

**A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL - 1959 a 1979
(ANALISE HISTÓRICA DO DISCURSO POLÍTICO)**

Élia de Oliveira Chaves

**Dissertação apresentada ao Programa de
Mestrado em História das Sociedades
Agrárias da Faculdade de Ciências
Humanas da Universidade Federal de
Goiás, para a obtenção do título de
mestre.**

GOIÂNIA

Estado de Goiás - Brasil

Maio - 1998

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL - 1959 a 1979
(ANALISE HISTÓRICA DO DISCURSO POLÍTICO)

Dissertação apresentada ao
Programa do Mestrado em História das Sociedades Agrárias
da Faculdade de Ciências Humanas
Para o obtenção do Título de Mestre

Por
Élia de Oliveira Chaves

Campus Samambaia, Goiânia/GO

Maio de 1998

**A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL - 1959 a 1979
(ANALISE HISTÓRICA DO DISCURSO POLÍTICO)**

ÉLIA DE OLIVEIRA CHAVES

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em História das Sociedades Agrárias, da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Federal de Goiás, para a obtenção do título de mestre, sob a orientação da Profa. Dra. Gilka Vasconcelos Ferreira de Salles.

**G O I Â N I A
Estado de Goiás - Brasil
Maio - 1998**

**A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL - 1959 a 1979
(ANALISE HISTÓRICA DO DISCURSO POLÍTICO)**

ÉLIA DE OLIVEIRA CHAVES

Aprovada em:

Comissão de Avaliação:

Instituição

.....
.....
.....
.....

.....
.....
.....
.....

Dedicatória

À minha mãe, Benedita Chaves de Oliveira, emérita educadora; a Deus por estar presente em minha vida; aos meus amigos e aos trabalhadores rurais brasileiros que lutaram e lutam pela terra, por sua produção e pela dignidade de serem reconhecidos e respeitados na Legislação, na certeza de que encontrarão no campo a paz que almejam.

Agradecimentos

Quando abraçamos uma causa, abraçamos a todos que nela irão participar direta ou indiretamente. Esta dissertação de Mestrado é fruto de tantas colaborações, que no decorrer de suas etapas estiveram presentes com idéias, apoio, força e alegria que aqui registro com imensa gratidão.

Faço uma referência especial à Profa. Dra. Gilka Vasconcelos Ferreira de Salles, por orientar-me dentro de um espírito construtivo, crítico e amigo. Sempre presente com idéias e sugestões, difíceis de serem dimensionadas face à sua grandeza como pessoa e intelectual, dando ao conteúdo desta Dissertação o sentido que aqui expomos.

Ao Prof. Dr. José Antônio de C. R. de Souza, Coordenador do Programa de Mestrado e em especial a todos os meus Professores, minha gratidão pelo carinho, seriedade, excelência e qualidade com que conduziram o curso .

À Profa. Dra. Olga Cabrera, que na primeira fase da orientação fez nascer em mim o espírito crítico e construtivo para o conhecimento.

Aos funcionários da Seção do Arquivo do Congresso Nacional, Maria Antônia , Zilá, Vilma, Lélia, Rita, Lucélia, Fátima, Graça, Socorro, Dália e Vera que não se cansaram em atender aos meus pedidos. Em especial ao Sr. Benjamim de Souza Filho, da Seção de Sinopse da Câmara dos Deputados, que sem sua ajuda não poderia ter realizado o levantamento documental.

Aos Deputados Congressistas, representantes de partidos diversificados, pela tolerância em relatar e em esclarecer quando solicitados, as medidas legislativas pertinentes à questão da terra no Brasil.

Aos Professores presentes na Banca Examinadora do Exame de Qualificação e aos que compõem a Banca Examinadora na Defesa da Dissertação, na qualidade de suplente e titular, respectivamente, meu profundo respeito.

À minha filha, Janaína Bazaine de Oliveira, pela ajuda inestimável, à minha irmã Elci Maria pelo apôio e a todos que direta e indiretamente colaboraram para sua efetivação.

SUMÁRIO

Lista de Tabelas	XI
Lista de Quadros	XI
Resumo	XII
Summary	XIV
Introdução	1
CAPÍTULO I- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO PROBLEMA AGRÁRIO BRASILEIRO (1940-1960)	9
1. A Estrutura Agrária Brasileira- Visão Histórica	13
2. O Projeto Agrário do Estado Brasileiro- O CNPA e o Plano Kennedy	26
2.1- Considerações Iniciais	26
2.2- A Comissão Nacional de Política Agrária	27
2.3- O Plano Kennedy	37
CAPÍTULO II- CRISE POLÍTICA E CRISE ORGÂNICA DO ESTADO: As Reformas de Base e a Reforma Agrária	46
CAPÍTULO III- A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL (1959-1979)	61
1. A Função Orgânica do Congresso Nacional	61
2. Contexto Histórico na Delimitação do Ideário Partidário sobre a Reforma Agrária	71
3. A Reforma Agrária no Governo Militar: ARENA E MDB	86
4. Os Projetos de Reforma Agrária: 1947-1979	96
CAPÍTULO IV- O DISCURSO PARLAMENTAR SOBRE A REFORMA AGRÁRIA: 1959-1979	116
1. O Discurso Parlamentar e a sua Identidade Político-Partidária	120
2. O Discurso quanto à sua Diversidade Ideológica	133
3. O Discurso Parlamentar no Período da Ditadura Militar: 1964-1979	144

CONCLUSÃO	164
BIBLIOGRAFIA	169
NOTAS E REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS	175
ANEXOS	180

LISTA DE TABELAS

Cap. I (1). Tabela I- População Brasileira Rural e Urbana: 1940/1950/1960	17
Tabela II- Estrutura Fundiária Brasileira	19
Tabela III- Estrutura Fundiária e a Condição do Imóvel Rural: 1940/1950/1960	20
Tabela IV- Pessoal Ocupado na Agropecuária	21
Tabela V- Trabalhadores Rurais por Região	23
Tabela VI- Área Agrária do Brasil	24
Cap. I (2.2). Tabela VII- Produção Agrícola e Industrial	34
Cap. III (2). Tabela VIII- Composição Partidária na Câmara Federal (45/62)	78

LISTA DE QUADROS (ANEXOS)

Cap. III (4). Quadro I- Projetos de Reforma Agrária na Câmara dos Deputados (1947 a 1959)	181
Quadro II- Projetos de Reforma Agrária na Câmara dos Deputados (1960 a 1979)	189
Quadro III- Projetos de Reforma Agrária: Congresso Nacional e Poder Executivo (1947 a 1959)	198
Quadro IV- Projetos de Reforma Agrária: Congresso Nacional e Poder Executivo (1960 a 1979)	208
Cap. IV (1). Quadro V- Reforma Agrária- Discursos na 4 ^a Legislatura	220
Quadro VI- Reforma Agrária- Discursos na 5 ^a Legislatura	221
Cap. IV (2). Quadro VII- Reforma Agrária: Tipificação do Discurso por Categoria Ideológica	222
Cap. IV (3). Quadro VIII- Reforma Agrária na 6 ^a Legislatura	223
Quadro IX- Reforma Agrária na 7 ^a Legislatura	223
Quadro X- Reforma Agrária na 8 ^a Legislatura	224

CHAVES, Élia de Oliveira. A Reforma Agrária no Congresso Nacional, 1959/1979
(Mestrado-F.C.H./UFG).

Orientadora: Dra. Gilka Vasconcelos Ferreira de Salles

Resumo:

O propósito deste trabalho foi dimensionar a reforma agrária dentro do Congresso Nacional, a partir do discurso parlamentar proferido na Câmara dos Deputados entre a 4^a e 8^a Legislatura, reconhecendo através das falas o poder político de decisão sobre a questão da posse e da propriedade rural no Brasil, tanto em sua temática como em sua diretiva ideológica. Consideramos o discurso não só como componente básico da vontade e expressão mas como sustentação do fato e da idéia, onde revela aspectos de sua identidade partidária e de interesses de classes, principalmente no que concerne a propriedade agrária. Os projetos e os discursos apresentados em Plenário nas décadas de cinquenta e sessenta estavam voltados para o programa da Aliança para o Progresso, direcionado a solucionar a questão do binômio minifúndio-latifúndio, via reforma constitucional. A crise de poder entre Legislativo e Executivo surge a partir dessa perspectiva, criando o período mais rico na apresentação de propostas e debates sobre a reforma agrária dentro do Congresso Nacional, onde as várias correntes lideradas pelos partidos maiores(PSD/UDN),

obstruem e bloqueiam o projeto do governo, tornando inevitável o golpe de Estado. Nos anos setenta, os parlamentares direcionam o discurso via constitucionalidade-legalidade da propriedade e apoiam a reforma gradual-progressista da estrutura da terra, em especial através dos planos de colonização e assentamento na Amazônia Legal, realizado ao longo da rodovia Transamazônica e Cuiabá Santarém, onde os conflitos pela terra se fizerem necessário. O discurso parlamentar se esvazia pela falta de compromisso do Estado com o camponês brasileiro, apoiado nos planos PND I e PND II e pela classe dos ruralistas. A oposição representada pelo MDB, assume o caráter de denúncia e crítica dentro do Plenário, em que revelam não o fim do latifúndio mas o caráter da grande empresa agropecuária e que a reforma agrária nunca se realizou porque o Estatuto da Terra não foi disciplinado pela legislação. O Congresso é omissivo e revela a crise de poder legislativo, não respondendo mais as determinações de legislar.

CHAVES, Élia de Oliveira. The Land Reform at National Congress, 1959/1979.

Adviser: Dra. Gilka Vasconcelos Ferreira de Salles.

Summary:

This paper is aimed at analysing the land reform in the works of the National Congress since the parliamentary speeches pronounced between the 4 and the 8th Legislature, recognizing through words the political power of decision on the question of rural possession and property in Brazil, both in the subject itself and in its ideological direction. We consider this policy not only the basic component of the will and the expression, but also a support for the and the idea, revealing aspects of its party identity and class interests, mainly regarding rural property. The projects and speeches presented in the fifties and sixties were turned to the Alliance for Progress Program, directed to solve the question of large and small estates through constitutional revision. The crisis between Legislative and Executive powers emerged from this matter, forming thus the richest period in Congress, where the main streams, leaded by the strongest parties, bloked in the seventies the congressmen pointed their policy to the constitutionality-legality of property and began to support the progressive reform in the land structure, especially through the colonization projects in Amazonia, brought to

live along the Transamazonica and Cuiabá-Santarém highways. The parliamentary policy was aborted due to the fact that the government had no form of commitment with the Brazilian countrypeople. These, based on the projects PND I and PND II, supported by the land owners, obtained through opposition the right of criticism and denunciation to reveal not the final days of large estates but their real characteristic of large agropecuary companies. Besides, the land reform had never been practiced because the Land statute had not been disciplined by legislation, following their meanings. The Congress, however, became omitted and revealed the crisis of legislative power, forgetting its determinations and responsibilities to create laws.

INTRODUÇÃO

Nos diversos estudos e observações manifestados por teóricos sobre a questão agrária brasileira, a posse e uso da terra mantém divergências quanto a sua efetivação pelo Estatuto da Terra. Ao contrário, do que afirma o Governo, de que a reforma agrária já está resolvida, o problema ainda continua presente em nossa sociedade, mais grave, na medida que não responde aos interesses da classe dos trabalhadores do campo. Sem ainda mencionarmos sua ausência no processo produtivo e na modernização da agricultura, onde a legislação pouco os defenderam, a política agrícola nada ofereceu e a política agrária em nada minimizou seu estado de pobreza quanto à legalização do direito de suas posses.

Temos assim um quadro do nosso homem do campo, que vive em luta com o sistema político-econômico de nossa sociedade, sem conhecer as contradições que determinam suas relações com o poder, no controle de todo o setor rural de nossa sociedade. Dessa relação política entre os poderes e do produto de suas decisões, foi que este trabalho nasceu, como perspectiva para conhecer a reforma agrária através dos projetos tramitados no interior do Congresso Nacional. O nosso objeto de pesquisa e estudo concentrou-se no discurso parlamentar, a partir da ótica partidária e dos interesses políticos expressos através da legislação no direcionamento das políticas agrárias e agrícolas para o país.

Consideramos em primeiro lugar, o problema agrário, a partir não só de seu marco teórico, mas essencialmente a partir da consciência e da imagem que dele formulam os representantes do povo. Em segundo lugar, através dos discursos, reconhecemos a diversidade de correntes ideológicas: legalistas, reformistas, radicais, progressistas e o modo como trataram e conduziram a questão da terra, bem como, o conhecimento que tem do problema agrário brasileiro. Essa é a idéia básica para que possamos entender por que a reforma agrária persistiu mais no âmbito das polêmicas, do que no encaminhamento de soluções. Por último, recuperamos através dos discursos, as diferentes concepções que formularam sobre a posse da terra, a reforma agrária e o trabalhador rural. Isto porque, a proposição básica sobre a reforma agrária, no pensamento dos parlamentares, são de um lado, concentrar sua atenção nos obstáculos que pudessem surgir com uma “nova lei de terras,” e de outro influenciar a modernização capitalista no campo.

A partir dessas considerações nossas hipóteses se direcionam para os vários tipos de reforma agrária que transitaram no interior do Congresso Nacional, ganhando forma, estrutura e voto dos parlamentares, definindo dessa forma vários caminhos a seguir em nosso estudo: 1) A reforma agrária a partir da perspectiva do Executivo e do Congresso Nacional, considerando a crise agrária no final da década de cinqüenta e início dos anos sessenta; 2) O papel desempenhado pelo Congresso na condução e encaminhamento dos projetos, atentando para a oposição do bloco ruralista na questão das mudanças dos artigos 141 (parágrafo 16) e 147 da Constituição de 1946; 3) Ausência e omissão partidária por parte dos parlamentares na causa do campesinato brasileiro; 4) Nos argumentos dos discursos pronunciados

de 1959 a 1964, reconhecemos na crise agrária e na política do Estado, a diretriz definidora da atuação parlamentar e governamental do problema agrário brasileiro. Por último, até 1979, identificamos nas propostas do Governo militar, o marco desenvolvimentista do Plano Kennedy. Todas essas considerações somente serão enriquecidas através dos discursos, que reordenarão o sentido das hipóteses, oferecendo condições de conhecer o lado da história política da reforma agrária que envolve os segmentos dominantes no poder e suas decisões opostas aos interesses de uma classe totalmente ausente do processo agrário que é o nosso homem do campo. Conduzindo a política sobre a terra sempre no campo da legalidade, projetando a direção, o caminho e os desvios que a reforma agrária estabelecerá para a sociedade.

Consideramos as décadas do final de cinqüenta a final de setenta, por abranger um período de crise agrária, transição na legislatura do Congresso e de medidas políticas que desfavorecem o nosso homem do campo, já recluso e marginalizado nas periferias das grandes cidades brasileiras, não participando deste novo modelo de desenvolvimento econômico que objetiva ajustar a grande propriedade rural ao capital forâneo. Essa contradição se esclarece no interior do Congresso Nacional, na medida em que o conjunto das forças políticas regionais atuam através de suas bancadas, expressando todo o pensamento conservador da elite rural do país.

Quando definimos o marco teórico referencial para identificar as causas que levaram as crises agrárias na sociedade brasileira, não podemos deixar de compreender a importância que o mercado agrícola reveste para a vida do

homem do campo, principalmente quando a força do capital tende a expansão industrial, forçando o deslocamento da população do campo para as cidades. Como o pequeno agricultor não tem como competir com o capital, pois não tem terras, não tem os meios para suportar as taxas e a competitividade dos preços dos produtos no mercado, sua única opção foi migrar. Para **Kaustsky (1970:12)** esse é o resultado das leis conservadoras, que mais fazem oprimir a classe dos trabalhadores rurais, desorganizando-os da produção nacional. Na análise de **José Francisco Graziano (1985:5/6)**, o mais importante nessa realidade é o reordenamento do desenvolvimento capitalista, que se dá através das forças políticas no poder, tanto na questão de propostas de mudanças na propriedade da terra (eliminação do latifúndio), quanto na qualidade tecnológica, para atender os desafios do mercado internacional. Aqui, talvez esteja a grande importância a que os parlamentares justificaram-se para aprovação dos projetos de reforma agrária na década de sessenta: “o importante não era a questão da terra em si, mas chegar legalmente a ela por via constitucional”. **Bernardo Sorj (1980:9/12)**, levanta duas teses acerca da questão agrária brasileira, a primeira é que o avanço do capitalismo no campo desintegrou as formas não capitalistas de produção e sua substituição por um proletariado e uma burguesia rural. A segunda é que a manutenção da estrutura fundiária atua como uma barreira à penetração do capital, de forma que predomina na agricultura as relações de produção não capitalistas. Nessa perspectiva tenho uma ressalva crítica a fazer quanto a sua segunda tese, principalmente no caso brasileiro, a estrutura fundiária nunca foi barreira para o grande capital, o mais necessário era que os congressistas ampliassem a legislação para poder conviver

com a estrutura fundiária desigual. Que deixa de ser uma barreira, na medida que o próprio capital enquadra o latifúndio na categoria de “grande empresa agropecuária”. O que podemos avaliar é que para o grande capital nada é impossível, principalmente quanto a política econômica do Governo e seu objeto não é alterar o regime de tenência e posse da terra, mas viabilizar a grande propriedade na produção para o mercado exportador. A reforma agrária para **José de Souza Martins (1983:54/96)**, representa uma intervenção intencional do Estado na realidade social, tendo em si um sentido técnico, o que quer dizer que o reformador age para colocar a sociedade agrária no caminho dos objetivos dos grupos dominantes. Observa o autor que os modelos implantados em nossa sociedade sempre fugiram a questão estrutural que era a posse e uso das terras, sem o menos tentar negociar com os representantes do movimento camponês, tornando a reforma agrária uma reforma tópica, de emergência.

