

**NIEP
MARX**Núcleo Interdisciplinar de Estudos e
Pesquisas sobre Marx e o Marxismo

Marx e o Marxismo 2013: Marx hoje, 130 anos depois

Universidade Federal Fluminense – Niterói – RJ – de 30/09/2013 a 04/10/2013

TÍTULO DO TRABALHO			
A questão agrária brasileira e as relações sociedade civil e sociedade política			
AUTOR	INSTITUIÇÃO (POR EXTENSO)	Sigla	Vínculo
Melissa de Miranda Natividade	Universidade Federal Fluminense	UFF	Mestre
RESUMO (ATÉ 20 LINHAS)			
<p>O presente trabalho aborda a questão agrária brasileira no período compreendido entre 1961 e 1964. Empreendemos tais estudos pensando o Estado gramscianamente, ou seja, não o pensamos como Sujeito nem como Objeto, e sim como uma condensação das relações sociais presentes numa dada formação histórica. Seguindo o marxista sardo, 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. O governo de João Goulart (1961-1964) foi marcado por intensos debates no que tange à questão agrária brasileira, polarizando e aglutinando forças tanto no estado restrito, quanto em aparelhos privados de hegemonia da classe proprietária rural. Ademais, os embates em torno da reforma agrária expressaram elementos das conjunturas político-ideológicas nacional e internacional no período em questão. 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 dominante não cessaram, mas boa parte deles foi superado, em nome da luta “contra a comunização do campo”.</p>			
PALAVRAS-CHAVE (ATÉ TRÊS)			
Governo João Goulart; Reforma agrária; Estado Ampliado			
ABSTRACT			
<p>This paper addresses the agrarian issue in the period between 1961 and 1964. Undertake such studies considering the state gramscianamente, or does not think as Subject nor as Object, but as a condensation of social relations present in a given historical formation. Following the sardinian marxist, the state is crossed by the ensemble of social relations force in shaping historical study, incorporating in itself, its own materiality, conflicts prevailing in society. The government of João Goulart (1961-1964) was marked by intense debates regarding the agrarian issue, polarizing and coalescing forces both in restricted state, as in private apparatus of hegemony of rural landlord class. Furthermore, the bumps around the agrarian reform expressed elements of political-ideological conjunctures national and international period. The so "dreaded" agrarian reform was now discussed by even the most conservative of owners, however, these were not slow to join in private apparatus of hegemony, and organize their integration strategies, via restricted state, their demands with respect to possible changes in Brazilian agrarian structure. The intraclass struggles ceased not dominant, but most of them were overcome in the name of fighting "against commonization the field."</p>			
KEYWORDS			
Government João Goulart; Agrarian Reform; Expanded State			
EIXO TEMÁTICO			
Marx, o Marxismo e o Estado			

A questão agrária brasileira e as relações sociedade civil e sociedade política

Considerações teóricas

Para elaborar o presente texto pensamos o Estado gramscianamente, ou seja, não o pensamos como Sujeito¹ 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.

O marxista Antonio Gramsci teve como uma de suas preocupações centrais promover a dessacralização e desfeticização 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 cultura² 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 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,

¹ 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 o qual não há sujeitos históricos atuantes, contradições e/ou qualquer conteúdo de classe (GUIOT, 2006, p. 19).

² Cultura para Gramsci refere-se ao conjunto das visões de mundo – valores, crenças e percepções – desenvolvidas por cada classe e suas frações.

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, concebemos as considerações desse texto 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).

A questão agrária brasileira nos anos 1960: uma arena de lutas de classe e intraclasse

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 dos governos, quanto por variados representantes de oposição aos mesmos - 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 (1937-1945), 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 projetos 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 Partido Comunista Brasileiro (PCB) e um dos fundadores do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB). Abordaremos nesse texto como parte desses 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.³

Dentro desse contexto, o controle do Congresso se fazia essencial para o bloco nacional-reformista⁴ 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, 2003, 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

³ Esboçamos aqui parte da pesquisa realizada para a elaboração da dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em História da Universidade Federal Fluminense: Natividade, Melissa de M. *A questão agrária no Brasil (1961-1964): uma arena de lutas de classe e intraclasse*, 2013.

