<sup>109</sup> O quadro no anexo V mostra como os integrantes do grupo de estudos sobre reforma agrária do IPES ocuparam cargos da administração de Castelo Branco.

Voltemos então às interpretações dos *revisionistas* no que tange ao “pouco apreço das esquerdas à democracia” :

(...) a participação de grupos conservadores e direitistas na conspiração e na execução do golpe militar de 1964. No entanto, tema ainda pouco frequentado na bibliografia é o papel representado pelas esquerdas naquele processo. A imagem firmada é a de que a radicalização política, que culminou no golpe civil-militar, foi patrocinada tão-somente por elementos conservadores e reacionários, enquanto as esquerdas apenas defendiam as reformas e a democracia. (...) explicar os motivos do golpe de 1964, mas sem considerar a participação ativa dos grupos esquerdistas no processo de radicalização que resultou no colapso da democracia (FERREIRA, 2004, p.181-182).

De fato, os grupos esquerdistas e pró-reformas buscavam essas reformas ainda que ao custo da democracia. Para obter as reformas, propunham e estavam dispostos a apoiar soluções não democráticas. Aceitavam o jogo democrático somente enquanto fosse compatível com a reforma radical (FIGUEIREDO, 1993, p.202).

Podemos considerar que se tratam dos mesmos argumentos dos golpistas de 1964, retomados respectivamente, trinta e quarenta anos depois. Dessa forma, esse trabalho também tem por objetivo contrapor-se a essa historiografia *renovada* e recoberta de interesses classistas, os mesmos que seus enunciadores tanto insistem em retirar das análises históricas.

Gostaríamos então, por fim, de ressaltar aqui o importante trabalho de grupos de intelectuais que atualmente realizam sérios esforços preocupados com o “estrago” que a *onda revisionista*, que vem crescendo, pode causar. Como primeiro exemplo citamos o *Grupo de Discussão e Intervenção 2014*, coordenado por Demian Bezerra de Melo, Felipe Abranches Demier e Renato Luis do Couto Neto e Lemos, que sinalizam:

Tanto do ponto de vista político quanto do ponto de vista historiográfico, é vital fazer a crítica desse revisionismo – em todos os seus matizes – que ameaça se tornar hegemônico e lança as bases de uma “narrativa” que se apresentará como “conhecimento” para os jovens de hoje e para as futuras gerações de brasileiros. (Convite para a formação do Grupo de Discussão e Intervenção 2014, disponível em <http://grupodediscussaoeintervencao2014.blogspot.com.br/>)

Outro importante exemplo é o *Núcleo de Pesquisas sobre Estado e Poder no Brasil*, coordenador pela historiadora Sonia Regina de Mendonça, que esclarece:

Não tem sido fácil, num Brasil como o de hoje e, menos ainda, numa “academia” que dele é reflexo, assumir e exercer, com coerência e autenticidade, a filosofia da *práxis* que aproxima tal grupo. Muito além do preço político que nos é cobrado, não raro somos relegados a espaços – guetos – de reflexão, tidos como “superados” ou “menores”, quando não “decaídos”. Tudo isso, sem falar no “campo das esquerdas” onde, em lugar de potenciais “aliados” ou *homoioi*, comumente convivemos com lobos, encobertos por peles de ovelha, num

indisfarçável esforço por fazer subsumir o capitalismo – e, obviamente, as classes sociais – aos ditames da “nova pluralidade” típica da sociedade dita pós-moderna (MENDONÇA, 2007, p.2).

Outro exemplo é o *Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEP-Marx)*, do qual fazem parte importantes historiadores como Virgínia Fontes e Marcelo Badaró Mattos. O núcleo promove o estudo e pesquisa dos participantes sobre Marx e marxismo ou neles teoricamente referenciados.

## **FONTES PESQUISADAS**

Anais da Câmara dos Deputados (1961-1964)

Lei Delegada de nº 11 de 11 de outubro de 1962. Cria a Superintendência de Política Agrária (SUPRA)

Lei nº 4.214 de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o *Estatuto do Trabalhador Rural Plano Trienal*, Presidência da República, 1962

Decreto Nº 53.700, de 13 de março de 1964. Decreto da SUPRA

Ato Institucional Nº 1, 09 de abril de 1964

Constituição Federal, 1946

Projeto Nº 4.389-A/54

*Anteprojeto de Reforma Agrária, Aumento da Produtividade, Humanização do Homem do Campo*, de 1962.