De certa forma trabalhar a reforma agrária partir de alguns pressupostos teóricos, dava a idéia de que o problema já estava resolvido, tanto para o Governo como para os parlamentares, deixando transparecer para a sociedade uma visão positiva das políticas agrícolas para o campo. Não trabalhando em si a questão da juricidade da lei e nem do foro agrário e sua prática forense, distanciando-se cada vez mais dos direitos dos trabalhadores e agricultores, aumentando por isso os conflitos e as lutas no campo. Daí o nosso propósito de rever no discurso parlamentar a real imagem do problema da terra e da reforma agrária, para que possamos correlacionar objeto e realidade: a fala expressa os interesses de classes e através dela podemos penetrar no conjunto das relações

históricas-políticas nas quais o problema se originou. Essa identidade no discurso era o que diferia e fazia a contradição ser mais expressiva no delimitamento de suas concepções, interesses, alianças e força política. De um lado, há parlamentares interessados e comprometidos com a questão da reforma agrária, por outro lado, há o desinteresse e o descaso de uma gama significativa de deputados, ausentes do foro parlamentar. Aqui, o referencial do discurso torna-se o eixo central do objeto de trabalho tanto na fala quanto na relação estabelecida no processo legislativo, como elemento determinante da análise, não como algo terminado mas por conhecer.

Podemos perceber que a dimensão do problema agrário muitas vezes era desconhecida pelos parlamentares e que os conceitos divergiam de partido para partido, de partido para o governo e do governo para os camponeses. Respondendo com projetos isolados, regionalizados, demonstrando que a reforma agrária no Brasil sempre seguiu caminhos diversos à sua realidade histórico social, não permitindo desenvolver uma “vontade coletiva nacional” em torno da questão da terra, mas criando uma hegemonia em torno dos partidos políticos que representavam a sociedade como os guardiões dos interesses dos proprietários rurais.

No Primeiro Capítulo, desenvolvemos uma breve reflexão histórica da relação que precedeu o binômio minifúndio-latifúndio e sua força política partidária no poder. No Segundo Capítulo tratamos da questão da crise política e orgânica do Estado a partir das condições propostas de mudança na estrutura agrária via reforma constitucional. No Terceiro Capítulo, enfatizamos a importância do papel político de nossos parlamentares dentro do Congresso Nacional na condução da

reforma agrária, considerando seu ideário, mantendo sempre seu veio jurídico com as regras constitucionais de nosso país. No período militar, a heterogeneidade parlamentar dentro das agremiações, faz o Legislativo perder sua força política e seu discurso se esvai, mas a oposição faz renascer as denúncias no final dos anos setenta. No Quarto Capítulo, o discurso tem seu papel relevante não só como força contestadora, mas acima de tudo de reafirmar a necessidade da reforma agrária gradual e progressista segundo o Plano Kennedy, fortalecendo dessa forma o regime militar na execução das políticas agrícolas.

A realização da pesquisa conduziu-nos a estruturação dos Capítulos, considerando o material colhido no Diário do Congresso Nacional (ANAIS/DCN) e possibilitando-nos centralizar a fala parlamentar como determinante de nossa análise histórica política. Outras fontes foram utilizadas para essa dissertação, tais como depoimentos dos parlamentares, sindicalistas, texto de legislação, Constituições, decretos e revistas diversas, além de pesquisa no IBGE, na Pastoral da Terra, em artigos científicos, teses e em bibliografia específica sobre a questão parlamentar, partidária, agrária, camponesa e a política sobre a terra.

A metodologia utilizada foi no campo experimental da pesquisa documental (ANAIS), nos arquivos do Congresso Nacional, onde os discursos foram catalogados entre a 41^a a 45^a Legislatura, num universo de 20% dos volumes ali registrados diariamente, compondo o tema sobre a reforma agrária. Todos os discursos foram identificados, registrados, demarcados, definidos, tabelados com objetivos de discernir os elementos contidos na fala dos parlamentares e seus partidos identificados nas relações estabelecidas no processo legislativo. Buscando

na essência do discurso o elemento determinante da análise e do registro histórico do dado-conteúdo-realidade. O método em si é descritivo, discursivo, analítico, pois requer em sua organização a mensuração das legislaturas, dos partidos, das falas e do problema numa perspectiva histórica em que os acontecimentos se sucederam, diferenciando os graus de interesses e soluções.

Finalizando quero expressar o esforço que foi para trabalhar o discurso político dentro de uma perspectiva histórica dos anos sessenta e setenta, retratando um outro lado da história política de nossa sociedade que é a vida política através da fala de nossos parlamentares dentro do Congresso Nacional. Foram muitas as dificuldades e os limites encontrados, em face a volumosa documentação abrangendo cinco legislaturas, mas ficou a satisfação que a pesquisa nos oferece entre o objeto e a realidade, de que nada está terminado.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO PROBLEMA AGRÁRIO BRASILEIRO

(1940-1960)

Para entendermos o problema agrário brasileiro, a partir dos anos quarenta até os anos sessenta, é necessário convivermos com suas contradições baseadas no binômio minifúndio-latifúndio, historicamente herdado de nossa colonização patrimonial e expansão territorial. Essa realidade integrou as políticas de ampliação comercial, propiciando a formação de fronteiras internas e a intensificação da pequena produção, para a economia de mercado, mediante absorção de novos contingentes demográficos e pela produção de excedentes¹. Assim, temos um quadro de nossa estrutura agrária em que constatamos dois momentos distintos: primeiro abrangendo o período de 1940 a 1960, quando o processo de redemocratização da sociedade estava ocorrendo de forma lenta e o

¹ Na formação de fronteiras internas, o Estado estabeleceu a política da Frente Pioneira como forma de incorporar novas regiões para a economia de mercado e a Frente de Expansão como absorção do excedente populacional para a produção de mercado. O que caracteriza a Frente de Expansão é justamente esse uso privado das terras devolutas, cuja figura central é a do ocupante ou posseiro. Para maiores esclarecimentos consultar: Martins, José de S. "Frente Pioneira: Contribuição para uma caracterização Sociológica". In Capitalismo e Tradicionalismo. São Paulo. Pioneira. 1975, p. 43-49.

problema agrário estava enraizado nas grandes propriedades latifundiárias². O segundo momento, pós os anos sessenta, já responde ao processo de crise interna da sociedade, assentado no desejo de transformação do setor agrário para atender à crise agrícola de produção que afetava duramente a condição de vida do trabalhador rural brasileiro³.

Na análise do primeiro período houve a preocupação do Estado em aparelhar-se técnica e administrativamente para a solução do problema da terra, marcado por um tipo anterior de economia mono-exportadora e assentada nas grandes propriedades rurais, constituindo-se num dos focos centrais da crise agrária dos anos sessenta, bloqueando a expansão da base produtiva agro-industrial do país. Essa crise foi acompanhada pelo crescimento urbano e pela expansão industrial que, num forte apoio do governo a produção agrícola e ao sistema de comercialização, resultou numa súbita valorização da terra e no consequente deslocamento das massas camponesas de uma para outra região do país.

Esse fenômeno, caracterizado como migração, surge como alternativa dos grupos de baixa renda em face às precárias condições de vida em seus lugares de origem. Os fatores de expulsão que irão determinar a migração

² As relações patrimoniais com a terra irão determinar historicamente a nossa estrutura agrária e o poder de mando sobre ela, através das políticas agrícolas da 1^a e 2^a República. Ver Queiroz, Maria Isaura Pereira de. In O Mandonismo Local na Vida Política Brasileira. São Paulo. Alfa Omega, 1976. 230p.

³ A crise agrícola experimentada pelo Brasil na década de sessenta, se deve às condições externas do mercado agrícola mundial, resultando não somente na alta dos fretes comerciais, como também no superávit da balança comercial dos Estados Unidos, cobrindo em parte o excedente de mercadorias (principalmente produtos primários agrícolas), com capital e subvenções, além de provocar o déficit cambial, não possibilitando ao Brasil lograr incrementar dentro do total de suas vendas no exterior. Levando o país a uma queda na exportação e a perda de mercado em função da desigualdade nos padrões de produção agrícola. Para maiores esclarecimentos consultar: BID. Progresso Sócio Econômico na América Latina. Relatório Anual de 1976. Washington, D.C., 475p. e Aspectos Monetários de las Economias Latinoamericanas. Centro de Estudios Monetários Latinoamericano. México. 1959. 205p.

já foram descritos por **Paul Singer (1981:37/40)**, como de duas ordens: fatores de mudança, decorrentes da introdução de relações capitalistas nas áreas rurais e, fatores de estagnação que levariam a uma crescente pressão populacional sobre as áreas cultiváveis, podendo ser limitada tanto pela insuficiência física da terra aproveitável como pela monopolização de grande parte da mesma pelos grandes proprietários.

Quanto às causas de mudança, prevalecem em determinadas áreas a expulsão dos pequenos proprietários que não tinham condições de estabelecer sua produção para concorrer no mercado capitalista, e dos agregados (moradores), parceiros e diaristas, devido à redução do nível de emprego nas áreas rurais. Essas categorias são as que mais sofreram esse processo, pois receberam todo tipo de pressão para deixar as terras cultivadas, ou pela falta de terras em termos absolutos ou decorrentes do processo de concentração de propriedades levado a efeito pelos grandes proprietários rurais⁴.

Para **Shepard Forman (1979:70/80)**, a crise agrária que o Brasil enfrentou, nos anos cinquenta e sessenta, foi consequência das desigualdades nos padrões de distribuição da terra e da posição do latifúndio na competição por terra e trabalho nos diversos setores da economia rural. Observamos, dessa forma, que o camponês brasileiro desarticulado pela pressão e oscilação do mercado não teve outra opção a não ser enfrentar os novos desafios da vida urbana, resultando no novo migrante rural ou sujeitar-se à expropriação permanente do grande capital nacional ou multinacional, que segundo **José de**

⁴ Potengy, Gisélia Franco. “O Processo de Inserção do Migrante na Sociedade Urbano Industrial”. In Migração Interna. Tomo 2. (Org.) Hélio de A Moura. Fortaleza. Banco do Nordeste do Brasil. 1980, p. 888.

Souza Martins (1980:215/220), constitui-se no novo “barão da terra”, em que a característica apontada nessa relação de apropriação, está na necessidade que o capitalismo tem de manter essa relação com os proprietários de terras, seja aonde a renda for alta ou baixa, por meios de excedente produzido na circulação de mercadoria de origem agrícola, seja por crédito bancário ou ainda pelo intermediário. Com exceção aonde há posse, porque aí os conflitos pela terra são mantidos pelas grandes empresas capitalistas e a expropriação se dá através da expulsão de suas posses ou pela subordinação de sua produção.

As alternativas para essa situação têm resultado no grau de violência que vem se estabelecendo na zona rural, nas várias regiões brasileiras, desde as décadas de 40/50/60. Tendendo a ser progressiva à medida que se perfila e define melhor o papel do grande capital em nossa sociedade, resultando no fluxo das migrações não só relevadas em função do crescimento demográfico, mas pelas circunstâncias conflituosas com que esse trabalhador e proprietário rural se deparam com a realidade em que não conseguem competir, e, optam por fazer parte dos contingentes de miseráveis urbanos, habitantes de favelas e periferias da cidade.

No segundo período, pós anos sessenta, a preocupação crescente do Estado foi aparelhar juridicamente a questão da terra, através da legislação do Estatuto da Terra (ET), para, consequentemente, readaptá-la à nova proposta de reforma agrária que o governo esboçou para o campo: concentrar núcleos de colonização em áreas de propriedades do Estado, integrando-os a uma nova política de migração que irá estabelecer o marco de suas atividades com os

trabalhadores rurais, diante da nova perspectiva do avanço do capitalismo no campo⁵.

1. A Estrutura Agrária Brasileira – Visão Histórica

O ponto de partida de nosso estudo sobre a estrutura agrária brasileira abarca uma breve retrospectiva histórica de sua colonização e seus reflexos em nossa sociedade. Primeiro, engendrada num sistema para servir aos interesses do desenvolvimento de outros países, nos quais definimos nossa relação patrimonial com a terra, na distribuição de papéis econômicos e políticos. Em tal sentido nossa história deve ser considerada em sua grande parte, como determinada pelos fatores externos. Segundo, nosso interesse aqui é reconhecer através do sistema capitalista mundial, a sua reprodução em nossa formação econômico social concreta, produzindo a heterogeneidade entre países capitalistas avançados em qualidade de centros hegemônicos, e, as colônias como periferias dependentes e subordinadas aos interesses desses países. Terceiro, esta heterogeneidade nas relações produtivas e comerciais engloba diferenças na combinação dos fatores produtivos sociais – terra, trabalho e capital, que irão determinar decisivamente a relação do homem com a terra em nossa história política, jurídica, econômica e social.

⁵ A política de colonização dirigida pós aprovação do Estatuto da Terra, segundo Ianni é parte da política agrária da ditadura e situa-se no contexto de instalação e expansão de projetos fundiários de latifundiários e empresários, onde o Estado propicia acomodar os interesses envolvidos, deslocando posseiros de uma para outra região do país. Consultar Ianni, Octávio. In Colonização e Contra Reforma Agrária na Amazônia. Petrópolis. Vozes. 1979, p. 125-137.

Considerando, portanto, a nossa história agrária, desde sua colonização, a terra só foi ganhando sua dimensão produtiva e comercial, quando transformada em propriedade privada a partir da Real Ordem de 27/12/1695, em que se concedia o usufruto aos Senhores Sesmeiros das terras da Coroa Portuguesa. Assim nasce a Sesmaria, organizada para dar ao Estado a força política de sua colonização territorial e de sua produção agrária comercial que se consolida até 1821. Com a transferência do direito de propriedade, as Ordenações Filipinas relevavam a propriedade a título de nobreza e o Estado, aí representado pela aristocracia da terra, faz prevalecer em torno de si toda a legislação da propriedade rural no Brasil. Segundo **Alberto Passos Guimarães (1973:112/203)**, da “terra-privilégio” para a “terra-mercadoria” nasce o seu valor e as idéias de colonização sistemática, ingressa no patrimônio jurídico da classe dos Senhores Rurais, corporificando-se na legislação do Império de 1850, através da Lei n. 601 ou “Lei das Terras”. Que visava em primeiro lugar, proibir as aquisições de terras por outro meio que não a compra, em segundo , extinguir o regime de posse para depois elevar os preços das terras e dificultar sua aquisição, com preços considerados superiores aos vigentes no país, e por último, destinar o produto das vendas de terras à importação de colonos.

Na verdade, essa realidade segundo o autor foi se concretizando através do século XX e já nas décadas de quarenta, cinquenta e sessenta, a classe latifundiária controlava mais da metade da renda gerada no setor agrário, recebendo muito mais da metade do crédito agrícola e orientando a política de armazenagem e de transporte, de preços, e influindo poderosamente sobre a política governamental, na distribuição de favores e canalizando para si as

subvenções. Resultando com isso no monopólio de mais de 50% das propriedades e da exploração das terras, da força de trabalho, dos baixos salários, do elevado preço da terra e do arrendamento agrícola.

A despeito dessa condição, torna-se inquestionável o papel que o Estado desempenhou no controle das forças políticas de nossa sociedade, mesmo porque a composição do poder que ai estava formado era comprometido com a economia agrária do país. É a força do grande capital, que junto com a burguesia agrária possibilitou para que a votação da reforma agrária no Congresso Nacional não alcançasse as mudanças radicais na estrutura da terra e da propriedade agrária no país. Queremos reconhecer nessas contradições, principalmente na luta pela terra que se trava no Brasil, o papel histórico que a classe latifundiária representou junto aos parlamentares, seja interferindo através de blocos, seja através de alianças, seja através dos discursos em sua polemização “ad referendum” sobre a reforma agrária. E por mais contraditório que se apresentem os resultados da produção agrícola no Brasil, não podemos deixar de relevar que o aumento da produção, ocorrido nos anos 1940/1950, retratava a concentração fundiária, historicamente voltada para a exportação. Tese defendida por vários intelectuais brasileiros, que enfaticamente acrescentam que parte considerável do aumento verificado no produto real da agricultura, é proveniente de produtos agrícolas de exportação e de excedentes, privilegiados por medidas governamentais⁶.

⁶ Defendem essa tese: Guimarães, Alberto P. “Subsídios para a Formulação de uma Estratégia Agrária”. São Paulo. ABRA, nº 6, nov-dez/77, p. 3-9; Ianni, Octávio. In Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930/1970). Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1971; Apud Martins, José de S. In Capitalismo e Tradicionalismo; Sorj, Bernardo. In Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira. Rio de Janeiro. Zahar. 1980.

Esse modelo de organização da estrutura agrária brasileira é ressaltado por alguns autores como a possibilidade de conciliar os interesses divergentes entre a burguesia industrial e agropecuária. Isto porque a industrialização se realiza sem alterar a estrutura agrária, além de não modificar o papel real dos políticos proprietários de terras, que anteriormente ao período de redemocratização representaram as oligarquias em nosso país voltadas para o mercado exportador⁷. De um lado, as alianças indústria-latifúndio vão se materializar à medida que a Constituição de 1946 assegurava o direito à propriedade da terra, não possibilitando qualquer modificação no quadro agrário do país⁸. De outro lado, enquanto o setor industrial se modernizava nos modelos capitalistas avançados, a agricultura se fechava na premissa da intocabilidade da propriedade baseada historicamente na concentração fundiária, constituindo-se num dos entraves básicos à sua própria modernização, à industrialização e à integração com as regiões mais adiantadas do país. Isto resultou em formas de exploração da força de trabalho, além de criar um grande número de semi-proletários rurais sujeitos à agressão, aos desmandos dos senhores de terras e a baixa utilização dos recursos (produtividade inexpressiva, estreiteza do mercado rural). Em decorrência dessa realidade social os trabalhadores rurais (assalariados, bóis frias, diaristas, arrendatários, parceiros) ficaram sujeitos a

⁷ As Oligarquias na 1^a República, interferiram na vida política do país, quando seus interesses convergiam para os interesses econômicos, identificados com as políticas dos governadores que fazem controle do que produzir e o que exportar e na 2^a República serão os Ministros responsáveis pela área econômica do país. Para maior aprofundamento consultar: Beigelman, Paula. Formação Política do Brasil. São Paulo. Pioneira. 1978. 2^a edição; Bello, José Maria. História da República: 1889 a 1954. São Paulo. Cia. Ed. Nacional.1964. Biblioteca do Espírito Moderno. 5^a Edição; Cano, Wilson. Raízes da Concentração Industrial de São Paulo. São Paulo.Grijalbo. 1977; Faoro, Raimundo. Os Donos do Poder. Porto Alegre. Ed. Globo. 1976. 2^a Edição, 2 vls.

⁸ A Carta Magna de 1946 em seu art. 141, parágrafo 16 determinava “promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos”, desde que o direito à propriedade fosse garantido através da desapropriação por necessidade/interesse social ou utilidade pública, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

uma precária condição de vida e a toda sorte de incertezas que a legislação lhes negou⁹.