⁴ 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*.

distorcida sobre suas articulações políticas com as empresas estatais e multinacionais” (Op. Cit., p.71).

Durante o governo de João Goulart, as correntes políticas conservadoras – ligadas ao *nacionalismo liberal* citado acima, e outras – e contrárias ao nacional reformismo, intensificaram muito suas tentativas em 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 FPN⁵ e pela ADP⁶. Utilizando estratégias diversas, partidos, grupos e indivíduos, aliciavam suas respectivas bases sociais de apoio através de sua atuação no Congresso Nacional, que era amplamente divulgada ao público através, principalmente, da mídia.

A “queda de braço” entre Executivo e Legislativo e entre as correntes partidárias acirrava-se. A organização para a ação da ADP no Congresso passou a constituir uma resposta a FPN, e o confronto entre esses dois blocos interpartidários foi a 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 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 Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPES) identificadas com este – viam com 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.⁷

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:

⁵ A Frente Parlamentar Nacionalista constitui-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).

⁶ 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).

⁷ 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.

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.

A “queda de braço” aludida aqui se deu muito em função da proposta do Executivo de Goulart de alteração constitucional como condição para a execução da reforma agrária. A Emenda Bocaiúva Cunha⁸, apresentada ao Congresso Nacional em abril de 1963, endossava os pontos controversos 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).

O projeto de reforma agrária elaborado pela assessoria técnica de João Goulart sofreu fortes críticas principalmente relacionadas à alteração constitucional. Como trataremos a seguir, o projeto foi tido como “comunizante” e um “ataque à propriedade privada”. Porém, fica a questão: no imediato pós-golpe, em novembro de 1964, durante o governo de Castelo Branco, foi aprovada a primeira lei de reforma agrária do país (o Estatuto da Terra), e previa como indenização das desapropriações, os títulos da dívida pública. Porque então a tímida proposta de reforma agrária de Jango sofrera tantos ataques, aglutinou tantas frações da classe dominante contra ela?

Partimos do pressuposto de que as discussões em torno da questão agrária brasileira tinham como pano de fundo o medo da “ameaça vermelha”, fruto das preocupações da classe dominante brasileira com relação à penetração do comunismo no país, especialmente no campo. Além disso, o crescimento dos movimentos sociais de trabalhadores rurais, que cada vez mais se afirmavam como atores sociais importantes, alardeava a classe dominante. 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.

Ressalta-se ainda que 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

⁸ 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.

para o Progresso⁹, destinada a apoiar o desenvolvimento dos países latino americanos, inclusive através de medidas de transformações estruturais, como a reforma agrária. Diante desse contexto, é mister afirmar que os embates em torno da reforma agrária expressavam elementos das conjunturas político-ideológicas nacional e internacional no período em questão.

Anteprojetos de reforma agrária no período Jango

Após realização de 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, selecionamos os seis anteprojetos de reforma agrária mais citados e/ou discutidos na Câmara no referido período, conforme demonstra o quadro I.

Quadro I – Anteprojetos de reforma agrária

PROJETOS	MEMBROS DA COMISSÃO/ AUTOR DO PROJETO
Projeto Nº 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 Nº 93-A (Projeto Milton Campos)	Milton Campos, D. Helder Câmara, Pompeu Accioly, Hernnanni 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

Realizando uma breve comparação das principais diferenças/semelhanças no conteúdo dos seis projetos citados no quadro acima, identificamos que, com relação aos objetivos da reforma

⁹ A *Carta de Punta Del Este* consistiu no 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.

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.¹⁰

Dentro do grupo que elaborou o projeto de Milton Campos temos figuras como João Napoleão de Andrade, que foi fazendeiro, presidente da Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), membro da CRB, presidente do Banco Nacional de Crédito Cooperativo; Edgar Teixeira Leite que foi presidente e vice-presidente da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), presidente do Conselho Nacional de Economia (CNE), conferencista da Escola Superior de Guerra (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 Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) em parceria com a Aliança Eleitoral pela Família (Alef) para campanha; e Herbert Levy, fazendeiro e produtor rural de soja e algodão, membro do IPES paulista e diretor de empresas do ramo agro-industrial.