*Projeto Nº 93-A*, de 1963.

Projeto de Reforma Agrária do Deputado Aniz Badra

*Projeto do Estatuto sobre (sic.) a Terra elaborado pelo Dep. Herbert Levy*

Lei Nº 4504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra.

*Anteprojeto de lei da Reforma Agrária do Executivo de Goular*

*Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, março de 1963

*O Estado de S. Paulo*, Rio de Janeiro, março de 1963

*Última Hora*, Rio de Janeiro, 1961-1962

O Globo, Rio de Janeiro, 1961-1963

*Revista Brasiliense*, 1963

*Novos Rumos*, 1963

*A Rural*, 1962-1963

*A Lavoura*, 1962-1963

Grupo de Estudos sobre a Ditadura, Documentos Históricos  
([http://www.gedm.ifcs.ufrj.br/documentos\\_lista.php?page=2&ncat=1](http://www.gedm.ifcs.ufrj.br/documentos_lista.php?page=2&ncat=1))

Fundo Paulo Assis Ribeiro, caixas 51, 52, 53, 45,

## **BIBLIOGRAFIA**

- ABREU, Alzira Alves de. [et al.]. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-30* (DHBB). Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2001, versão CD-Rom.
- ALVES, Juliete Miranda. *A obra de José de Souza Martins e a reforma agrária no Brasil: uma leitura sociológica*. Porto Alegre: Dissertação de Mestrado, UFRGS, 2003.
- ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil (1964-1987)*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- ANDRADE, Ana Izabel de Sousa Leão. *Dados Biobibliográficos de Ivan Bichara*, Fundação Casa de José Américo, 1995.
- BRUNO, Regina. *O Estatuto da Terra: Entre a conciliação e o confronto*. In: Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro: CPDA, novembro de 1995.
- CAMARGO, Aspásia. *A Questão Agrária: crise de poder e reforma de base (1930-1964)*. In: FAUSTO, Boris. *História Geral da Civilização Brasileira (O Brasil Republicano)*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, tomo III, vl. 10 (Sociedade e Política 1930-1964), 2007.
- CARDOSO, Ciro F. *Escravo ou Camponês? O protocampesinato negro nas américas*. São Paulo: Braziliense, 1987.
- CARVALHO, Maria Bernadete Oliveira de. *Nacionalismo e classes produtoras*. Revista Espaço Acadêmico, n° 54, novembro, 2005.
- COELHO, Sandro Ancelmo. *O Partido Democrata Cristão (1945 - 1965): Dilemas e Inconsistências da Terceira via brasileira*. Curitiba: Dissertação de Mestrado UFP, 2002.
- CAMPOI, Isabela Candeloro. *Adalgisa Nery e as questões políticas de seu tempo (1905-1980)*. Niterói: Tese de Doutorado, UFF, 2008.
- CAMPOS, R. *A Lanterna na Popa: Memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CHAVES, Élia de Oliveira. *A Reforma Agrária no Congresso Nacional – 1959 a 1979 (Análise histórica do Discurso Político)*. Goiânia: Dissertação do Programa de Mestrado em História das Sociedades Agrárias da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Goiás, 1998.
- COSTA, Ricardo da Gama Rosa. *1960- Descaminhos da Revolução Brasileira: O PCB e a construção da estratégia Nacional-libertadora (1958-1964)*. Niterói: Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Fluminense, 2005.

- COSTA, Luiz Flávio de Carvalho. *O Congresso Nacional Camponês*. Trabalhadores rurais no processo político brasileiro. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: Edur, 2010.
- D' ARAÚJO, Maria Celina. *Partidos trabalhistas no Brasil: reflexões atuais*. Estudos Históricos. Rio de Janeiro, vol. 03, n. 6, 1990, p.196.
- DREIFUSS, René. *1964: A Conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- EPPING, Vandirlene Inês. *Reforma Agrária em Ignácio Rangel*. Florianópolis: Monografia, UFSC, 2009.
- FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- FERREIRA, Jorge (org.). *O populismo e sua história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- \_\_\_\_\_. O governo Goulart e o golpe civil-militar de 1964. In: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil Republicano: o tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- \_\_\_\_\_. *A estratégia do confronto: a frente de mobilização popular*. *Revista Brasileira de História*, v.24, n.47, 2004.
- FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Democracia ou Reformas? alternativas democráticas à crise política (1961-1964)*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. VI. 2. 2ª ed. Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, V. 2. 3ª ed., 2004.
- \_\_\_\_\_. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.3, 2011.
- GRYNSZPAN, Mario. O período Jango e a questão agrária: luta política e afirmação de novos atores. In: FERREIRA, Marieta de Moraes. (org.) *João Goulart entre a memória e a história*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- GUIOT, André Pereira. *Um “moderno Príncipe” para a burguesia brasileira: o PSDB (1988-2002)*. Niterói: Dissertação de Mestrado, UFF, 2006.
- JANES, Andréia Rezende Peres. *O PTB: Entre o Estado e as Massas (1960-1964)*. Vitória: Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Espírito Santo, 2007.