A seguir apresentamos alguns quadros demonstrativos que retratam a nossa estrutura agrária considerando os dados do Censo Agrícola, Censo Demográfico, Migratórios, Fundiários do país entre as décadas de 1940, 1950 e 1960.

TABELA I - População Brasileira - Rural e Urbana 1940-1950-1960
(em milhões de habitantes)

REGIÕES	1940				1950				1960			
	Rur.	%	Urb.	%	Rur.	%	Urb.	%	Rur.	%	Urb.	%
Norte	1,06	3,736	0,41	3,181	1,26	3,8	0,58	3,088	1,61	4,166	0,97	3,076
Nordeste	7,7	27,14	2,28	27,77	9,21	27,77	3,29	17,52	10,27	26,57	5,21	16,52
Leste	10,46	36,87	5,17	40,11	11,52	34,74	7,37	39,24	12,69	32,83	11,88	37,68
Sul	8,16	28,76	4,76	36,93	9,86	29,73	7,12	37,91	12,15	31,44	12,46	39,52
C. Oeste	0,99	3,49	0,27	2,095	1,31	3,951	0,42	2,236	1,93	4,994	1,01	3,203
BRASIL %	28,37	100	12,89	100	33,16	100	18,78	100	38,65	100	31,53	100

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 1950 (p. 260/261); 1960 (p. 85), Vol. I (Organizado pela autora).

Podemos observar que a concentração populacional no setor rural brasileiro se mantém entre as décadas de 40, 50 e 60. Seus dados são significativos diante do quadro agrário nacional, aonde constatamos um crescimento populacional de 5,49% entre as décadas de 50 e 60. Tornando o quadro de certa forma estável, revelando-se que em 1940 68,76% da população total do país vivia na zona rural e que em 1960 essa taxa se retraía para 55,07%,

⁹ Na história de nossa Legislação trabalhista, os trabalhadores rurais não tiveram expressão jurídica de seus direitos, mantendo-se marginais diante da sociedade e sujeitos a todos os tipos de exploração, tanto no que concerne à categoria quanto ao direito de participação e benefícios que os trabalhadores urbanos desfrutavam desde 1935. Somente a partir da Lei 4.214 de 2/03/63 é que a Legislação lhes outorgou esses direitos.

representando uma perda de 13,69% em seu contingente, que no período de 20 anos migraram para os centros urbanos mais industrializados. Quanto à população urbana que em 1940, representava 31,24%, aumentou em 1960 para 44,93%, onde a taxa de crescimento ocorrida corresponde aos mesmos valores dos que migraram, ou seja 13,69%¹⁰.

Os Programas de Governo contribuíram decisivamente para o deslocamento da população rural para as várias regiões e centro urbanos do país. A taxa, representativa da população rural em 1940, variava de acordo com cada região, oscilando de 28 a 60% de seu valor, passando de 45 a 52% em 1950 para as regiões Norte e Nordeste. Já nas regiões Leste, Sul e Centro-Oeste, a taxa da população urbana aumentou, mesmo que a população rural na Região na Leste represente 51,66%, no Sul 49,38% e no Centro Oeste 65,56%¹¹.

Podemos reafirmar que os anos sessenta representaram o marco das mudanças efetivas na estrutura e composição da população do campo, refletindo os resultados que as políticas industriais agrárias e agrícolas irão determinar no novo perfil desses trabalhadores rurais, bem como o papel que essas regiões passarão a ter na política econômica do governo, fixando contingentes de mão de obra rural nos centros urbanos e aumentando os conflitos de luta pela posse de terra nas regiões onde houver escassez de terra para a agricultura.

¹⁰ Os dados aqui expressos foram computados a partir do total absoluto das regiões.

¹¹ O Programa de Governo “50 em 5”, de JK, foi extremamente importante nos fluxos migratórios dirigidos a região Centro-Oeste, bem como na formação de novos municípios e cidades no Estado de Goiás. Consultar: Cardoso, Mirian L. Ideologia do Desenvolvimento, Brasil: JK-JQ. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1977. 371p. (Estudos Brasileiros, v. 14); Moura, Hélio A (Coord.). Migração Interna (Textos Selecionados). Fortaleza.1980.BNB.Tomo 2; Santos, José Vicente T. dos. A Política de Colonização no Brasil Contemporâneo. São Paulo. ABRA nº 1-2. 1985. Jan/fev/mar/abri, p. 18-29.

Na Tabela II, configuramos a estrutura fundiária no Brasil, de acordo com a classificação da área do imóvel e o número de estabelecimentos registrados em 1940, 1950 e 1960:

TABELA II - Estrutura Fundiária Brasileira (em números absolutos)

Grupos de Área		Estabelecimentos		Classificação do Imóvel		
(há)	1940	1950	1960	1940	1950	1960
Total	1.904.589	2.062.642	3.337.769	197.720.247	232.211.106	249.862.142
(%)	100	100	100	100	100	100
-10	654.557	710.934	1.495.020	2.893.439	3.025.372	5.952.380
(%)	34,36	34,43	44,79	1,46	1,30	2,37
10 a -100	975.438	1.052.557	1.491.415	33.112.160	55.562.747	47.566.290
(%)	51,21	50,98	44,68	16,74	15,31	19,04
100 a -1000	243.818	268.159	314.831	66.184.999	75.520.717	86.020.455
(%)	12,80	12,99	9,43	33,47	32,53	34,44
1000 a-10000	26.539	31.017	30.883	62.024.817	73.093.482	71.420.904
(%)	1,39	1,50	0,92	31,36	31,48	28,58
10000 a +	1.273	1.611	1.597	33.504.832	45.008.788	38.893.112
(%)	0,06	0,08	0,04	16,94	19,38	15,57
S/declaração	2.964	364	4.023	--	--	--

Fonte: Estatísticas Históricas do Brasil/IBGE, 1990, p. 318 (Organizado pela autora).

Observamos que a concentração de terras no país estão entre os imóveis com mil a menos de dez mil hectares, pois os números referentes a essa proporção tende a reduzir em 1960 em função da nova política do governo. Nos grupos de áreas onde há mais propriedades (estabelecimentos) rurais estão os de menos de 10 e os de 10 a 100 hectares que, registram o maior número de exploração agrícola, identificados por estabelecimentos produtivos que respondem pelo maior número de mão de obra.

Na Tabela III temos a estrutura fundiária de acordo com o tamanho do imóvel rural, o número de estabelecimentos (proprietários) e as condições do responsável, em números absolutos:

TABELA III - Estrutura Fundiária: Condição do Imóvel Rural 1940-1950-1960

(em números absolutos)

Imóveis Rurais	Estabelecimentos			Área (há)		
	1940	1950	1960	1940	1950	1960
BRASIL (%)	1.904.589	2.064.642	3.337.760	197.720.247	232.211.106	249.862.142
Latifundiários	1.554.978	1.668.861	2.401.196	172.109.360	209.298.379	222.651.639
Arrendatários	221.505	186.954	579.969	19.117.981	12.946.538	18.109.824
Ocupantes	109.016	208.657	356.502	5.278.125	9.947.607	9.087.028
Outra Qualidade	19.090	175	102	1.214.781	18.582	13.656

Fonte: Estatísticas Históricas do Brasil/IBGE, 1990, 2^a ed., p. 318 (Organizado pela autora).

Nessa tabela podemos visualizar que o número de estabelecimentos aumentou, simultaneamente com a área ocupada de acordo com a tipologia do imóvel. Ocorrendo em 1960 o aumento dos ocupantes e a diminuição da área, fenômeno este que expressa quantidade maior de proprietários dividindo uma extensão menor de área ocupada. Já os latifundiários aumentaram suas propriedades (nímeros absolutos de 1940/1950/1960), representando uma taxa de 71,9% de aumento das propriedades em relação ao número total de estabelecimentos no país e nos imóveis arrendados, os latifundiários aumentaram sua participação através do aumento de área utilizada.

Na tabela IV observamos a distribuição do pessoal ocupado no setor agropecuário do Brasil em 1940, 1950 e 1960:

TABELA IV - Pessoal Ocupado na Agropecuária (em números absolutos)

Categoria Ocupacional	Pessoal Ocupado		
	1940	1950	1960
BRASIL (%)	11.343.415	10.996.834	15.633.985
Empregadores (1)	5.715.134	6.022.033	9.848.727
Emp. Permanentes	4.444.411	1.420.867	1.429.350
Emp. Temporários	1.183.870	2.308.377	2.983.324
Parceiros	--	1.245.557	916.039
Outra Condição	--	--	456.545

(1) Corresponde ao responsável pelo imóvel e membros não remunerados da família.

Fonte: Estatísticas Históricas do Brasil/IBGE, 1990, 2^a ed., p. 319. (Organizado pela autora).

Na análise dessa tabela deveremos levar em consideração a restrição que o Censo Agrícola faz em relação à categoria dos trabalhadores no campo, tanto a nível conceitual quanto a especificidade de trabalho realizado e suas variadas funções. Não sendo, portanto, suficiente para esclarecer a que tipo de trabalho se referem os dados. Preferimos, assim, considerar a diminuição dos trabalhadores permanentes em 32,1% em relação aos números absolutos registrados entre 1940 e 1960. Essa categoria representa os assalariados rurais, que percebem seu pagamento através de uma quantia fixa mensal em dinheiro ou em produtos colhidos, ou ainda deduzem de seu salário se for um colonomorador¹².

Nessa categoria estão classificados os peões, administradores, tratoristas, motoristas, etc. Os contratos são rompidos gradativamente refletindo seu decréscimo diante de uma nova realidade nas relações de trabalho com o dono da terra. Passando certamente a categoria de trabalhadores temporários,

¹² D'Incão, Maria C. "Exploração da Força de Trabalho na Economia Rural". In O Bóia Fria, Acumulação e Miséria. Petrópolis. Vozes. 1976, p. 48-66.

cujo crescimento já responde a essa realidade, como uma oportunidade paralela e nas funções de proletário rural, no qual conceituamos por trabalhadores cujas relações de trabalho constituem prestação de serviços, isto é, a força de trabalho é uma mercadoria que ele vende ao empresário rural. Como são temporários por si só refletem o fluxo das variações de seu trabalho em relação à produção agropecuária, ou seja, de uma realidade que expressa abundância ou escassez de terra ou de mão de obra. Concluímos que seu crescimento está numa relação direta de seu trabalho com o sistema de produção e de mercado estabelecido pelo desenvolvimento capitalista, variando suas funções como volante ou bóia-fria, de acordo com o grau de necessidade do tipo de mão de obra, podendo ter ou não trabalho no campo.

Quanto aos parceiros nada consta em 1940, porque na realidade eram representados nesse período pelo colono-morador da fazenda ou precarista. A partir de 1950 seu registro se estabelece, sofrendo variações na década de sessenta. De acordo com o art. 96 do Estatuto da Terra, a parceria representa uma categoria de atividade administrada através de um contrato, que regulamentará as ações dos contratantes e os direitos assegurados pela legislação: “(... *na participação dos frutos da parceria, a quota do proprietário não poderá ser superior a 75%, cujos percentuais são regulamentados no que é de direito e obrigações*”¹³

Para Maria Conceição D'Incão, o parceiro é um eterno devedor do patrão, “privado de toda e qualquer independência na sua ação e ganhando o mínimo necessário à sua sobrevivência, o parceiro nada mais é do que um

assalariado disfarçado".¹⁴ A porcentagem dos parceiros com relação ao total de empregadores nesse período é de 9,3% e só passam a ser mais significativos em suas atividades se integram outras categorias, como a de arrendatários, como podemos observar na Tabela III. Na categoria “Outra Condição”, registrado somente em 1960 estão os volantes ou bóias frias, diaristas, prestamistas, já representando a nova configuração do quadro agrário do país, em suas relações com os proprietários da terra.

Na Tabela V temos o total dos trabalhadores rurais ocupados no setor agropecuário, distribuídos por regiões de acordo com o número de propriedades (estabelecimentos) no país:

TABELA V - Trabalhadores Rurais por Região (em números absolutos)

Propriedades Rurais (BRASIL 100%)	1940	1950	1960
	1.904.589	2.064.642	3.337.769
Trabalhadores Rurais (BRASIL 100%)	1940	1950	1960
	11.343.415	10.996.834	15.633.985
Regiões	Trabalhadores Rurais (em números absolutos)		
Norte	380.188	326.502	544.028
Nordeste	3.163.600	2.879.444	4.590.317
Leste	4.092.274	3.905.688	4.889.879
Sul	3.331.041	3.481.587	4.921.341
Centro Oeste	375.712	385.619	688.420

Fonte: Censo Agrícola, IBGE - 1960, pp. 96/110. (Organizado pela autora).

Os trabalhadores rurais no Brasil, de acordo com o Censo Agrícola, referem-se às regiões onde a expressiva maioria concentra-se no Nordeste,

¹³ Estatuto da Terra. “Seção III, item V, alínea a/b; item VI alínea a/g; item VII.” Porto Alegre. Sagra. 1989, p. 52-54.

Leste e Sul. O Norte e a região Centro Oeste, mesmo quando representaram um significativo aumento entre as décadas de 40 e 60, refletem o papel que esses trabalhadores tiveram, segundo a área territorial e o tipo de exploração econômica predominante nas duas regiões. Nas regiões Norte, Leste e Nordeste registrou-se uma queda em 1950, retomando seu crescimento na década seguinte expressando seu papel dominante na década de sessenta.

Na Tabela VI temos a área agrária total do Brasil em hectares e sua distribuição por tipo de exploração:

TABELA VI - Área Agrária do Brasil (em números absolutos)

Tipos de Exploração	Área Agrária (há)		
	1940	1950	1960
(Brasil Total)	197.720.247	232.211.106	249.862.142
Lavoura	18.835.430	19.095.057	28.712.209
Pastagens	88.141.733	107.633.043	122.335.386
Matas	49.085.464	55.999.081	57.945.105
Terras Incultas	29.296.493	34.310.721	28.174.779
Terras Improdutivas	12.361.127	15.173.204	12.694.663

Fonte: Censo Agrícola/IBGE, 1960, pp. 96/106/07. (Organizado pela autora).

Nos anos quarenta podemos constatar que 54,10% das terras são usadas na lavoura e pastagens e 45,90% correspondem às matas, terras incultas e improdutivas. Somente na exploração das pastagens temos com relação a área agrária total, nesta década, a taxa de 44,57% de uso das terras para a pecuária e 9,52% destinados à lavoura. Dados esses que cresceram nos anos sessenta, atingindo a lavoura e pastagens juntos 60,45% do uso das terras. As matas, terras incultas e improdutivas decresceram suas taxas para 39,96% e as áreas

¹⁴ Citada, p. 65.

de lavoura para 11,49%, definindo dessa forma o forte da exploração pecuária e de seus derivados, representando o interesse da classe dos grandes produtores rurais (pecuaristas) por optar pelo investimento que para si representaria maior lucro, sem demandar forte contingente de trabalhadores rurais e riscos para seu capital de investimento.

Consideramos nessa reflexão sobre a estrutura agrária brasileira não só do ponto de vista das informações quantitativas oferecidas pelos dados estatísticos, mas contundente seria considerar seu significado qualitativo na análise da conjuntura que aponta para as décadas de quarenta e sessenta uma taxa urbana que varia de 31% a 44%, cujo incremento migratório para os centros urbanos, segundo a Unesco, varia de 49% e que os índices 19,7% de urbanização para o Brasil em 1950 é um dos mais baixos da América Latina e a taxa de industrialização corresponde a 15,4%¹⁵. Com isso, tentamos demonstrar uma estrutura de produção bastante concentrada no setor agrário onde a produção primária atinge a 61,1% do total da força de trabalho, e a produção industrial (manufatura) 12,8%¹⁶. Presenciamos nessas décadas uma estrutura fundiária extremamente desigual na distribuição da terra, em que os índices por hectares cresceram devido à repulsão que os pequenos proprietários sentiram quando venderam suas terras, ou as abandonaram por não suportarem a força do grande capital, nos novos desafios a percorrer em suas atividades, configuradas nas periferias de nossas cidades.

¹⁵ UNESCO. “Crescimento total da População Urbana e Indices de Urbanização e Industrialização”. In Situação Social da América Latina. Centro Latino Americano de Pesquisas em Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 1965, p. 115 e 116.

¹⁶ CEPAL. “Força de Trabalho Distribuída Percentualmente pelos Principais Setores de Atividades Econômicas.” In Centro Latino Americano de pesquisas em Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 1965, p. 391.

2. O Projeto Agrário do Estado Brasileiro: O CNPA e o Plano Kennedy

2.1 - Considerações Iniciais

As medidas governamentais em relação às políticas agrárias sustentaram uma ideologia baseada na relação homem-campo-governo em toda a sua extensão conservadora, delimitando normas e procedimentos através de leis e projetos que em realidade representaram um conjunto de providências de amparo à propriedade da terra. Tais medidas destinavam-se a orientar os interesses da economia rural e das atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja de harmonizá-las com o processo de industrialização do país. Os objetivos gerais dessas políticas agrárias para o governo brasileiro seriam expressas através dos planos aprovados e executados por entidades nacionais (públicas autárquicas) e estrangeiras (Conselho Interamericano Econômico e Social da OEA/CEPAL), designadas para conviver com o problema agrário e dar soluções.

Inicialmente foi instituído o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), criado por Getúlio Vargas em 1954; em seguida veio a Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA), criada pela Lei Delegada nº 11, no governo de João Goulart em 1962 e no governo militar nasce o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) em 1964, finalizando com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), fundado também no governo militar em 1970, vigorando até os dias de hoje.

Todas essas entidades autárquicas conviveram com o mesmo princípio político do governo, ainda que alternando seus nomes e suas políticas com relação a questão agrária, o que importava era o projeto governamental e os objetivos centrais do governo com relação a questão legalista da propriedade da terra. Exporemos aqui algumas idéias consideradas das mais ousadas no trato das políticas agrárias já propostas ao país, produzidas pelas Comissões de Estudo do Governo e atendendo à carta de Punta del Este (Aliança Para o Progresso) que de certa forma irá nortear a política agrária brasileira no decorrer das décadas de sessenta e setenta.