Diante do exposto, acreditamos conseguir apontar a forma como era inserido nas políticas públicas que esses enunciadores 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

¹⁰ 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.

Executivo de Goulart, por exemplo, previa que a Superintendência de Política Agrária (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 de forma mais direta 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

Projetos	Valor pago ao desapropriado	Forma de pagamento
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 Agrária do Executivo de Goulart	Ficava a critério do 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.	Em títulos especiais da dívida pública.
Projeto Nº 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 ¹¹ .	Não mencionado.

¹¹ 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 5º a desapropriação por interesse social sem, no entanto, mencionar valor ou forma de pagamento.

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.

Entidades da classe dominante participaram ativamente das discussões em torno da reforma agrária durante o período aqui abordado. Podemos verificar tal participação analisando três aparelhos privados de hegemonia da sociedade civil, que representavam essa classe dominante. Quais sejam: SRB, SNA e IPES.

O 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 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 1964.¹² 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 Gramsci¹³ - “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

¹² 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).

¹³ “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 [...]” (GRAMSI, 2004, p.15).

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:

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)

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 citado obteve hegemonia nesse debate.

O projeto de reforma agrária do IPES era parte de sua estratégia de oposição ao Executivo nacional-reformista de Goulart. Como já mencionado, 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.

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 SRB teve uma posição de recusa radical a qualquer tipo de alteração na estrutura fundiária brasileira. Ela se constituiu 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 rural¹⁴, 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)¹⁵, 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, 2011, p.76).

¹⁴ A SRB e a SNA, 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.

¹⁵ Órgão de representação oficial do patronato rural que deu origem, posteriormente, a Confederação Nacional de Agricultura (CNA).

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 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”.

No que diz respeito à alteração constitucional do Artigo 141, parágrafo 16º, proposta pelo Executivo de João Goulart, 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 elegeram seus representantes, não pode pactuar com reformas de fundo anticristão e comunizante ...

À UDN: Cumprir 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. Cumprir-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.

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 da Sociedade, *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)

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).

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.

Salientamos que nas medidas do Executivo de Goulart no âmbito da questão agrária, se encontravam medidas tímidas e moderadas¹⁶, 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).

Seguindo na perspectiva gramsciana de Estado Ampliado, chamamos atenção para a relação dialética entre o estado restrito e os aparelhos privados de hegemonia no período, principalmente no que tange à questão agrária brasileira.

Era frequente nas Sessões da Câmara dos Deputados, que o deputado João Mendes da UDN da Bahia, presidente da ADP, fizesse pronunciamentos contendo críticas às ações do Executivo, e tais discursos remetiam frequentemente àquele bloco interpartidário. Em discurso na Câmara em meados de 1962, João Mendes critica a indicação de Santiago Dantas pelo Presidente João Goulart, à 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, tornou-se um canal do IBAD no Congresso. Outra sucursal do IBAD que tinha o mesmo deputado 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 freqüentemente 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,

¹⁶ No máximo, limitavam-se a alguma desapropriação, a medidas de ordem fiscal e a algumas poucas mudanças na Constituição.

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 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. 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. (Anais da Câmara dos Deputados, 25/03/63:680-684).

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).

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. 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.

Considerações finais

Diante das questões aqui levantadas, podemos concluir que durante o governo de Jango, 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. 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”.

Dessa maneira, podemos corroborar nossa hipótese de que o contexto da Guerra Fria, aliado 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.

Essa dialética entre as duas esferas do Estado, sociedade civil + sociedade política, 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 política¹⁷, 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.

¹⁷ 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).

Referências Bibliográficas

A Rural, 1962-1963

A Lavoura, 1962-1963

Anais da Câmara dos Deputados (1961-1964)

ABREU, Alzira Alves de. [et al.]. *Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-30 (DHBB)*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2001, versão CD-Rom.

DREIFUSS, René. *1964: A Conquista do Estado*. Petrópolis: Vozes, 1981.

FERNANDES, Florestan. *A Revolução Burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

_____. *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.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Democracia ou Reformas? alternativas democráticas à crise política (1961-1964)*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

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.

_____. *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.

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.