- HOBBSAWM, Eric. *Pessoas Extraordinárias: Resistência, Rebelião e Jazz*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- LEMOS, Renato. *Anistia e crise política no Brasil pós-1964*. *Topoi*, Rio de Janeiro, n.5, p.287-313, setembro 2002.
- MATTOS, Marcelo Badaró. *Os trabalhadores e o golpe de 1964: um balanço da historiografia*. *Revista História & Luta de Classe*, n.1, abril de 2005.
- \_\_\_\_\_. *O governo João Goulart: novos rumos da produção historiográfica*. São Paulo: *Revista Brasileira de História*, v.28, n.55, p.245-263, 2008.
- MATTOS, Marco Aurélio Vannucchi Leme de. *Contra as reformas e o comunismo: a atuação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no governo Goulart*. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 25, n° 49, janeiro-junho de 2012.
- MARTINS, José de Souza. *A militarização da questão agrária*. Petrópolis: Vozes, 1984.
- \_\_\_\_\_. *Reforma agrária: o impossível diálogo*. 1° ed., São Paulo, EDUSP, 2004.
- MEDEIROS, L. S. de. *A Questão da Reforma Agrária no Brasil (1955-1964)*. São Paulo: Dissertação de Mestrado, USP, 1982.
- MELO, Demian. *A miséria da historiografia*. Outubro, n.14, 2° semestre 2006.
- \_\_\_\_\_. *O plebiscito de 1963: inflexão de forças na crise orgânica dos anos sessenta*. 2009. Niterói: Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal Fluminense, 2009.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Graal, 2003.
- \_\_\_\_\_. "1964: o duplo golpe do campo". In: *Revista Outubro*, N.10, 2004.
- \_\_\_\_\_. "Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais". In: *Outros Tempos*, Vol.1, esp., 2007, p.1-12.
- \_\_\_\_\_. "Questão agrária e reforma agrária: algumas reflexões". In: *Temas e Matizes*, n°. 14, 2008, p.103-114.
- \_\_\_\_\_. *Patronato Rural no Brasil recente (1964-1993)*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.
- \_\_\_\_\_. *A pesquisa sobre Estado e Poder: balanço historiográfico. Estado e Poder: questões teóricas e estudos históricos*. Cascavel: Edunioeste, 2011.

OLIVEIRA, Pedro Cassiano Farias de. *Extensão Rural e Interesses Patronais no Brasil: uma análise da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural – ABCAR (1948-1974)*. Niterói: Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Fluminense, 2013.

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

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura militar, esquerdas e sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

SALIS, Carmem Lúcia Gomes. *Estatuto da Terra: origens e (des)caminhos da proposta de reforma agrária dos governos militares*. Assis: USP/ Tese de Doutorado, 2008.

SANTOS, Raimundo & COSTA, Luiz Flavio Carvalho. Camponeses e Política no pré-1964. In: *Estudos Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: CPDA, abril de 1997, n. 8.

SANTOS, Raimundo. *Agraristas políticos brasileiros*. Brasília: Fundação Astrogildo Pereira, 2007.

SCHILLING, Paulo R. *Como se coloca a direita no poder*, v.1 Os protagonistas e v.2 Os acontecimentos. São Paulo: Global, 1979.

SEGATTO, José Antônio. *Reforma e Revolução: as vicissitudes políticas do PCB (1954-1964)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

SILVA, Carla Luciana Souza da. *Veja: o indispensável partido neoliberal (1989 a 2002)*. Tese (Doutorado em História). Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2005.

SILVA, Eduardo Gomes. *A Rede da Democracia e o golpe de 1964*. Niterói: Dissertação de Mestrado, Universidade Federal Fluminense, 2008.