2.2. A Comissão Nacional de Política Agrária (CNPA)

As políticas agrárias passaram a ser conhecidas no país a partir do Decreto n. 29.803, de 25 de julho de 1951, no período Vargas quando se institui a Comissão Nacional de Política Agrária¹⁷. Foi o primeiro grupo de estudo no Brasil a formalizar e estruturar propostas para a reforma agrária. Seus objetivos foram estudar e propor medidas julgadas necessárias para a organização e desenvolvimento da economia agrícola, e estabelecer os seguintes princípios: a) maior desenvolvimento, produtividade e estabilidade da produção, mercados, preços dos produtos do campo e dos rendimentos dos produtores e preços mais baixo para os consumidores; b) amparo ao trabalhador rural, ampliação das suas atividades, das possibilidades de emprego, melhoria dos seus salários e condições de vida; c) organização das classes agrárias através de entidades

¹⁷ Segundo Aspásia Camargo, o CNPA era um Órgão de estudo e planejamento que inicia suas atividades com o objetivo de propor, através de um colegiado, possíveis modificações na estrutura agrária a serem encaminhadas ao Congresso em nome do Executivo. Vide “A Questão Agrária: Crise de Poder e Reforma de Base”. (dir.) Fausto, Boris. In História Geral da Civilização Brasileira. III. São Paulo, Difel. 1984, p. 149-150.

representativas e cooperativas; d) extensão progressiva ao meio rural do regime de previdência e assistência; e) revisão das regras de direito positivo que regulam as relações entre proprietários, parceiros e foreiros, com objetivo de dar eficácia às garantias e assegurar aos lavradores o fruto do seu trabalho; f) assistência e defesa do pequeno proprietário rural; g) barateamento da terra, desencorajando a posse de terras e a sua especulação, bem como revisão das normas legais sobre desapropriação para fins de colonização; h) melhor utilização das terras do domínio da União, Estados e Municípios, bem como ampliação substancial dos recursos dos órgãos públicos no sentido de tornar acessível a propriedade da terra ao maior número de trabalhadores, através de um plano nacional de colonização.

A Comissão foi constituída com um número determinado de membros, com a representação das regiões geo-econômicas funcionando sob a presidência do Ministro da Agricultura e integrada ainda por representantes do Ministério da Educação e Saúde, Ministério da Fazenda, da Justiça e Negócios Interiores, do Trabalho, da Indústria e Comércio, dos Órgãos de classe, das entidades sindicais de grau superior da agricultura, todos nomeados pelo Presidente da República.

A nível de decisão a Comissão mantinha um caráter “bonapartista,”¹⁸ devido justamente a sua atitude centralizadora e ao seu grau

¹⁸ Nos escritos de Marx e Engel, a expressão “bonapartismo” refere-se a uma forma de regime político da sociedade capitalista na qual a parte executiva do Estado, sob domínio de um indivíduo, alcança poder ditatorial sobre todas as outras partes do Estado e sobre a Sociedade. Uma de suas caracterísicas é a capacidade que o Estado tem de mediador ostensivo das questões sociais, justamente para evitar choques mais graves no campo da luta de classes. A verdadeira tarefa desta Comissão, representando aí o Estado é para garantir a segurança e a estabilidade da burguesia agrária, servindo seus próprios interesses tão bem como aos do capital. Ver Marx, C. El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte. Obras Escogidas. Moscú. Editorial Progreso. Servicios Bibliográficos Palomar, S/A Editor y Distribuidor de Libros y Revistas.

elitista, representada por setores dominantes do poder e da sociedade, cujas decisões foram tomadas verticalmente sem acesso aos representantes das classes dos trabalhadores rurais, ausentes das discussões sobre os problemas agrários nacionais. O CNPA, mesmo que se aprofundasse em algumas de suas propostas, na realidade estava distanciado das condições sócio econômicas do campesinato brasileiro. Atendendo mais aos ditames da política agrária proposta no Conselho Interamericano Econômico e Social da OEA/CEPAL, que de um lado, estabelecia um princípio de abertura nas relações campo-cidade até então não debatidas pelo governo a nível de política nacional, e, de outro lado, mantinha-se inalterável por várias décadas em face da discutível questão da propriedade da terra, dos direitos dos trabalhadores rurais e dos sem terra.

Nas palavras do próprio Presidente Vargas podemos perceber um empenho sutil na aprovação das linhas e diretrizes políticas elaboradas pela Comissão: *“Aprovo, em tese, as diretrizes adotadas pela Comissão Nacional de Política Agrária e louvo o trabalho, já iniciado, no sentido da elaboração de projetos de lei consubstanciados os resultados de seus estudos. Sugiro que também seja dada preferência à desapropriação das terras próximas aos centros populosos, necessárias às culturas indispensáveis ao abastecimento das cidades e que são as mais suscetíveis de especulação imobiliária”*¹⁹

Constam ainda do plano orientação e implementação de princípios básicos, tais como: a) mudança do artigo 147 da Constituição, que estabelece o uso da propriedade condicionada ao bem estar social; b) ensejar a reforma

México, D.F. s/d, p. 95-180. Bottomore, Tom (editor). Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro. Jorge Zahar ed. 2ª Edição. 1988, p. 35-36.

¹⁹ Citado por Hur, Bem. In Reforma Agrária para o Brasil. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 1965, p. 101.

agrária no Brasil, com direito ao acesso à propriedade de modo a evitar a proletarização das massas rurais e anular os efeitos anti econômicos e anti sociais da exploração da terra; c) subdividir os latifúndios e aglutinar os minifúndios.

Quanto ao plano proposto, estabelece: 1º) a legislação da terra deverá ter em conta tanto quanto possível a tradição e os costumes de cada região; 2º) a legislação agrária deverá proporcionar condições mínimas que possibilitem a pequena propriedade preencher suas funções sociais e produtoras; 3º) não deverá fragmentar indistintamente as terras, principalmente quando daí resultar uma depreciação econômica da região pela qualidade de suas culturas e tipo de exploração agrícola.

Em relação ás formas e sistemas de desapropriação estabeleceram-se os seguintes critérios: 1) a indenização por desapropriação dos latifúndios improdutivos, deverá seguir a regra do artigo 141, parágrafo 16, da Constituição Federal, e, enquadrar-se no artigo 147, ainda que para tanto seja necessário uma emenda constitucional; 2) a desapropriação da terra por interesse social deverá excluir da indenização todo pagamento que não corresponder as principais benfeitorias e juro razoável pelo dinheiro investido; 3) impõe-se o parcelamento das terras vizinhas ou próximas das cidades, quando por sua extensão e tipo de exploração, constituirem entrave ao incremento da agricultura não satisfazendo as exigências do abastecimento urbano; 4) devem considerar-se preferencialmente desapropriáveis as seguintes terras: a) as que não se achem cultivadas, apesar da existência de condições favoráveis para sua exploração permanente; b) as manifestamente mal cultivadas, segundo ditame técnico,

inclusive as que embora dispondo de obras públicas de irrigação a seu alcance, não estejam sendo irrigadas; c) as que adquiridas para fins especulativos permanecem inexploradas; d) as terras que se valorizam em consequência de obras públicas de grande vulto, que constituem latifúndios suscetíveis de beneficiar-se exclusivamente com tais obras e que comportem um aproveitamento econômico para fins de colonização agrícola; 5) as áreas próximas de centros urbanos, cuja cultura seja necessária ao seu abastecimento (não poderão ser loteadas ou quando o forem ficarão obrigadas a um plano de zoneamento agrícola).

Quanto à colonização, a Comissão se dispõe a dar prioridade às terras ricas, saneadas e próximas dos mercados de consumo, a fim de que a população siga antes um movimento de expansão natural do que a de transplantação para as zonas isoladas, por mais férteis que se apresentem. Com relação ao crédito agrícola propõe orientar o crédito oficial no sentido de beneficiar realmente o pequeno produtor, e para isso é condição essencial descentralizá-lo no máximo, eliminando entraves burocráticos e amenizando as garantias reais exigidas. Como norma geral o crédito oficial será concedido em dinheiro, bem como determinadas condições, máquinas, ferramentas, sementes, adubos e animais a par da assistência técnica necessária.²⁰

Nas linhas expressas pela Comissão podemos observar a preocupação de estabelecer impostos sobre propriedades, como forma de garantir a manutenção delas, evitando assim, a posse do solo de forma

²⁰ As propostas procediam com objetivo de organizar um Plano para a Nação, para equilibrar a economia, reduzindo as diferenças entre a agricultura e a indústria, tornando-as compatíveis com os interesses do mercado nacional/internacional.

espontânea e ilimitada. Estimulando os proprietários de estabelecimentos rurais a aplicarem suas rendas em benefícios de seus próprios empreendimentos, com intuito de evitar a desapropriação das terras exploradas. Outro aspecto é promover o desenvolvimento das pequenas propriedades próximas aos centros urbanos (chácaras, sítios, granjas), exploradas com objetivos de abastecer o mercado consumidor dos grandes centros urbanos. Além de expandir a política de colonização de forma a atender a demanda migratória existente no país, como também promover a produção, principalmente do pequeno produtor rural, através da política de crédito rural, garantindo dessa forma sua integração ao processo produtivo nacional.

A Comissão Nacional de Política Agrária, elaborou ainda vários estudos e anteprojetos sobre a questão agrária, através do Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), com responsabilidade de implementar os projetos de reforma agrária no país de acordo com a Lei n. 2.163 de 5/01/1954: irrigação no polígono das secas, o acesso a terra, a criação do Conselho Brasileiro de Recursos Naturais, arrendamentos rurais e parcerias agrícolas, planos nacionais de zoneamento agrícola, previdência social rural e o regime de garantias e vantagens do empregado agrícola.

Os objetivos da Comissão, eram o de estabelecer um programa nacional de colonização fixando migrantes e imigrantes à pequena propriedade agrícola. Essa preocupação com o problema agrário manifestado pelo Estado, não encontrou respaldo nos setores mais conservadores da sociedade - as associações de classe dos produtores rurais, as associações rurais estaduais e

nem dos partidos políticos. De certa forma, as propostas não se efetivaram nos governos Vargas, Café Filho, Kubistchek, Quadros e Goulart.

Havendo pouca difusão da luta contra os obstáculos políticos na questão da terra, a Comissão de certa forma, espelhava idéias, planos ainda incipientes dentro de um quadro conservador, tendo pouco espaço dentro da sociedade para discutir e esboçar suas propostas. Não houve decisões políticas no sentido de realmente transformar o quadro agrário do país. As medidas assumidas pelo Estado, eram mais de cunho protecionista e que na realidade acobertava e protegia de um lado a propriedade rural (em especial as terras devolutas), e de outro cada vez mais se distanciava da possibilidade de concretizar soluções ao problema do campo, resultando desta forma no aceleramento da crise agrária dos anos sessenta e de seu reflexo na crise de produção agrícola, fruto da política econômica.

Observamos que dessa relação política do Estado com os empresários, em especial os do setor industrial, resultou em mudanças na política de produção, principalmente do setor agropecuário da produção de alimentos e insumos básicos, estabelecendo o fortalecimento da grande propriedade rural, como condição básica ao equilíbrio do desenvolvimento industrial do país.

Na tabela VII podemos observar a relação indústria e produção agrícola, os índices do produto real, as taxas médias anuais de crescimento por setor e por período, ocorridos entre 1947 e 1970:

TABELA VII - Produção Agrícola e Industrial (em %)

Períodos	Agricultura				Indústria total	Produto real geral
	Total	Lavoura	Prod. anim. e deriv.	Prod. extr. vegetais		
1947-50	4,3	4,4	6,2	-0,7	11,0	6,8
1951-54	4,5	3,0	9,4	2,1	7,2	6,8
1955-58	4,2	5,6	1,5	5,5	9,9	6,5
1959-62	5,8	5,7	4,9	10,4	10,0	7,7
1963-66	3,2	3,0	4,7	2,5	3,1	3,1
1967-70	4,7	5,1	2,3	1,1	10,1	8,2

Fonte: Paiva e al., 1973, p. 28, op. Cit., apud Sorj, 1980, p. 15

Estes dados demonstram a ascensão da industrialização na área alimentar no período de 1959/62, quando a agricultura fomentada pelos programas governamentais expressa uma euforia com o mercado, voltando a decair em 1963, justamente com a indústria, resultando na crise agrícola da produção de alimentos. O governo debate sobre como expandir a oferta de alimentos e as perspectivas da agricultura para o futuro, no momento em que as taxas agrícolas decrescem como consequência da expansão industrial e do mercado internacional, que amplia cada vez mais suas bases capitalistas no campo, reorganizando a estrutura da propriedade produtiva em grandes empresas agropecuárias voltadas para a exportação.

Dessa forma, a estrutura agrária foi debilitada face a nova política de protecionismo à indústria, favorecendo ao grande capital e refletindo de forma grave a situação dos camponeses nas várias regiões brasileiras. Como resistência a essa penetração capitalista, os camponeses lutam pelo direito ao acesso a terra, através de manifestações em que expressam insatisfações e

diferenças no tratamento político dado a reforma agrária, onde a causa de maior miséria é a falta de terra e condições de produzir, para acabar com a fome e o desemprego.

Em manifestação, os camponeses reúnem-se em Belo Horizonte no dia 17/11/61 e fazem pública a Declaração do I Congresso Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas sobre o Caráter da Reforma Agrária: “*As massas camponesas oprimidas e exploradas de nosso país, reunidas em seu I Congresso Nacional, vêm, por meio desta Declaração manifestar sua decisão inabalável de lutar por uma reforma agrária radical, capaz de unir e organizar forças nacionais que desejam o bem estar e a felicidade das massas trabalhadoras rurais e o progresso do Brasil*”²¹

Desse encontro podemos avaliar a posição definida dos camponeses em relação à reforma agrária, quando defendem seus pontos de vista opondo-se frontalmente aos inúmeros projetos do Executivo e Legislativo em suas indicações e proposições sobre as pretensas “reformas”, revisões agrárias e outras manobras elaboradas e apresentadas pelos representantes do poder, cujos interesses e objetivos são de manter o essencial e indefinidamente atual estado de coisas. Das suas reivindicações, as consideradas mais importantes e urgentes são: a) transformação radical na estrutura da terra, com a desapropriação dos latifúndios em propriedade camponesa, em forma individual ou associada, e a propriedade estatal; b) acesso à posse e ao uso da terra pelos que nela desejam trabalhar à base da venda e preços módicos e da distribuição gratuita das terras devolutas; c) respeito amplo, livre e democrático às

organizações representativas dos camponeses; d) aplicação da legislação trabalhista já existente e elaboração do Estatuto que vise a uma legislação trabalhista adequada aos trabalhadores rurais; e) ajuda efetiva e imediata à economia camponesa sob todas as formas; f) modificação pelo Congresso Nacional do artigo 141 da Constituição Federal, em seu parágrafo 16, que estabelece exigência de indenização em dinheiro para os casos de desapropriação de terras por interesse social; g) levantamento cadastral de todas as propriedades de área superior a 500 hectares e de seu aproveitamento; h) desapropriação, pelo Governo Federal das terras não aproveitadas das propriedades com área superior a 500 hectares, a partir das regiões mais populosas, das proximidades dos grandes centros urbanos, das principais vias de comunicação e reservas de água; i) adoção de um plano para regulamentar a indenização em títulos federais da dívida pública, a longo prazo e a juros baixos, das terras desapropriadas, avaliadas à base do preço da terra registrado para fins fiscais; j) levantamento pelo Governo Federal de todas as terras devolutas; l) retombamento e atualização de todos os títulos de posse da terra, anulação dos títulos legais ou precários de posse, cujas terras devem reverte-se à propriedade pública; m) o imposto territorial rural deverá ser progressivo, através de uma legislação tributária que o estabeleça: 1) forte aumento de sua incidência sobre a grande propriedade agrícola; 2) isenção fiscal para a pequena propriedade agrícola; n) regulamentação da venda, concessão em usufruto ou arrendamento das terras desapropriadas aos latifundiários, levando em conta que em nenhum caso poderão ser feitas concessões cuja área seja superior a 500 hectares; o)

²¹ Alves, Mário. “ Declaração do I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas”. In a Questão Agrária no Brasil. 2^a ed. (Org.) Carlos Marighela. São Paulo. Brasil Debates. 1980, p. 84-88.

proibição da entrega de terras públicas àqueles que a possam utilizar para fins especulativos; p) outorga de títulos de propriedade aos atuais posseiros que efetivamente trabalham a terra, bem como defesa intransigente de seus direito contra a grilagem; q) que seja planificada, facilitada e estimulada a formação de núcleos da economia camponesa, através da produção cooperativa.

Os trabalhadores rurais deram nesse Congresso prova de sua maturidade, conseguindo alinhar em suas reivindicações a demonstração de que seus interesses e necessidades são prioritários para a paz no campo, regularizando a posse o governo estaria resolvendo o maior e mais importante problema agrário do país - a questão fundiária da terra, ou seja, a verdadeira reforma agrária.

2.3 - O Plano Kennedy

No seu programa básico estabelece linhas e diretrizes formuladas pelo Comitê “ad hoc”, traçadas em Punta del Lete, em 1959, com objetivos de incentivar os governos Iationamericanos através da Aliança para o Progresso, em especial o Brasil, a enfrentar os graves problemas no campo. Em Relatório específico, prevê a expansão da agricultura a uma taxa de crescimento de 8% durante o quatriênio 1963/1966, mas, para obter tal resultado, é necessário aumentar em 30% o total dos recursos destinados a inversões e gastos de desenvolvimento no setor agrícola e orientar a política em três grandes objetivos:

a) posse da terra e a reforma agrária; b) formação de capital; c) instrumentos e políticas.

Quanto à posse da terra e reforma agrária, os sistemas atuais de posse se originam da má distribuição da renda na agricultura e das condições de extrema pobreza em que vivem uma grande parte da população rural. Registra-se nesse período, que 67% das propriedades agrícolas tem 5 hectares de extensão e que no futuro imediato, a demanda de produtos agrícolas tanto para a alimentação como para matéria prima industrial serão produzidos exclusivamente pela agricultura de mercado. Portanto, a distribuição de terras, em propriedades rurais destinadas a esses consideráveis grupos de camponeses, cumpre um duplo propósito: de um lado atender ao problema social, que resulta no atraso que vivem os camponeses; de outro, elevar sua produtividade para incorporá-lo à agricultura de mercado.

O Plano Kennedy tem como propósito dar mais atenção às gerações mais jovens a fim de transmitir-lhes uma formação que lhes permitirá incorporar-se ao mercado de trabalho, ou, alternativamente, abandonar a atividade rural com uma formação suficiente para desempenhar com eficiência uma ocupação urbana. Uma das metas do plano será para o desenvolvimento de cooperativas de produção e comercialização, mediante a assistência técnica, formação de dirigentes e crédito especial para essas instituições. Destinar também um volume considerável de inversões para a agricultura, para o financiamento de estradas vicinais, a fim de atender ao transporte dos produtos agrícolas.

O comitê “ad hoc”, propõe ao plano governamental crédito público para o setor privado para as seguintes aplicações: 1) irrigação; 2) estradas

secundárias, instalação de armazéns e frigoríficos; 3) obras de nível de prédio, bombeio de água de poços e rios, drenagens, construção de usinas, armazéns, currais, estábulos, silos em propriedades já em operação e bem administradas, que possam influir rápida e eficazmente na criação de uma agricultura de mercado; 4) implementos, mecanização e inversões para os pequenos camponeses na formação de cooperativas; 5) habitação que será por conta dos camponeses.

Todos os instrumentos e políticas independem da reforma agrária, pois já estarão ligados a maiores inversões de crédito, contribuindo para que os camponeses possam constituir um mercado mais amplo para os produtos industriais, bem como fornecer matéria prima industrial. Além dessas medidas, ainda por sugestão do Comitê, se reconhece a necessidade do planejamento, do crédito, do cadastro adequado à propriedade agrícola e de oportunamente outorgar os títulos de propriedade aos camponeses. Realizar-se-á também uma política fiscal indispensável para a justa tributação da terra e do imposto territorial apropriado, permitindo um ingresso adicional que contribuirá para o financiamento da reforma agrária.

Observa-se que em relação à agricultura e à reforma agrária, a Aliança para o Progresso tem como princípio: 1) radicar e fazer proprietário o camponês, procurando incorporá-lo à economia de mercado; 2) melhorar sua produtividade e o ingresso no setor; 3) aumentar e diversificar a produção,

abrindo mercados de exportação, principalmente no setor da madeira e do gado²².

As principais metas do Plano Kennedy (Aliança para o Progresso) tem como objetivo estabelecer as verdadeiras linhas da política econômica e agrícola associadas ao capital forâneo para a América Latina, em especial para o Brasil. Podemos contatar em primeiro lugar, o sistema de modernização e tecnificação da agricultura, que está associada com o montante de inversões que deverão ser aplicados, tendo-se em vista o fortalecimento da produção no mercado nacional e internacional. Em segundo lugar, a demanda de reivindicações manifestadas através das associações e representações de camponeses vai depender de como o governo através do Congresso Nacional viabiliza as mudanças na Constituição, pois em realidade, o propósito do Plano Kennedy é exterminar os focos comunistas que pudessem colocar em risco o sistema de propriedade vigente, combatendo os sistemas de guerrilhas rurais de forma a não formar outro foco cubano na América Latina. Em terceiro, ampliar o mercado de produtos agrícolas de modo a atender a demanda externa, preparando a agricultura para a industrialização, principalmente no setor agropecuário. Quarto, fortalecer a política dos Estados Unidos na América Latina, de forma que os países beneficiados pela política da Aliança para o Progresso simbolizassem a “amizade mútua” com aquele país. Para o Professor Pedro Morandé, esta concepção desenvolvimentista na América Latina, evolui em várias etapas e com distintas características. Uma delas é marcada pelo conceito de

²² Alliance for Progress. “Analyses of the External Received by Latin American during the Alliance For Progress and of the course of action to be followed in the next decade. Port of Spain, Trinidad Tobago. June 1969”. p. 2-19; “Evalución del Plan de la Nación. Comite de los Nueve. Venezuela, 1963/1966”. p. 78-96 e 264-272. Washington D.C., Library National Congress, 1969.

modernização no pós guerra, em que a proposta de desenvolvimento é concebida como transformação da sociedade tradicional em sociedade moderna, privilegiando a racionalidade formal. Segundo ele: “*El carácter totalizante de su proyecto queda, recubierto por la adopción de una estrategia reformista de cambio político en el plano de las sociedades nacionales y por la prudencia aconsejada por la cooperación internacional, que tuvo su momento culminante en la época de la Alianza para el Progreso*”.²³ Analisando essa política, **Mário Alves (1980:66)**, afirma que esta linha de conduta não é por acaso e que vem sendo adotada há vários anos pelos circuitos monopolistas dos Estados Unidos da América empenhados em estimular a realização de certo tipo de transformação agrária na América Latina, principalmente no que tange a distribuição de terras e seu uso.

Em seu papel histórico, a Aliança para o Progresso no Brasil, teve uma determinação na política agrária brasileira interferindo no programa governamental através de subsídios e de sua política de crédito, que veio fortalecer os proprietários agrícolas em suas antigas reivindicações de melhoramento nos programas de produção. De um lado força o Estado a rever seus compromissos com os produtores agrícolas, tanto no que concerne a questão do que produzir, aonde produzir e como produzir, estabelecendo prioridades regionais e o aproveitamento de terras improdutivas e devolutas, susceptíveis de serem utilizadas. De outro lado, como seu programa de ajuda independe da reforma agrária, interfere nos planos governamentais em seus princípios e objetivos de trabalhar a mudança da Constituição quanto ao uso e

²³ Morandé. Pedro. “Cultura y Modernización en America Latina”. Santiago. Cuadernos del Instituto de

posse da terra e na mentalidade latifúndio-minifúndio, tão prejudiciais na relação homem-terra. Em si, o propósito da Aliança para o Progresso foi alterar o conceito de minifúndio, dando-lhe a categoria de pequena propriedade, aumentando sua extensão de 5 para 20/25 hectares e concentrando-lhe a produção para o abastecimento urbano, ficando a grande propriedade responsável pelo setor agropecuário exportador.

Esses programas vão determinar através dos grupos de estudos, tanto do Executivo como do Legislativo (nas Comissões do Congresso), as diretrizes da política agrária tanto no que estabelece os interesses da política interna como externa. São planos que se identificam, porque atendem em parte a uma demanda do campesinato e expressam os interesses da burguesia agrária brasileira, dando ao Estado condições para organizar a reforma agrária a partir da perspectiva gradualista e progressista. Atendendo seu propósito de responder a crise de produção agrícola, incorporando os produtores rurais, principalmente os pequenos, a fortalecer à agricultura de mercado, através das cooperativas de produção e de comercialização. De outro lado, controlava a questão dos movimentos campesinos dando respostas com seus programas de política agrária de colonização e assentamentos, estabelecendo prioridade para a causa da legislação social no campo, cujo projeto já estava em andamento no Congresso Nacional.

A política agrária brasileira associada ao Plano Kennedy, foi intensamente defendida pela grande maioria dos parlamentares, através dos projetos de reforma agrária que ali tramitaram, representando a linha dos

liberais/conservadores e da elite empresarial rural, como também da igreja católica que a chamava de reforma agrária democrática-cristã. Em discurso proferido em 1962, na VI Conferência Rural realizada no Rio de Janeiro, o Arcebispo Dom Avelar Brandão afirma: “*Cada vez mais eu medito sobre a grave realidade da Igreja nesta encruzilhada da História. Vós, homens da classe rural, batalhais pelos vossos direitos. Deveis ir além: pugnar também pela solução do problema do trabalhador rural, do homem do campo, que não deve viver relegado a uma situação de pária. (...) Esta mensagem, Senhores, é uma mensagem revolucionária. Não é uma mensagem revolucionária da usurpação, da anarquia, do esmagamento da liberdade, da consciência moral dos povos. Não. É a mensagem revolucionária do amor (...). É em face disso que a Confederação Rural Brasileira está trabalhando para traçar diretrizes e normas, planos de trabalho, concitando os poderes públicos e encarar com profundidade o problema rural do Brasil*”²⁴.

Essa identidade na linha da política agrária democrática cristã, foi defendida também em 1963 pela Comissão Central da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), onde subscrevem o documento os Cardeais D. Helder Câmara, Arcebispo do Rio de Janeiro e atual presidente da CNBB, Carlos Carmelo de Vasconcelos Motta, Arcebispo de São Paulo, Augusto Alvaro da Silva Arcebispo da Bahia e Primaz do Brasil, e os Arcebispos José de Medeiros Delgado, de São Luís do Maranhão, D. Vicente Scherer, de Porto Alegre e D. Fernando Gomes dos Santos, de Goiânia.

Assentados na filosofia “Pacem in Terris”, como instrumento de ação e concretização de valores como dignidade do trabalho, o anseio de unidade, a maior intercomunicação entre as pessoas e as estruturas, elaboração

²⁴ “Discurso do Arcebispo Dom Avelar Brandão”. A Reforma Agrária na VI Conferência Rural 1962.

de uma cultura popular, fundamentada na ordem, na paz, “a ser constituída segundo a justiça social, alimentada e consumada na caridade, realizada sob os auspícios da liberdade, a qual se encaminha e converge a conclusão de “Mater et Magistra”. Nesta Mensagem, expressam as grandes diferenças sociais no Brasil e ao mesmo tempo expõem: *“a angústia do momento presente que se acentua, ainda pelo fato de se tentar a substituição dessa ordem anti-humana por soluções marxistas, não menos desumanizantes, pois atentam contra os direitos fundamentais das pessoas humanas”*²⁵.

Ainda criticam as atitudes negativas do governo, dos parlamentares que colaboram não para solução do problema mas para dar oportunidades aos grupos extremistas que *“aproveitando-se do anseio comum de reformas, passam a promover agitação estéril e destrutiva. Outros grupos levados por ideologias extremistas querem instalar no País um sistema de totalitarismo estatal (...). Qualquer interpretação que procurar referendar, com nossas palavras, grupos ou movimentos políticos ou ideologias, é ilegítima e por nós desde já repudiada (...). Sabemos que o simples acesso à terra não é a solução cabal para o problema. Mas o julgamos inadiável para a realização do direito natural do homem, à propriedade (Pacem in Terris) (...). Para a realização deste imperativo, a desapropriação por interesse social não só contraria em nada a Doutrina Social da Igreja, mas é uma das formas viáveis de realizar, na atual conjuntura brasileira, a função social da propriedade rural. Evidentemente, esta*

Ministério da Agricultura. Brasília. Serviço de Informação Agrícola. Série Documentária nº 21. 1963, p. 37.

²⁵ ‘Manifesto dos Bispos.’ Reforma Agrária (Debates Parlamentares). Senado Federal. Brasília. Diretoria de Publicação. 1963, p. 338 e 339.

desapropriação, que visa a garantir o exercício do direito de propriedade do maior número, não pode desrespeitar ou destruir este mesmo direito (...)"²⁶ .

A Mensagem procura por meios conciliatórios despertar o anseio de justiça social, através de uma reforma agrária democrática-cristã, fundamentada nos princípios de suas encíclicas, dando a cada um os direitos que lhes outorgam a Constituição do país, desde que a reforma agrária possa democratizar o capital, a empresa agrária, para torná-la eficiente à responder as necessidades reais da comunidade nacional.²⁷ Dentro deste princípio, o plano Kennedy conjuga seu maior interesse na solução dos graves problemas que se manifestam no campo, e na solução quanto ao problema da posse e de sua desapropriação com indenização total ou parcial em dinheiro ou em títulos da dívida publica, dando-se a estes títulos as garantias de revalorização, de vencimentos e de poder liberatório pelos quais constituam uma adequada compensação pelos bens desapropriados. Este é também o pensamento da Igreja, que acredita na defesa do sistema capitalista, com justiça e oportunidade para todos. São proposições que se convergem dentro de uma retórica democrática cristã, atendendo mais aos reclames classistas da sociedade, do que propriamente ao camponês, orienta desta forma os princípios do capitalismo agrário desenvolvimentista, com uma reforma agrária gradual que possa atender uma porcentagem da demanda campesina em suas necessidades de assentamento e produção.

²⁶ Citada, p. 340.

²⁷ Aspásia Camargo acrescenta que o clero estava dividido e que a ala conservadora dirigida por Dom Geraldo Proença Sigaud criticava qualquer forma de desapropriação, mesmo de latifúndios improdutivos e a pressão tributária. Citada in História Geral da Civilização Brasileira III. (Dir.) Boris Fausto. Op. Cit., p. 218.

CAPÍTULO II

CRISE POLÍTICA E CRISE ORGÂNICA DO ESTADO

AS REFORMAS DE BASE E A REFORMA AGRÁRIA

A crise não existe se algo de novo não está sendo processado dentro da sociedade. Representa os mecanismos de instabilidade frente aos poderes manifestados por uma sistemática ideológica diante de novos valores propostos pelo Estado. Geralmente produz choque de autoridade no processo sistêmico que já não corresponde à nova realidade de mudanças que se propõe a implantar.

Crise de autoridade ou crise de Estado, segundo **Antonio Gramsci (1980:81/89)**, corresponde, em seu conjunto, quando a relação entre representantes e representados fracassa em algum empreendimento político, não correspondendo hegemonicamente com suas forças para manutenção da coesão político-social. A crise política resulta de condições históricas que tendem a se aflorar mediante a intensificação dada aos novos valores produzidos e introduzidos na sociedade pelo Estado, na medida que desenvolve e reivindica, para si, mudanças estruturais na forma de governar e na legislação dessa sociedade.

No Brasil, o que ocorreu foi o descompasso entre o campo e a cidade, provocado pelas diferenças entre a produção industrial e agrária, em detrimento do setor rural, levando o país a graves problemas no campo, deixando nossas autoridades omissas quanto ao papel real do governo na condução e solução dos verdadeiros entraves políticos de nossa sociedade. Diante desse quadro, a grande omissão foi a do Congresso Nacional, que não se comprometeu com o Executivo em alterar as condições de nossa realidade agrária, tratando os problemas de forma personalizada e conservadora, como resultado de um clientelismo político resultante de nossa cultura patrimonial. As dificuldades que os líderes partidários e as elites agrárias manifestavam diante das propostas de renovação do Plano Trienal para as reformas de base, foi como um choque para o governo Goulart.

Para os cientistas políticos, o governo Goulart representava todo um ensaio sofrido por essa crise política, refletindo o nível de insatisfações geradas pela condição em que assume o poder; pela condição em que se efetiva no poder presidencial e pela condição de querer implantar as reformas de base, em especial a reforma agrária. De um lado inquieta as elites nacionais (burguesia, agrário-industrial) e internacionais, e, de outro lado, a classe média e os trabalhadores brasileiros. Para **Octávio Ianni (1965:215/223)**, a crise política é o resultado da crise estrutural, do condicionamento dos mecanismos de dependência externa e das condições e bloqueios das forças políticas internas, principalmente da classe agrária e dos partidos conservadores intrinsecamente ajustados às forças militares do país. Observa ainda, que na medida em que o Estado, busca orientar-se para eliminar essas diferenças, atua como agente mediador de situações conflituosas de classes, coordenando e direcionando a vida econômica da sociedade, tanto interna,

como externamente, acentuando as tensões setoriais, os desequilíbrios entre os fatores (capital, força de trabalho, recursos naturais, tecnologia, mercado, renda) e o processo político decisório da sociedade.

São processos críticos, que estabelecem as diferenças e os desencontros entre as propostas do poder político, do poder econômico e de toda a sociedade, na medida em que são convocados a participarem. As propostas do governo Goulart, inseridas em seu Plano Trienal, tinham como objetivo romper os bloqueios que regulavam sua condição de governante. Em discurso no Rio de Janeiro, na sede da revista “O Cruzeiro,” em 7/10/1961, solicita ajuda do povo para a indispensável solução dos problemas nacionais. Alerta, entretanto, para as manobras desenvolvidas em determinados setores políticos do país a um ataque frontal às instituições, na tentativa de instalarem uma ditadura no Brasil: “*Transigimos, cedemos e o fizemos com altivez patriótica e humildade cristã. Em troca, nas áreas batidas pelo inconformismo e pelas frustrações, conspira-se contra o interesse nacional. São poucos, graças a Deus, em número e qualidade, já marcados pelo povo. Mal o Governo pode instalar-se e eles tentam golpeá-lo. Quanto mais o Brasil exige paz e tranquilidade para soluções de seus problemas, mais eles se desesperam, para semear a conspiração, a intranqüilidade e a desordem*”²⁸.

Suas palavras refletem aspectos significativos do momento crítico político. Primeiro, por demonstrar o esforço no desempenho de governante para pacificar as correntes opostas às suas diretrizes de trabalho. O setor privado, ai representado pela Confederação Nacional da Indústria, manifestava oposição ao plano de governo, por promover um programa de estabilização, negando-lhe

qualquer apoio. Segundo, recebia profunda oposição no Congresso Nacional, que impedia que o seu plano de governo, em especial a reforma agrária, fosse efetivada. Com as manifestações partidárias contrárias aos projetos de reformas, era comum entre os parlamentares, em seus debates, expressarem seu desinteresse diante das propostas de governo. Para o deputado Celso Brant, em discurso afirma: *“O problema da reforma agrária é urgente, fundamental e inadiável, mas de certa maneira há dificuldades deste Congresso em realizar a reforma, porque os representantes do povo que aqui se encontram estão vinculados à terra, na sua maior parte se encontram presos aos latifúndios”*²⁹ Terceiro, a relação partidário militar, nitidamente observada entre as facções mais conservadoras da UDN/PSD e o staff formado por oficiais do exército (ESG), agrupavam tendências com interesses comuns em desestabilizar todo programa governamental, sugerindo ideologia subversiva e propondo a idéia de combate ao comunismo, como o perigo mortal da sociedade. De forma que suas manifestações foram tão constantes que se generalizou nas falas parlamentares: “(...) através da reforma agrária e outros “slogans”, os comunistas, os neo socialistas, os para comunistas procuram confundir a opinião pública (...). E’ absurdo falar-se, no Brasil, em distribuir terras, como se estivéssemos na Rússia, produzindo aquele mesmo slogan comunista que fora a base da Aliança Nacional Libertadora em 1935: pão, terra e liberdade”³⁰

Na análise de René Armand Dreiffus (1981:319/329), a relação partidário-militar manifesta-se através de uma identificação partidária tão intensa e difundida que muitas figuras centrais da conspiração militar 1961/1964, assim como figuras da administração pós 64, eram líderes políticos, havendo sido candidatos em

²⁸ ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Dep. Salvador Lossaco. Sessão 200^a em 9/10/61. Vol. 24. p. 134.

²⁹ ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 140^a em 15/08/62. Vol. 18. p. 287.

eleições para o Congresso ou à Presidência, ou tendo se identificado publicamente com certos partidos centro-direita, principalmente a UDN, o PDC e o PSD.