SILVA, Ricardo Oliveira da. *O debate sobre a legislação trabalhista rural (1960-1963): o caso de Caio Prado Júnior e Fernando Ferrari*. Revista do Corpo Discente do Programa de Pós-graduação em História da UFRGS, Num. 4, Vol. 2, Novembro de 2009.

SORJ, B. *Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira*. Rio de Janeiro; Zahar, 1980.

SOUZA, Janes Ângelo de. *Para entender os índices de preço: uma visão moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SOUZA, Maria do Carmo C. Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. 3ª edição. São Paulo: Alfa-Omega, 1990.

\_\_\_\_\_. O golpe contra as reformas e a democracia. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v.24, n.47, p.13-28, 2004.

TOLEDO, Caio Navarro de. *1964: Golpismo e democracia*. As falácias do revisionismo. *Crítica Marxista*, n.19, 2006.

VIANA FILHO, L. *O Governo Castello Branco*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1975.

WOOD, Ellen e FOSTER, John B (Orgs.) *Em defesa da História: marxismo e pós-modernismo*. Rio de Janeiro: Jorge Zaar, 1999.

ZAIDÀN, Michel. O grande *tournant*: o VI Congresso da Internacional Comunista (1928-1929). In: REIS FILHO, Daniel Aarão & outros. *História do Marxismo no Brasil*, vol. I. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

## ANEXO I

### ASSESSORIA TÉCNICA DO EXECUTIVO DE GOULART

Nome	Profissão / Atividade econômica	Presença em Organizações político-partidárias	Atuação em Associações da Sociedade Civil	Situação pós-golpe de 1964
Paulo Schilling	Jornalista e escritor	Assessor do governador Leonel Brizola	MASTER, FMP	Exilado no Uruguai e Argentina
João Caruso	Bacharel em Direito	Dep. Est. PTB, Rio Grande do Sul	-	Mandato cassado pelo AI-I
Inácio Rangel	Bacharel em Direito e Economista	-	CEPAL, ISEB, IBESP, Clube dos Economistas, Conselho Regional de Economia do RJ, IERJ, Academia Maranhense de Letras	-
Walter Santos	-	-	-	-
Durval Calazans	-	-	-	-
Alfredo Gerardt	-	-	-	-

Fonte: DHBB; CAMARGO, 1981; DREIFUSS, 1985.

## ANEXO II

### COMISSÃO ESPECIAL DE REFORMA AGRÁRIA - Projeto Nº 4.389-A/54

<b>Nome</b>	<b>Posição na Comissão Especial</b>	<b>Presença em Organizações político-partidárias</b>	<b>Atuação em Associações da Sociedade Civil</b>	<b>Situação pós-golpe de 1964</b>
Fernando Santana	Presidente	Dep. Fed. PSD Bahia. Filiado à FPN		Mandato cassado pelo AI-I
Ivan Bichara	Vice-Presidente	2º Supl. De. Fed. UDN Paraíba		Presidente do Conselho Consultivo da CEF. Filiou-se à Arena
José Joffily	Relator	Dep. Fed. Paraíba	CNE	Mandato cassado pelo AI-I
Arnaldo Cerdeira	Membro	Dep. Fed. PSP São Paulo.	Alef e SRB	Secretaria da Agricultura de SP. Filiou-se à Arena.
Waldir Pires	Membro	De. Fed. Bahia. Filiado à FPN. Consultor-geral da República.	Professor da UNB	Direitos políticos suspensos pelo AI-I

Fonte: DHBB e CAMARGO, 1981.

### ANEXO III

#### GRUPO DE TRABALHO DO CNRA - Projeto Armando Monteiro

Nome	Profissão / Atividade econômica	Presença em Organizações político-partidárias	Atuação em Associações da Sociedade Civil	Situação pós-golpe de 1964
Pompeu Accioly	Engenheiro civil e economista especializado em Reforma Agrária	-	FAO, FGV	-
Edgar Teixeira Leite	Biólogo e Bacharel em Direito	-	CRB, SNA, CNE, ESG	Membro do conselho técnico e vice-presidente do IBRA
Aluísio Afonso Campos	Administrador de empresa, advogado, cientista social e pecuarista	Partido Socialista Brasileiro (PSB)	ESG	Filiou-se a Arena
Paulo Schilling	Jornalista e escritor	Assessor do governador Leonel Brizola	MASTER, Frente de Mobilização Popular (FMP)	Exilado no Uruguai e Argentina

Fonte: DHBB; CAMARGO, 1981; DREIFUSS, 1985.