Paulo Roberto Mota (1971:45/49), em seu trabalho “Movimentos Partidários no Brasil”, analisa a questão dos partidos tradicionais, como a do Partido Social Democrático (PSD), cujo movimento pessedista ou pessedismo, era a continuação do conservadorismo republicano, e, consistia em não alterar a estrutura agrária brasileira, de forma a manter intacto o poder dos clãs rurais. Sua aliança com o PTB era necessária como força política para a elite agrária, que não podia depender somente de um partido para exercer o controle político. Através desse sistema de barganha a elite rural conseguiu assegurar sua preponderância na vida política nacional. Segundo Roberto Mota, o PTB, pressionado pelos líderes regionais, deixou-se seduzir pela possibilidade de governar sozinho e gradativamente passou a ignorar a aliança, engajando-se na campanha pelas reformas de base, liderada pelos comunistas e socialistas, passando a dirigir ataques contra a propriedade privada. O PSD assustado com essa manifestação juntou-se à oposição udenista, unindo os dois maiores partidos aqui representados pela elite agrária e pelos grupos liberais da indústria e classe média cujo traço de união entre eles era a defesa da propriedade privada.

Assim, os dois maiores partidos nacionais PSD/UDN dificultam a reforma agrária, que na fala de um pessedista esclarece bem essa situação: “*(...) os projetos em curso, não podem chegar às suas metas, porque a desapropriação da propriedade por interesse público só poderia se fazer nos termos da Constituição e como a Constituição não permite essa desapropriação no sentido dos projetos em tramitação, estes*

³⁰ ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Dep. Abel Rafael. Sessão 201^a em 10/10/61. Vol. 24. p. 284-

vão aparecer apenas com a finalidade de agitação nos meios rurais”³¹ A tentativa de romper com a questão jurídica da propriedade enfraqueceu as posições partidárias dentro do Congresso Nacional, justamente pelas diversidade “ideológicas” das várias propostas e interesses sobre a reforma agrária. Os partidos se fecham em blocos (coalizões) na busca da unidade como forma de resgatar os interesses partidários, principalmente na questão da aprovação e votação dos projetos de reforma agrária, que será analisado no terceiro capítulo deste trabalho.

No governo, esperava Goulart após o plebiscito de janeiro de 1963, implantar seu programa de reforma de base, mesmo enfrentando todo tipo de situação crítico estrutural: greves, crise de balanço de pagamento, taxa negativa de crescimento no setor agrícola, inflação representativa de mais de 80%. Desafiando dessa forma toda condição adversa à sua condução política, envia em 22 de março de 1963, ao Congresso Nacional, Mensagem Presidencial, em que enfatiza seus propósitos políticos à nação brasileira: “(...) *imperiosa urgência da reforma agrária, que é hora preocupação comum a todos os responsáveis pelos destinos do Brasil. (...) a estrutura agrária predominante no país constitui enorme entrave ao nosso progresso econômico e social, e um país de terra tão abundante e grande excedente de mão de obra, não se comprehende que continuemos a viver em permanente escassez de oferta de produtos agrícolas. Sub utilizamos terra, mão de obra e às vezes também capital, pela irracionalidade das formas de organização da produção. Grande parte da população do campo está submetida a precárias condições de vida, sem que se dê a oportunidade de usar sua capacidade de trabalho em benefício próprio. Considero dever do governo, inspirados nos sentimentos cristão e democrático do povo brasileiro, promover a implantação de uma*

justa reforma agrária e estou certo de que não me faltará a cooperação patriótica do Congresso Nacional para saldarmos esse compromisso que assumimos com o povo (...).

A ninguém escapa a realidade de que a agricultura brasileira, especialmente no setor alimentar e de matéria prima, tem-se atrasado relativamente à indústria e aos ritmos de urbanização do país. Esse desajuste estrutural que representa forte pressão no aumento dos preços internos, em virtude da insuficiência da oferta, contribui seriamente para o desequilíbrio monetário e se faz sentir na base de agudas e crescentes tensões e injustiças sociais (...).

A reforma agrária reclamada pela Nação não tem como propósito somente a criação de um mercado para a indústria, nem tem igualmente qualquer caráter coletivista: responde a objetivos próprios e específicos do Brasil (...). Na concentração excessiva da propriedade fundiária esta a causa fundamental desse estado de coisas. Os censos agrícolas de 1950 a 1960 revelam que apenas 9% das propriedades agropecuárias ocupam cerca de 75% da área explorada no país, contribuindo sensivelmente essa má distribuição das terras para a baixíssima produtividade de nossa agricultura (...). Decorre daí, o duplo objetivo de estimular a passagem da agricultura tradicional para as formas capitalistas empresariais, caracterizadas por elevada densidade de capital e por outro lado, permitir o acesso à terra a todos quantos possam e queiram nela trabalhar.

O arrendamento compulsório à empresas agrícolas organizadas em bases capitalistas, ou ainda, às unidades familiares, adotam-se a fórmula de desapropriação do uso, já consagrada no substitutivo da Comissão Especial de Reforma Agrária da Câmara dos Deputados (...). Em outras áreas, ao contrário será prematuro o incentivo preferencial

³¹ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Dep. Último de Carvalho. Sessão 200^a em 9/10/61. Vol. 24. p. 142.

às formas empresariais, cabendo recorrer a instituição das unidades familiares, especialmente onde for conveniente implantar projetos de colonização. Será necessário, nesses casos, evitar-se a fragmentação da propriedade familiar em minifúndios anti econômicos”³².

Finalizando, afirma que a política agrária, não deverá ter por objetivo unicamente o acesso fácil à terra própria e à correção dos defeitos que apresenta a vigente estrutura agrária brasileira, mas, sobretudo, a sensibilidade dos congressistas na revisão dos dispositivos constitucionais do artigo 141, parágrafo 16, e artigo 147, da Constituição, que necessitam ser emendados. Solicita ao Congresso, que essa modificação constitucional se torne condição de pré-requisito, para a realização da reforma agrária, não como derrogação do princípio da propriedade privada, mas em função do que dispõe o próprio texto da Constituição, que a subordina ao interesse social e que seja aprovada com a maior urgência possível.

Seu discurso político ressalta a questão agrária como básica em seu plano de governo, estimulando as mudanças de formas tradicionais às formas capitalistas empresariais. Seu propósito estava bem claro em relação aos princípios básicos da reforma agrária: passar de uma estrutura tradicional para uma sociedade moderna, viabilizando a legislação para a institucionalização de formas capitalistas no campo. Em nenhum momento estabeleceu princípios socializantes em sua política, mas tentou instituir formas de desenvolvimento social que comprometesse as classes como um todo. Goulart sempre respeitou os princípios constitucionais, principalmente no que concerne a questão da propriedade privada, não

³²ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Mensagem Presidencial. Sessão 6^a em 25/03/63. Vol. 2. p.

pretendendo em seu plano de governo qualquer princípio de mudanças radicais nas instituições. Isto porque não comunga com a ideologia comunista, o que ficou bem claro em seu pronunciamento na VI Conferência Rural, promovida pela Confederação Rural Brasileira, nos dias 24/25 de janeiro de 1962, no Estádio do Maracanã, onde reuniu mais de 4 mil agricultores e autoridades ruralistas. Todos de acordo com a reforma agrária, longe de ser apenas uma simples distribuição de terras, mas sim um programa global de humanização do homem do campo e de aumento da produtividade.

No discurso de abertura, o Presidente Goulart afirma: *“Não interessa a guerra de palavras entre direita e esquerda. Interessa, isto sim, que as correntes políticas ponham em funcionamento o mecanismo da legalidade democrática, para que a reforma agrária se concretize, para que o acesso à terra incorpore à massa rural níveis satisfatórios de produtividade e consumo. Isto exige transformações estruturais na sociedade, entre tais transformações situam-se duas principais: o desenvolvimento industrial e o desenvolvimento agrícola (...). E’ indispensável fazer com que essa industrialização seja também levada aos campos, através de uma política de eletrificação rural e de mecanização da agricultura (...). O acesso a terra tem que ser dentro da legalidade que nos rege e que nos cumpre manter a todo o preço, evitando a especulação da terra como mercadoria (...). A reforma agrária não é, como pretendem alguns teóricos, tirar a terra de quem a possui e a faz produzir, para dar indiscriminadamente a quem não a possui e não tem condições de faze-la produzir. Se alguém tem o grande dever social de dar terra, esse alguém é o Estado. Portanto, compete ao Estado proporcionar ao trabalhador rural acesso à terra, assegurando-lhe assistência técnica e financeira, como princípio fundamental para que o*

*desenvolvimento agrícola não se retarde grandemente em comparação ao desenvolvimento industrial*³³.

Reflete, ainda, em seu discurso o entendimento sobre a reforma agrária a partir do aproveitamento “adequado” das terras, gerando racionalidade em seu uso e dando segurança e tranquilidade para quem a produz. Adequando o poder público e órgãos coletivos à assistência nos postos zootécnicos, campos de experimentação, estações de máquinas, centro de armazenagens e ensilagem, no sistema de transporte e comunicação, de crédito, cooperativas e mercado, além de proporcionar ao homem do campo moradias higiênicas, ambulatórios, hospitais, escolas. Conclui, fazendo um alerta à esquerda e aos profissionais do terrorismo, quando afirma: *“Eu quero alertar todos os brasileiros contra os agoureiros, os pregadores da ilegalidade, os destruidores sistemáticos que pretendem levar ao Brasil aos caos e à anarquia”*.

Este apelo à oposição demonstra que suas propostas foram direcionadas a um equilíbrio democrático entre as classes sociais e que em governo anteriores nunca estiveram em debates temas tão significativos que enfatizassem reformas profundas na sociedade. Seu maior interesse em toda sua proposta era conduzir, a posteriori, as classes populares e os trabalhadores do campo a uma maior participação no processo político da sociedade. Em contrapartida, era essa a grande preocupação da elite fundiária, bastante representativa no Congresso Nacional, presente em todos os partidos, com maior expressividade na UDN/PSD, e, com grandes vínculos aos militares. Procuravam através da oposição parlamentar, bloquear qualquer possibilidade de aprovação das medidas referentes

³³ Brasília. Ministério da Agricultura. “Discurso do Presidente da República, João Goulart.” In Reforma

à reforma agrária, tanto em seu conteúdo e significação quanto em sua extensão ao direito de propriedade.

As contra propostas partidárias passavam a confundir toda questão do problema agrário, e as polêmicas realizadas são mais como forma de justificar do que solucionar o problema da reforma agrária. E a oposição torna-se mais fechada e violenta, já contra ataca, apoiada pelos segmentos mais conservadores da sociedade, como as organizações das classes produtoras, a imprensa, a igreja, etc., que de certa forma, aproveitando o momento de instabilidade e agitação, concorre para o pré-engavetamento dos projetos nas Comissões de Estudo do Congresso Nacional.

Em 6 de junho de 1963, um grupo de mulheres, formando comissões representativas de vários Estados, como Porto Alegre, São Paulo, Guanabara e Rio de Janeiro, através de abaixo-assinados, solicitam apoio ao Congresso Nacional para aprovação do projeto do governo, sobre as reformas de base, como norma de urgência das necessidades nacionais³⁴. A nível de solicitações, na tentativa de sensibilizar os parlamentares, foram pedidos do Presidente, dos Ministros e demais grupos no poder, além da classe trabalhadora, que tinham nas reformas, o caminho da justiça e da reconstrução do país. Atuavam através dos movimentos populares, que lutavam contra o capital estrangeiro, a remessa de lucros para o exterior, pelas reformas de base e que viam nas transformações estruturais um caminho possível de passagem para o socialismo.

Agrária. Serviço de Informação Agrícola. Série Documentária n.º 21. 1963. p. 9-14.

³⁴ Esse movimento foi liderado pelas senhoras Maria Teresa Goulart, Neuza Goulart Brizzola e outras. Foi bastante inexpressivo quanto a sua abrangência e tinha como objetivo fortalecer os projetos do governo no Congresso Nacional. ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 61ª em 6/6/63. Vol. 9. p. 246-247.

Na luta pela reforma de base e em face ao momento político, a classe trabalhadora, através da Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), expressa sua manifestação de apoio ao governo Goulart, por meio das resoluções aprovadas no Encontro Nacional Extraordinário, realizado nos dias 27/28 de maio de 1963, no Rio de Janeiro, e torna público esse Manifesto em 4/06/63, com a seguinte declaração: *“No momento em que a Nação vive em plena agitação social provocada pelo desatendimento aos clamores populares a favor das reformas estruturais à emancipação política do país, situação essa agravadas por atos e manifestações de forças retrógradas e reacionárias, os trabalhadores decidem trazer a público a sua contribuição e disposição de luta em defesa da aprovação urgente das Reformas de Base (...), na luta pela imediata aprovação da Emenda Constitucional necessária à adoção da reforma agrária (...), para que seja estabelecida a desapropriação por necessidade, utilidade pública ou por interesse social, mediante pagamento com títulos da Dívida Pública, a longo prazo e a juros baixos, sem reavaliações, sendo que no caso de desapropriação de terras prevalecer o valor declarado nos três últimos anos, para efeito de pagamento de imposto territorial respectivo.*

*As manifestações reiteradas e inequívocas do povo brasileiro através de seus líderes autênticos - nas associações e entidades classistas, nas cidades e nos campos, em universidades e quartéis, revelam não ser possível que o Congresso Nacional em sua maioria, insista em se conservar indiferente à aprovação daquelas reformas básicas (...)"*³⁵.

Observamos que em todo o discurso, a CGT expressou a sua oposição às atitudes protelatórias do poder legislativo para a aprovação do parágrafo 16, do artigo 141, da Constituição Federal, com o fim de impossibilitar a adoção da reforma agrária. Entretanto, em todos os seus aspectos, no que se refere

à profundidade (ou não) das intenções do governo Goulart, é possível considerar as reformas como meio político de mudanças. Na análise de **Hélio Jaguaribe (1975:196/197)**, as mudanças são como uma forma de orientação de políticas que afetam o regime de participação de uma sociedade, fundamentalmente no sentido de ampliá-la, por decisão do governo ou de membros prevalecentes do grupo governante. Acrescenta que nas reformas existem três características: a primeira, refere-se ao fato de que o processo de mudança, se relaciona mais a certas políticas, às estruturas políticas ou instituições, que as apoiam ou regulam, mais do que com às autoridades; a segunda, como meio de mudança, refere-se ao fato de que o que é mudado é o regime de participação anterior, e não o regime de poder e nem o regime político; a terceira, está relacionada ao fato de que as mudanças introduzidas no regime de participação, são significativas na medida que ultrapassam a imediata capacidade de poder das camadas ou setores favorecidos.

Considerando esses três momentos de sua análise, não podemos deixar de constatar que as insatisfações geradas pelos grupos dominantes, eram expressas através da imprensa, dos discursos parlamentares, com temor pelas possíveis consequências que poderiam advir com o acesso de novos grupos ao poder. Daí os partidos, principalmente os mais conservadores, de atender ao apelo da classe dominante da sociedade, as quais representam, deixaram de atuar pela causa agrária do país, mesmo sabendo que não mudariam o regime da propriedade da terra. Se fecham em debates infrutíferos e crescem em oposição organizada dentro do Congresso Nacional, não levando em consideração o caráter social das reformas como expressão das necessidades de mudanças da sociedade.

³⁵ACD (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Dep. Waldemar Alves. Sessão 59^a em 5/06/63. Vol. 9. p.

O Presidente da República, em discurso, pronunciado em praça pública, desencadeou toda uma divergência entre a oposição, demonstrando claramente a crise de autoridade diante da sociedade civil. Segundo **Antonio Gramsci (1980:82)**, a crise de autoridade cria perigosa situação, pois os estratos menores da população não têm capacidade de percebê-la em seu conjunto e a classe dirigente mais rápida e adestra, faz controle da situação com promessas demagógicas para se manter no poder. No caso Goulart, as alianças políticas com os grupos dominantes da sociedade, formavam um nível de resistência e pressão ao poder Executivo, como justificativa para evitar o choque de forças e lutas internas que poderiam se sublevar diante da nova situação.

Nas palavras de **Francisco Weffort (1968:84)**, o grande compromisso social que apoiava o regime, viu-se condenado por todas as forças que o compunham: condenado pela direita e pelas classes médias, que se aterrorizavam ante a pressão popular; pelos grandes proprietários de terras, que assustados com o debate sobre a reforma agrária, mobilizavam as massas rurais; pela burguesia industrial, vinculada à setores mais importantes do capital estrangeiro. Produzem, de certa forma, uma ruptura no Governo, enfraquecendo a posição de autoridade do Presidente, que sem apoio das classes populares, as alternativas não existiam para se manter. A elite dominante, especialmente representada por um forte contingente de parlamentares oposicionistas, aproveitando-se dessa situação, engaja os vários segmentos da sociedade, na luta política para afastar João Goulart do poder.

Instala-se, a partir da crise institucional do governo, as condições inevitáveis a consumação do processo golpista que já vinha se acelerando dentro

da sociedade. O governo Goulart não soube ou não teve condições de organizar suas forças adequadamente às suas proposições e ao seu programa de governo, e como predizia e antevia o golpe em seus pronunciamentos que acabaram por se concretizar, antes mesmo que seu projeto de reforma de base pudesse se estabelecer, instaurando-se a partir da crise política do Estado, o golpe militar em 2 de abril de 1964.

CAPÍTULO III - A REFORMA AGRÁRIA NO CONGRESSO NACIONAL

(1959 a 1979)

O Congresso Nacional representa numa sociedade, a expressão política da democracia. Isto porque congrega várias correntes que deliberam, vetam e votam assuntos dos mais variados interesses das classes sociais que representa. O propósito deste capítulo é dimensionar o papel parlamentar que os políticos desempenham no Congresso Nacional quando tratam de matéria pública, como a reforma agrária. Como são tantas e variadas as matérias que por ali passam, para entendermos seu funcionamento apelamos para seu Regimento interno, a fim de explicar alguns dos procedimentos ali adotados. Nossa reflexão é preestabelecer uma análise em quatro dimensões: a primeira, orgânica, visa a conhecer seu papel e função legislativa na Câmara dos Deputados; a segunda, histórico política, abrange o ideário das correntes que se manifestaram e se constituíram em blocos, em torno do discurso sobre a questão da posse e propriedade da terra no Brasil; a terceira focaliza sobre o ideário da reforma agrária no período militar; a quarta discorre sobre os projetos políticos de reforma agrária que, segundo os registros da Câmara dos Deputados, representaram a preocupação política de nossos parlamentares com a questão agrária.

1. Função Orgânica do Congresso Nacional

As funções parlamentares são regulamentadas pelo Regimento Interno do Congresso Nacional que, dependendo do quadro político da Nação, altera suas funções de acordo com interesses dominantes no poder. Além de incluir em suas regras o rigor da normatização da conduta que abrange desde a convocação das sessões, conhecimento da matéria, discussão, deliberação, votação, delegação, elaboração etc., reconhece oficialmente as lideranças partidárias e seu peso político, as quais tem, entre seus atributos regimentais, o poder de indicar representantes de seu partido para comporem as Comissões. Compreende também a participação de Senadores e Deputados, obedecido o critério da proporcionalidade partidária e incluindo sempre um representante da minoria se a proporcionalidade não lhe der representação.

Qualquer parlamentar poderá apresentar para estudo, exame, voto ou veto das Comissões, emendas que serão discutidas em Plenário, compondo a matéria da Ordem do Dia. São nessas sessões Ordinárias quando o parlamentar defende e explica sua proposta, é que se estabelecem os discursos parlamentares, que podem ser favoráveis ou contrários à matéria.

No caso de o projeto ser de iniciativa do Executivo, este será acompanhado de Mensagem Presidencial,³⁶ e caso não haja deliberação em tempo previsto pelo Regimento, será considerado aprovado. Nesta condição mencionarei alguns projetos de iniciativa do Executivo sobre a reforma agrária e seu resultado no decurso de tempo que ali permaneceram para ser avaliado e votado.

³⁶ Estes projetos são reconhecidos pelo Regimento Interno como Projetos de Lei.

É importante aqui ressaltar o procedimento regimental do voto das Comissões, tendo em vista o número de projetos que citarei, para podermos entender as condições em que se processam no legislativo. Primeiro, o direito de voto dado às Comissões deverá ser comunicado ao Presidente do Senado que, por sua vez, constituirá nova Comissão Mista de 3 Senadores e 3 Deputados, indicados pelos presidentes das respectivas Câmaras, Comissão esta que, em relatório da matéria, comunicará em avulso os textos do Projeto (partes vetadas e sancionadas). Dos pareceres das Comissões, o projeto é encaminhado aos parlamentares para apreciarem a matéria, que será votada em calendário fixado, em sessão com 2/3 dos membros de cada uma das Casas, para a deliberação sobre o voto, em votação pública. Segundo, na Câmara dos Deputados, as Comissões se estabelecem entre Permanentes e Temporárias, de acordo com o interesse político na gestão e encaminhamento dos problemas. As Comissões Permanentes são: de Agricultura e Política Rural, de Ciência e Tecnologia, Comunicações, Constituição e Justiça, Economia, Indústria e Comércio, Educação e Cultura, Finanças, Fiscalização Financeira, Minas e Energia, Redação, Relações Exteriores, Saúde, Segurança Nacional, Trabalho e Legislação Social e Transportes. As Comissões Temporárias são de natureza Especiais, de Inquérito, Externas e Mistas. Estas são em geral, constituídas para darem pareceres sobre projetos de lei ou de código sobre representação parlamentar, para opinar sobre programas governamentais e relatórios de matéria. Seu trabalho é regido em função da proporcionalidade partidária e seu objetivo é estudar, documentar e levantar dados sobre o conteúdo dos projetos e sua viabilidade. São conclusões emitidas por meio de relatórios sobre os assuntos investigados, os quais são submetidos à apreciação do Plenário

da Comissão para o exame final das providências e sugestões.³⁷ Geralmente, em função do estudo das Comissões, seus relatórios podem conferir um forte direcionamento e condicionamento às emendas dos projetos.

Três são os processos de votação adotados na Câmara para julgamento dos projetos: simbólico, nominal e secreto. No processo simbólico, a votação é manifestada pela presença dos que tiverem a favor ou contra. A manifestação dos líderes representará o voto de seus liderados. Se algum deputado tiver dúvida quanto ao resultado, pedirá verificação de voto, o que será (ou não) deliberado em Plenário; e se apoiado por 20 parlamentares, proceder-se-á então à recontagem dos votos. A votação nominal geralmente ocorre quando o Presidente da Câmara verifica notória ausência de quorum no Plenário; neste caso, a chamada é feita pelo processo nominal. A votação secreta dá-se por escrutínio, com a participação de 2/3 dos parlamentares. No caso de projeto substitutivo da Câmara (ou Senado), serão consideradas as emendas e votados em sua totalidade, exceto se qualquer Comissão, em seu parecer, manifestar-se favoravelmente a uma ou mais emendas e contrariamente a outra (s), caso em que a votação se fará em grupos segundo os pareceres, ou quando for aprovado requerimento para a votação de qualquer emenda destacadamente.³⁸

Essas observações do regimento têm de ser levadas em consideração, principalmente quando se trata dos projetos de reforma agrária, em que interesses políticos estão em jogo: é interessante, para alguns congressistas, aglutinar os

³⁷ As Comissões são formadas de acordo com os mais variados interesses partidários a que se propõe investigar e estudar os parlamentares.

projetos, de forma que sua deliberação possa confundir o sentido exato das pretensões políticas do partido ou dos parlamentares que os apresentam. É bom de ver que, em 1961, quando foram retomadas as discussões em plenário sobre a forma de como viabilizar a questão da terra e da propriedade agrária, para que sua decisão se tornasse mais ágil, sucedeu o contrário. Os bloqueios estabelecidos pelas aglutinações dos projetos, ao invés de facilitarem sua tramitação, obscureceram as votações e trouxeram muitas dúvidas aos parlamentares quanto a esse método. Observamos esse fato também em projetos polêmicos, cujo debate era retomado depois de ficarem mais de sete anos engavetados. Como exemplo, temos os projetos de n.º 4.389 (1954), o projeto n.º 552 (1955) e o projeto n.º 1.804 (1956) e outros, típicos desse processo parlamentar. Mesmo que em termo técnico viabilizem tempo, pois os três tratam da questão agrária com propostas diferenciadas e acabam por se perder em seu conteúdo, deixando de ser conhecidos e valorizados no seu conjunto político pelo Plenário. Opta-se por aprovar o “aqui e o acolá” do projeto, mas não o conjunto das medidas necessárias e viáveis para o problema em questão, que é a reforma agrária. Como este caso, outros mais sobre projetos de reforma agrária ocorrerão e serão mencionados no decurso da exposição.

A pesquisadora Maria Isabel Valladão de Carvalho³⁹ , em trabalho realizado sobre o Mecanismo Conflitual de decisão na Câmara dos Deputados , no período de 1956/1960, mostra que a votação simbólica é feita em bloco e que o

³⁸ Ver o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Brasília. 1976, p. 15-25.

³⁹ Carvalho, Maria Isabel V. de. “Mecanismo Conflitual de decisão na Câmara dos Deputados: o significado político da votação nominal no período de 1956/1960”. In Dados (11). Rio de Janeiro. IUPERJ. 1973, p. 196.

resultado publicado pelos Anais da Câmara apenas representa o total dos que votaram e que este é um processo privado de decisão, restrito à arena legislativa, por sua vez, a votação nominal destaca-se por ser um mecanismo público de deliberação, que gera conflito entre dois estilos de representação. Segundo a autora, as decisões públicas tomadas permite testar, por um lado, até que ponto os compromissos assumidos se mantém, por outro, o controle que as bancadas exercem sobre os seus membros e sobre os partidos adversários: quem está com quem e em quê. Daí é que surgem os acordos, a barganha política; e como cada deputado precisa dos votos de seus colegas, para aprovação ou rejeição de algum projeto de seu interesse, há uma troca de favores ou mecanismos obstrucionistas, tais como o controle nas Comissões e o pedido de verificação de voto. Quando um acordo satisfatório não se alcança entre os deputados interessados, a votação nominal pode se transformar num mecanismo mais eficaz para aqueles grupos que têm a expectativa de conseguir algum benefício por seu intermédio. Para os partidos que estão no poder, ela é uma forma de controlar as posições assumidas por seus membros diante de questões de interesse do Executivo. Essa manifestação foi bastante evidente no período Jânio-Jango, no interesse e simpatia que os parlamentares manifestavam pela solução do problema do latifúndio e o aproveitamento das terras, fazendo com que o adiamento das votações se tornassem um obstáculo criado pelos partidos majoritários para impedir que decisões, acordos ou barganhas se pudessem realizar. Produziam internamente situações conflitantes interpartidárias e entre partidárias na Câmara, delongando cada vez mais as soluções para os problemas agrários do país.

As Sessões da Câmara dos Deputados são preparatórias, ordinárias, extraordinárias e solenes. Das Sessões Ordinárias constam: Pequeno Expediente (orador); Grande Expediente (orador); Ordem do Dia (discursos parlamentares) e Comunicações, de forma que os parlamentares dão voz ao seu trabalho através das proposições apresentadas (matéria), que se sujeitarão à deliberação ou não da Casa. As proposições (matéria) consistirão de projetos, emendas, indicações e pareceres. O projeto representa a função legislativa essencial da Câmara, pois, através dele, são elaborados a Lei, o Decreto, as Emendas e as Resoluções que atuam sobre a sociedade, fazendo valer a real necessidade do papel político do parlamentar e de seu partido como também do próprio Congresso Nacional. O propósito político não é somente o de regulamentar leis, mas acima de tudo instituir leis (complementares, ordinárias, medidas provisórias, decretos legislativos, resoluções).

Quando os projetos versam sobre a mesma matéria, são anexados e tratados conjuntamente como se fossem uma só matéria. Seu objetivo é regulamentar as matérias de caráter político, administrativo ou processual. Como nossa análise é histórico política, faremos uma diferenciação quanto ao conteúdo explícito que diferencia um projeto do outro, porque, o projeto aglutinado perde sua força dentro do conjunto, confundindo muitas vezes os próprios parlamentares em sua análise e julgamento do problema. Em alguns casos, observamos que o bloqueio ideológico, manifestado pelo discurso parlamentar, está inserido numa perspectiva de facticidade e falta de clareza no entendimento do fato, que é provocado pela própria aglutinação dos projetos.

Na análise histórico política do discurso, nosso trabalho se assentará nos pronunciamentos proferidos em Plenário em torno de proposições já manifestadas em projeto, suas correntes ideológicas partidárias, seus interesses, conceitos e decisões no que concerne ao processo legislativo. Para **Sérgio Abranches (1973:1/10)**, o processo legislativo tem três pontos de referência: 1º) o sistêmico, que parte de um amplo sistema de relações, desempenhando funções próprias para manter um sistema de dominação. São de interesse neste nível as relações entre as diversas instituições políticas, e entre o legislativo e os grupos sociais politicamente relevantes, como as classes sociais; 2º) o partidário, que representa o *locus* institucional com interesses diversos e cujas relações são reguladas através de um sistema de acomodação e barganha; 3º) o institucional, que determina as áreas comuns de identificação entre os parlamentares, contribuindo para a criação de um “esprit de corps”, importante na determinação do grau de comprometimento dos parlamentares para com a Instituição.

Daí referirmo-nos ao Regimento Interno como uma adequação dessa integração ao sistema político e de sua ação política ao poder que representa, no qual justamente valorizamos a ação parlamentar demonstrada por meio do discurso sobre a reforma agrária. Consideramos o Legislativo não só como a localização do sistema e centro do poder, mas também como expressão dos grupos de dominação e lideranças políticas adjacentes ao processo decisório legislativo que, por canais legitimados pelo sistema, estendem sua influência ao processo decisório. Nessa relação política, segundo **Max Weber (1986:128/141)**, existe uma constelação de interesses, de considerações utilitárias de vantagens e inconvenientes por parte

daquele que está envolvido numa relação, e sua legitimidade costuma apoiar-se internamente em bases jurídicas. Isto é o que percebemos na ação do parlamentar, ação que é orientada pela legislação e acima de tudo pela Constituição, sendo algo intocável e justificador das relações de dominação entre governantes e governados. Qualquer preceito em torno dessa mudança representa a constitucionalidade da lei, do sistema e de seu próprio papel de legislador.

Nessa relação política, o discurso vem a ser expressão legalizada do sistema, isto porque tanto na polêmica como nos conflitos de idéias representadas por correntes variadas, sua ação está circunscrita ao direito já estabelecido e consagrado pela Constituição de 1946, como regra jurídica da inviolabilidade da terra que deve ser mantida como norma básica de segurança para o país. Portanto, surge daí os mais variados discursos em torno da reforma agrária, mais como problema constitucional do que social. Podemos, inclusive, medir sua intensidade na década de sessenta (1960 a 1965), em que se registra nos Anais da Câmara dos Deputados, 149 projetos e 551 discursos pronunciados sobre a reforma agrária, sendo que em 1966 não houve nenhum pronunciamento, devido à aprovação do Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504, de 30/11/64, regulamentada pelo Decreto n.º 59.566 em 14/11/66). Entre 1967 e 1979 houve 109 pronunciamentos, dos quais 82 foram pronunciados pelo MDB e 27 pela ARENA, o que demonstra, evidentemente, que as medidas assumidas pelo Congresso e pelo Executivo na realidade não haviam atingido a questão da Reforma Agrária em sua importância e necessidade social, econômica e política.

É importante, nesta análise, contextualizarmos o bloco denominado ruralista, não só como oposição, mas como expressão de força e alianças que, através dos partidos conservadores (PSD/UDN/PR/PL/PRP), congregam interesses não só de fazendeiros, donos de terras, representantes empresariais e banqueiros ligados ao campo, mas também os seus próprios. Sua influência no Congresso brasileiro ocorre desde a Primeira República, quando grande parte dos congressistas, geralmente latifundiários, eram vinculados às elites agrárias. Na análise do professor David Fleischer,⁴⁰ o perfil sócio-econômico de nossos políticos manifesta-se a partir de suas profissões e parte de sua renda provém da agricultura e pecuária, como atividade principal. Representam esses políticos, segundo **Antonio Gramsci (1980:68/87)**, uma classe econômica corporativa de empresários rurais, que usam de todos os artifícios para impedir qualquer tipo de mudança na estrutura da terra. Sua característica é a formação de um individualismo baseado numa clientela pessoal, demonstrando falta de espírito coletivo. A força política que produzem visa à conservação e defesa da mesma estrutura: “ Esforçam-se para sanear e por superar certos obstáculos dentro de certos limites”. Para o autor, esses limites são produzidos pela ideologia, pela cultura, de forma que a relação que mantem entre o real e o ocasional é o imediatismo, como solução eficiente.

Da relação política dos partidos conservadores com a elite agrária, estabeleceram-se forças regionais tanto na Primeira como na Segunda República, quando suas bancadas propunham o direito de participar da reformulação constitucional dentro dos quadros fundamentais existentes. Criavam sempre

⁴⁰ Fleischer. David. Um Perfil Sócio-Econômico, Político e Ideológico da Assembléia Constituinte de 1987. Águas de São Pedro. 1987. (texto mimeo, apresentado ao XI Encontro Anual da ANPOCS), p. 5-7. Ver

resistência aos projetos que consideravam radicais e anti-constitucionais sobre a reforma da propriedade da terra, apoiavam medidas que não representassem perda dos interesses dos blocos partidários mais conservadores. Por isto, concordamos com Gramsci quando ele afirma que “Toda melhora para o camponês seria catastrófica para sua posição social, pois a miséria crônica e o trabalho prolongado constituem para ele uma necessidade primordial.” Qualquer mudança no quadro constitucional, colocaria em risco suas bases políticas assentadas no campo, onde o favoritismo prevalece ainda no decorrer desse século, fortalecendo cada vez mais as relações desiguais entre os proprietários de terra e os trabalhadores rurais sem terra.

2. Contexto histórico na delimitação do ideário partidário sobre a reforma agrária

A questão agrária no Brasil sempre foi manifestada como forma de emancipação política e econômica pelos partidos políticos, que viam na questão da terra a saída para um Brasil independente, republicano e democrático. Essa reflexão, no decorrer de nossa história, faz com que José Bonifácio de Andrade e Silva instruísse os deputados paulistas, enviados à Constituinte de Lisboa em 1821, a pleitear a abolição da escravatura, a melhoria da sorte dos escravos, uma legislação agrária e a desapropriação das sesmarias.⁴¹ A partir de 1822 caiu em desuso a concessão da Sesmaria, e a ocupação primária do domínio das terras se

Bastos.Tocari. “Partidos e Forças Políticas em Minas Gerais”. In R.B.E.P. (31). UFMG. Maio/71, p. 117-141.

expandiu e se consolidou através da posse, da venda e da herança, favorecendo a formação de grandes fazendas, estâncias e engenhos até a regulamentação da Lei de Terras de 1850. Essa lei assegura juridicamente a todas essas propriedades, através das Constituições elaboradas no decorrer do Século XX, a forma delineada para nossa estrutura agrária: desigual e injusta. Na análise de Garcia de Freitas, a posse e o domínio de grandes extensões de terras no Brasil são oriundos das formas de exploração econômica que ocorreram em nossa sociedade desde a colonização, em obediência à legislação Sesmarial, o que fez com que o Governo Imperial perdesse o controle de sua distribuição, “consolidando a mentalidade latifundista, parceira do mandonismo que historicamente vai compor o perfil do grande proprietário de terras”.⁴²

Como a agricultura era o esteio da Nação, fez-se com que o registro das terras (Registro do Vigário ou Paroquial) fosse regulamentado através do decreto-lei n.º 1.318, de 1854, no que se refere à repartição das terras públicas. Considerada por D. Pedro II a “homestead” do Brasil, por ter sido anterior em 12 anos à promulgação da lei americana. A lei brasileira como a americana, constituiu uma autêntica reforma agrária, democrática e cristã, adequada às conveniências do país.⁴³ Ficava assim garantido o domínio das terras particulares de acordo com a conveniência do Estado e da elite agrária e partidária do país, dividida em conservadores e liberais; os partidos políticos, na realidade, representavam nesse

⁴¹ Malta, Francisco C. “Brasil Império e Reforma Agrária”. In Digesto Econômico (176). São Paulo. 1964. Mar/Abr., p. 69-70.

⁴² Freitas. Enir Antônio G. de. O Assentamento “Mosquito”. Um Registro para a História da Reforma Agrária em Goiás. Dissertação (Mestrado em História). Goiânia. ICHL II/UFGO. 1994, p. 77-81.

⁴³ Malta, Francisco C. Op. Cit., p. 73.

período histórico, o ideário do liberalismo que se expande com a Primeira e Segunda Repúblicas.