## ANEXO IV

### GRUPO DE TRABALHO DO PROJETO MILTON Campos

Nome	Profissão / Atividade econômica	Presença em Organizações político-partidárias	Atuação em Associações da Sociedade Civil	Situação pós-golpe de 1964
Milton Campos	Bacharel em Direito	Senador UDN, Minas Gerais	-	Ministro da Justiça do governo do mal. Castelo Branco
D. Helder Câmara	Arcebispo-coadjutor do Rio de Janeiro	-	CNBB	Afastado da secretaria-geral da CNBB e transferido para Olinda
Pompeu Accioly	Engenheiro civil e economista especializado em Reforma Agrária	-	FAO, FGV	-
Hernanni Maia	-	Deputado	-	-
Ivan Luz	Bacharel em Direito	Dep. Fed. PRP, Paraná		Filiou-se à Arena
Ignácio Rangel	Bacharel em Direito e Economista	-	CEPAL, ISEB, IBESP, Clube dos Economistas, Conselho Regional de Economia do RJ, IERJ, Academia Maranhense de Letras	-
João Napoleão de Andrade	Fazendeiro	-	ABCAR, SNA	Diretor da carteira de crédito agrícola do Banco do Brasil
Janes Ângelo de Souza	Economista	-	-	-
Edgar Teixeira Leite	Biólogo e Bacharel em Direito	-	CRB, SNA, CNE, ESG	Membro do conselho técnico e vice-presidente do IBRA

Fonte: DHBB; CAMARGO, 1981; DREIFUSS, 1985.

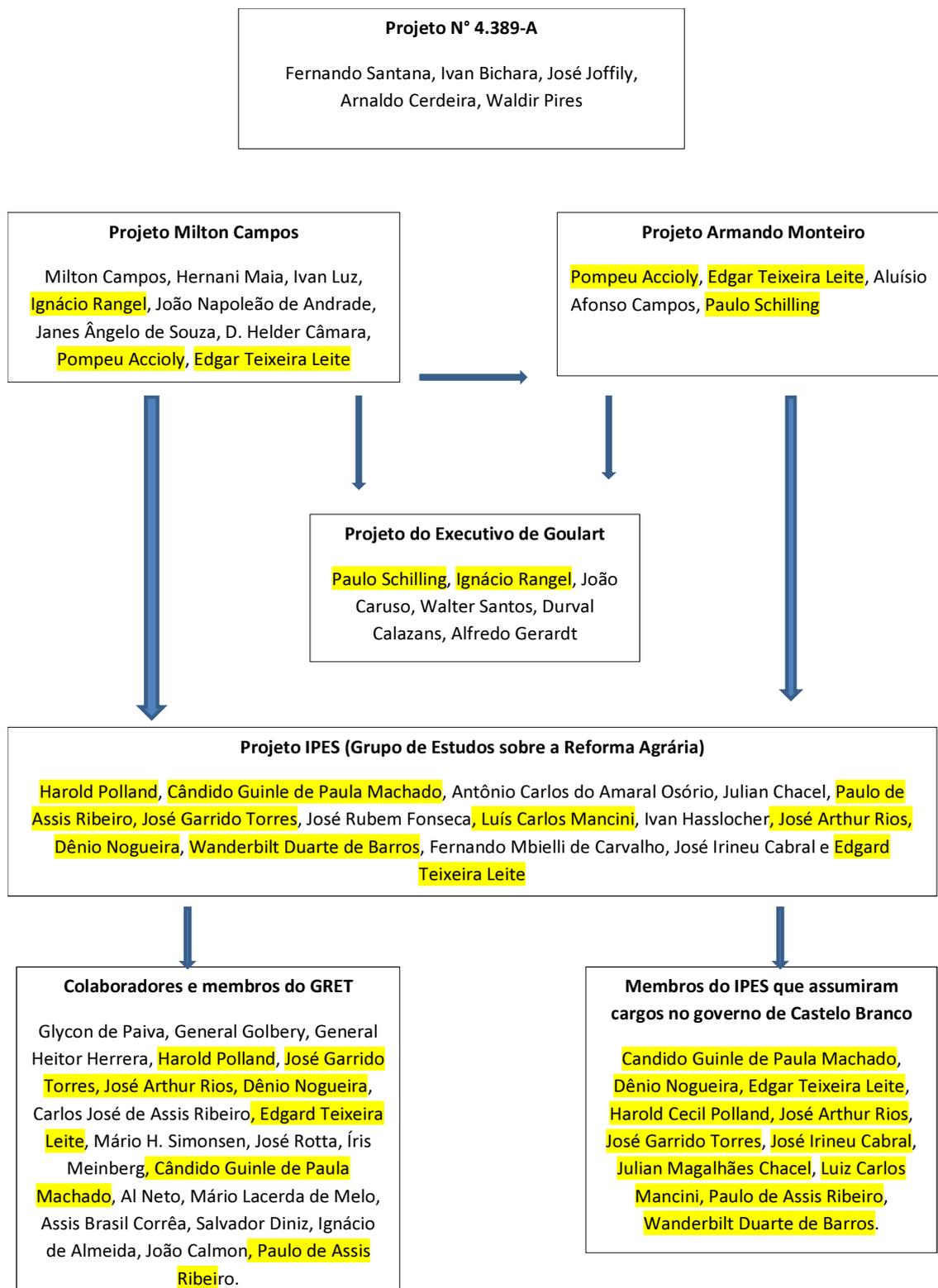
## ANEXO V

### GRUPO DE ESTUDOS SOBRE A REFORMA AGRÁRIA DO IPES

Nome	Profissão / Atividade econômica	Posição no IPES	Filiação a outras entidades da Sociedade Civil	Cargo Público ou de Cooperação no pós-1964
Antônio Carlos do Amaral Osório	Desembargador	Membro do Comitê Executivo, do Conselho Orientador e da Comissão Diretora	ESG, AMCHAM, ACRJ	-
Candido Guinle de Paula Machado	Presidente do Banco Boavista e da Companhia Docas de Santos	Membro do Conselho Orientador e da Comissão Diretora	-	SUPRA e Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra
Dênio Nogueira	Economista	Membro do Conselho Orientador	Redator do jornal <i>Ação Democrática</i> , IBAD, ADESG, FGV, APEC	SUMOC e Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra
Edgar Teixeira Leite	Engenheiro Agrônomo e Advogado	Membro do Grupo de Estudos	Membro do Conselho Superior da SNA de 1959 até 1986, CBR	Vice-presidente da CNA, Conselho técnico do IBRA, assessor do Ministério da Agricultura
Fernando Mibielli de Carvalho	-	Membro da Comissão Diretora	ACRJ	-
Harold Cecil Polland	Banqueiro e empresário	Membro do Conselho Orientador e Comitê Executivo	-	Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra e Presidente do CNE
Ivan Hasslocher	Proprietário de várias agências de propaganda	Membro do Grupo de Estudos	Fundou o IBAD, criou a ADEP, comandou o jornal <i>Ação Democrática</i>	-
José Arthur Rios	Formado em Direito e em Ciências Sociais	Membro do Grupo de Estudos	-	Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra, INCRA
José Garrido Torres	Economista e Jornalista	Membro do Comitê Executivo e presidiu as reuniões do grupo	Consultor do BID, IBRE, APEC, ADESG	Ministério do Planejamento, IBRA, Presidente do BNDE, Ministério da Agricultura, Diretor Executivo da ABCAR
José Irineu Cabral	Formado em Direito	Membro do Grupo de Estudos	BID, FAO	
José Rubem Fonseca	Formado em Direito, escritor e roteirista de cinema	Membro do Conselho Orientador, Comitê Divulgação e Secretário do Comitê Executivo	-	-
Julian Magalhães Chacel	Economista	Membro do Grupo de Estudos	Pesquisador do IBRE da FGV a partir de 1959, tendo sido seu diretor e IBRA	Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra, INCRA
Luiz Carlos Mancini	Sociólogo	Membro do Conselho Orientador	IBAD	Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra
Paulo de Assis Ribeiro	Engenheiro	Membro do Grupo de Estudos	-	Coordenador do do GRET, Presidente do IBRA, INCRA
Wanderbilt Duarte de Barros	Agrônomo	Membro do Grupo de Estudos	IBAD, CBP	Chefe de equipe-tarefa para preparação técnica do Estatuto da Terra, Diretor do IBRA, INCRA

Fonte: FPAR, caixa 53, pasta1; DHBB; DREIFUSS, 1981.

## ANEXO VI



Membros que se repetem em mais de um grupo.