Para **Maria do Carmo Campello de Souza (1985:164/167)**, a Carta Constitucional Republicana parece ter vindo suprir os meios jurídicos para o funcionamento de uma estrutura que a precedera historicamente. Assim é que, na Primeira República, preservou-se a dominação oligárquica sobre os partidos políticos. Mesmo que a modernização da economia cafeeira, junto com a elite proprietária, aspirasse, do ponto de vista ideológico, a uma democracia liberal, agia-se de modo a que a participação política se restringisse a seus representantes. Implantou-se um regime político descentralizado, sob o controle de partidos únicos regionais, representativos de grupos oligárquicos estaduais dominantes, coordenado nacionalmente pelo Presidente da República. De acordo com a autora, este caráter ambíguo, oligárquico e liberal, pode ser explicado pelas características do Brasil como país economicamente periférico. Na análise de Hélgio Trindade,⁴⁴ o exercício do liberalismo no Brasil foi bastante condicionado pela dominação econômica e política das elites agrárias, cabendo-lhes o monopólio do uso do poder em nome da nação.

Com a nova ordem federativa, as eleições para o Congresso Nacional passaram a depender de quem estivesse no poder nos Estados, e a ação do Governo Federal para com os grupos no poder estadual era o único princípio que traçava a linha de conduta dos parlamentares. Tal esquema definiu as relações entre o Executivo e o Legislativo durante todo o período republicano. Uma das

características do primeiro período republicano foi a manobra de Campos Sales de intervir no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, impondo ao Congresso uma certa linha de conduta na fase de reconhecimento dos poderes -- onde as grandes bancadas de Minas, São Paulo e Bahia lideravam em número de parlamentares os projetos governamentais. As bancadas reconheciam somente os diplomas dos candidatos eleitos no poder, naquele momento, nos respectivos Estados, não importando a que grupo pertencessem, mas legitimando tão somente os candidatos que fizessem alianças com as respectivas bancadas. Deputados e Senadores garantiam-se mandatos sólidos e intermináveis no Congresso, apoiados pela elite agrária, mesmo após a Revolução de 1930, inaugurou a Segunda República mantendo controle sobre a burocracia federal e oligarquias estaduais, por meio dos clãs locais. Segundo **Paulo Roberto Mota (1971:44)**, esse era o foco principal do processo decisório, no qual a elite agrária projetava sua força política através da dominação da burocracia e da parentela.

Com a queda da ditadura Vargas, a dinâmica se volta para a reorganização partidária e os partidos que se formam carregam a herança dos senhores de terras. Entre os vários partidos, o Partido Social Democrático (PSD) era o mais conservador, delineado no modelo do antigo republicanismo não reformista e mantenedor da grande elite latifundiária do país, surge em 8/4/1945, a partir de forças getulistas, através da convocação de todos os prefeitos municipais nomeados durante o Estado Novo. Seu propósito, segundo **Lúcia Lippi Oliveira (1973:150/151)**, era modernizar o país sem alterar seu quadro agrário, dominado

⁴⁴ Trindade, Hélio. “Bases da Democracia Brasileira: Lógica liberal e práxis autoritária (1822/1945)”. In

por oligarcas, homens ligados à terra e de tendência conservadora, cujos parlamentares compunham a maior bancada nacional⁴⁵. Estes parlamentares expressavam seu ideário no conservantismo dos “arranjos” oriundos dos interesses de classes que vão constituir, nas décadas de cinqüenta e sessenta, a linha liberal conservadora que lutava pela reforma agrária. Na análise de **Vamireh Chacon (1981:393/416)**, essa luta se dava dentro dos seguintes pressupostos: 1) A reforma entender-se-á como um movimento destinado à eliminação da miséria em que vive a maior parte das nossas populações rurais e à continuada elevação do seu padrão de vida; 2) atenderá às condições regionais do país e efetuar-se-á a reforma agrária não apenas mediante a indispensável revisão do nosso corpo de leis atinentes ao regime de propriedade rural; 3) com relação ao regime de propriedade, dará igual oportunidade para todos; 4) ter-se-á que a grande propriedade só se configurará como latifúndio condenável se permanecer inulta ou com inadequada exploração; 5) propor-se-á isenção do imposto em favor do pequeno proprietário rural; 6) far-se-á levantamento do cadastro dos proprietários agrícolas federais, estaduais, cujas terras não foram economicamente utilizadas com aproveitamento nos planos de reforma agrária.

Quanto à União Democrática Nacional (UDN), não se diferenciava do PSD, como explica **Maria Victória Benevides (1981:28/157)**. Seu surgimento, em 7/4/45, deve-se a um grupo de homens representativos da sociedade, que congregavam interesses diversos e das mais variadas tendências e raízes históricas

Como Nascem as Democracias. Alain Rouquié (et al. Org.). São Paulo. Brasiliense. 1985, p. 67-68.

⁴⁵ Na 4^a Legislatura (59/63), do total de 399 Congressistas, o PSD compunha-se por 144 parlamentares; na 5^a Legislatura (63/67), com o mesmo total de Congressistas o PSD detinha 118 parlamentares. Mesmo registrando uma queda, ainda era o maior partido do Brasil.

com a terra, preservavam a sociedade de forma constitucional, e defendiam seu sistema de propriedade. Seu ideário político, embora se apresente como “oposição democrática”, em realidade faz parte de seu papel político como contingência e facticidade de seu próprio discurso político: não alterar o rumo do sistema capitalista, mas trabalhar com ele na defesa de sua base, que é a produção privada. Observa-se certa radicalização da UDN quanto à reforma da propriedade agrária. Antecipando-se ao PSD, lança seu programa em 1957, no qual demonstra certa preocupação com o problema da terra e reconhece a urgente necessidade de renovação da estrutura agrária brasileira.

A UDN, em sua proposta, conforme análise de **Vamireh Chacon (1981:423/447)**, cumpre dar sentido prático e o devido desenvolvimento aos princípios básicos da Constituição, nos quais se consagra o direito de propriedade; mas condiciona o seu uso ao bem estar social, promovendo a justa distribuição da propriedade com iguais oportunidades para todos. Segundo a proposta, deve-se cuidar da terra no sentido de aumentar sua produtividade e a do homem que nela trabalha, a fim de integrá-lo nos benefícios da civilização. Para isso, devem ser dados ao poder público elementos necessários para a distribuição das terras pertencentes à União e aos Estados. Deve-se adotar ainda, boa disciplina na desapropriação por interesse social, a fim de que se implante no meio rural uma política renovada e fecunda, que torne a terra acessível ao maior número e se faça, da sua exploração em forma adequada, uma das bases de nosso desenvolvimento e não um processo de fruição egoísta, contrário aos imperativos do bem comum. Ao lado disso, urge estabelecer medidas de assistência aos que já possuem terra e

aos que vierem a possuí-la em virtude da reforma. Essa assistência será financeira, especialmente pela imediata criação do Banco Rural e a manutenção do crédito móvel, a qual será também técnica e econômica para o reaparelhamento dos órgãos existentes. Em discurso pronunciado na Câmara, Herbert Levy (UDN/SP), expõe que, para realizar a reforma agrária, não era necessário o governo promover uma emenda constitucional, ao contrário do que o Governo pensa, ela acabou por entrar em conflito com os objetivos do estatuto da terra -- cuja filosofia principal era criar o agravamento fiscal sobre os latifúndios não explorados devidamente. *“Este sistema de agravamento fiscal é aquele que aceitamos e pregamos: ou aplicamos tributos fiscais ou partimos para a emenda constitucional, que expropria na medida que o Governo dispuser de recursos financeiros e técnicos capazes de permitir planos de colonização”*.⁴⁶

O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), é criado pelo getulismo regional do sul do país e identifica-se, em seu ideário, como partido moderado, delimitando sua função ao quadro do trabalhismo do Estado. Sempre participou dos arranjos políticos, definindo sua identidade ideológica com as aspirações da vanguarda dos trabalhadores urbanos, a favor das reformas de base e da mudança nos artigos da Constituição. Propõe, em seu Programa de 1945, a revisão de nossa estrutura agrária e uma reforma constitucional com a extinção dos latifúndios, assegurando a possibilidade da posse de terra aos que nela quisessem trabalhar. A terra, para o PTB, tem 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) Extinção dos latifúndios, especialmente

⁴⁶ DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Sessão 211^a em 29/10/64, p. 429-436.

quando situados ao longo de vias de comunicação ou próximos às cidades; b) colonização das áreas devolutas pertencentes ao Estado; c) criação de fazendas-padrão, destinadas ao ensino dos agricultores; d) fornecimento de máquinas agrícolas; e) revigoramento do solo; f) financiamento da produção agrícola e armazenamento; g) melhoria das condições de vida nos meios rurais, assegurando aos trabalhadores todos os direitos e benefícios da legislação.

Abaixo registramos a Tabela de composição partidária na Câmara Federal e podemos perceber o crescimento da bancada do PTB, no decorrer das décadas de quarenta, cinqüenta e sessenta:

TABELA VIII - Composição Partidária da Câmara Federal: 1945/1962

ANO	PSD	UDN	PTB	OUTROS
1945	53%	27%	8%	12%
1950	37%	27%	17%	19%
1954	35%	23%	17%	25%
1958	35%	21%	20%	24%
1962	30%	23%	27%	20%

Fonte: Soares et al., op. Cit., Apud Campello de Souza, 1981. Cadernos da UNB, Vol. I, p.67

Os outros partidos representados no Congresso Nacional eram: Partido Social Progressista (PSP), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Democrata Cristão (PDC), Partido Trabalhista Nacional (PTN), Partido Representação Popular (PRP), Partido Republicano (PR), Partido Social Trabalhista (PST), Partido Republicano Trabalhista (PRT), Partido Libertador (PL), e Movimento

Trabalhista Renovador (MTR). Tinham bancadas que variavam de 4 a 21 parlamentares, e que, para atuarem, formavam alianças com os partidos maiores (PSD/UDN/PTB). Em seus discursos, ora defendiam os interesses dos conservadores ora dos progressistas, dependendo de sua relação (hegemônica) com a bancada majoritária. Carregavam em seu ideário programas conservadores, sem contudo comprometer sua corrente ideológica com propostas de mudanças radicais na sociedade. De certa forma, esses partidos, no conjunto programático de suas idéias e pensamentos, deixavam claro que, qualquer tipo de luta que marcasse o sentido de mudanças, poderia reverter em seu favor e em melhores condições para sua atuação política. Com exceção do PDC, os demais partidos não apresentaram em seus programas nada atinente à questão agrária. Primeiro, por não ter uma idéia amadurecida da reforma agrária; segundo, por não ser essa questão prioritária aos interesses de quem representavam. Portanto, sua presença nas votações sobre a reforma agrária, eram estabelecidas pelos acordos anteriormente determinados pelos partidos maiores. O Partido Socialista Brasileiro (PSB), na 4^a legislatura (1958/1962), apresentou ao Plenário da Câmara somente 12 discursos em defesa da reforma agrária, dos quais 10 foram pronunciados por Aurélio Viana, de Alagoas, e 2 por Afrânio de Oliveira, de São Paulo. Na 5^a legislatura (1963/1967), uma das mais polêmicas em termos de pronunciamentos sobre a reforma agrária, o PSB apresentou somente 4 discursos, pelo deputado Roberto Saturnino Braga, do Rio de Janeiro.

O Partido Democrata Cristão (PDC), conservador em suas linhas programáticas, organiza-se em 1945, a partir de forças representativas da sociedade -- como a Igreja, intelectuais e trabalhadores urbanos, com o propósito

de participar da luta democrática e da ação política através do direito positivo e natural, baseado na ordem jurídica, moral, racional e evangélica. Em seu programa, lançado em 1961, **Vamireh Chacon (1981:472/474)** expõe uma declaração de princípios em que estabelece que a democracia cristã constitui seu ideário político diferenciando-o do liberalismo e do marxismo. Por meio dele realizará a justiça sem destruir a liberdade, através da solidariedade e da fraternidade, em oposição à indiferença egoísta do individualismo burguês, ao ódio de classe, raça, nacionalidade ou religião. Condicionando o princípio de igualdade e liberdade, com as exigências da hierarquia e da ordem, o partido propõe conciliar o exercício da livre iniciativa e o uso da propriedade privada às exigências do bem comum, a fim de harmonizar as relações do capital e trabalho dentro dos postulados da justiça comutativa, distributiva e social. Adota como fundamento, em sua atuação política, o nacionalismo e a reforma agrária como superação da espoliação econômica e da opressão social. Atendendo às peculiaridades religiosas, visa a promover a eliminação do latifúndio e do minifúndio improdutivo com a justa distribuição da propriedade rural, abrindo ao homem do campo condições estáveis que lhe propiciem o bem estar social e o aumento de sua produtividade. Sua participação discursiva a favor das reformas de base, e, em especial, da reforma agrária, acontece somente depois de 1962, quando 3 discursos são pronunciados pelo deputado Aniz Badra (SP). Em 1963, o PDC apresentou 21 discursos pronunciados por 9 parlamentares representativos de São Paulo, Guanabara, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Pernambuco, havendo o mesmo número de registro nos Anais de 1964 a 1965, até a criação do bipartidarismo. Sua linha diretiva ideológica sempre esteve nos parâmetros dos propósitos da Igreja Católica, de atender a exigência da

reforma agrária nos limites jurídicos da Constituição, de forma a promover a justiça social.

Podemos constatar que no ideário dos três maiores partidos, as abordagens sobre a reforma agrária eram generalizantes, sem contudo comprometer suas correntes ideológicas nem as facções e grupos econômicos aos quais representavam. Mesmo com relação ao PTB, cuja proposta sobre a “extinção dos latifúndios” é registrada desde 1945, não fica claramente definido como o partido via e convivia com o problema. Inclusive seus líderes asseveravam que qualquer atitude assumida com relação a esse problema era de suma competência do Congresso Nacional, tal como legislar e tomar decisões atinentes à reforma agrária. Outro fator a considerar, e que de certa forma abrange todos os partidos é a flexibilidade de mobilização de suas fileiras. Havia um determinado fluxo contínuo e permanente de saída de um parlamentar de um partido para o outro, confundindo suas bases. Por falta de definição de seu próprio trabalho político e ideológico, o parlamentar termina por se acomodar ao partido que lhe favorece os interesses pessoais. As mudanças em geral ocorrem de forma radical; por exemplo, um parlamentar numa legislatura pertence a um partido de esquerda e na outra legislatura ele já está filiado a um partido de direita. Concorre às eleições, às vezes em outro estado, ganha as eleições e assim consecutivamente de legislatura em legislatura. Este é um fenômeno que requer maior acuidade em sua análise, pois foge aos parâmetros ideológicos num estudo partidário mais amplo. Por outro lado, o que podemos observar é a falta de consistência dos políticos, ou seja, de direção, de programas, de influência sobre a trajetória do próprio partido. **Max Weber**

(1983:62/74), denominou de “políticos profissionais”, aqueles que costumam-se valer de benefícios ou de interesses particulares: “tendência idêntica se manifestou em todos os demais partidos, com o aumento crescente do número de cargos administrativos (...). Dessa forma, aos olhos de seus adeptos, os partidos aparecem, cada vez mais, como uma espécie de trampolim que lhes permitirá atingir um objetivo essencial: garantir o futuro”. Dentro desta realidade, pode não haver compromisso de fato dos partidos políticos com as classes trabalhadoras do país, tanto rural como urbana, deixando de levar com seriedade os projetos tramitados dentro do Congresso Nacional.

Nessa perspectiva, o problema agrário brasileiro foi elaborado e discutido no Congresso Nacional até o final do governo Juscelino Kubitschek, por um grupo de parlamentares: Deputados Coutinho Cavalcanti (PTB/SP), Projeto n.º 4.389/54; Nestor Duarte (PL/BA), Projeto n.º 552/55; Último de Carvalho (PSD/MG), Projeto nº1.804/56. Todos buscavam uma perspectiva definida da reforma agrária a partir de “seus projetos”, apresentados na década de cinqüenta, com o intuito de abrandar e responder às inquietações já latentes na zona rural: as lutas camponesas que ocorriam no interior do Brasil.

Esses parlamentares buscavam, nos debates políticos, a solução para a questão da terra e da propriedade agrária no Brasil. Mesmo não ocorrendo as mudanças que almejavam em seus projetos, reconheciam que as bases partidárias que sustentavam os partidos eram de origens rurais, bloqueando qualquer perspectiva na reformulação da Constituição. Dessa forma, seus programas refletiam suas bases estaduais, regionais, em hegemonia com a classe dominante,

politicamente representada por fazendeiros, banqueiros e comerciantes sequiosas em controlar o poder e fazer prevalecer seus interesses. Já na década de sessenta, a polêmica em torno da reforma agrária faz o Presidente Jânio Quadros convidar o Senador Milton Campos (UDN/MG) para Coordenar um grupo de trabalho e criar as bases das relações agrárias no campo, ou seja, formular o Estatuto da Terra, com o objetivo de combater o latifúndio dentro dos imperativos constitucionais. Para **Aspásia de Camargo (1984:172/197)**, o “referendum” dado a essa equipe de intelectuais representava para o Governo uma tentativa de agregar os diferentes interesses do Congresso Nacional e facilitar o fluxo de sugestões aventados pelos partidos e pela sociedade civil, tanto no aspecto político como no jurídico. Afirma também que as propostas de Milton Campos e Armando Monteiro Filho não são as únicas que circulam neste momento de grande expectativa reformista. De fato, as propostas são variadas e os parlamentares reconheciam, no Grupo de Trabalho do senador Milton Campos, o alicerce do Estatuto da Terra.

Em discurso pronunciado no Senado Federal em 16/02/62, o Senador Milton Campos justifica que o grupo de trabalho que coordenou teria tido a tarefa de dotar o país de uma legislação que lhe permitisse reformar a estrutura agrária e indicar medidas executivas imediatas capazes de adotar as diretrizes do governo: *“O Grupo de Trabalho teve uma tarefa difícil, primeiro, porque era numeroso; segundo porque era heterogêneo. O ser heterogêneo me parece de fato uma vantagem, porque permitiu o embate de idéias, através de intransigências recíprocas conseguiu se formular um projeto que pode ser considerado moderado, eficiente sobretudo se ateve às aspirações da Constituição. Que reconhece o direito individual da propriedade, mas determina*

*também, que o seu uso seja condicionado ao bem estar social (...). Daí a permissão aos avanços ao espírito progressista que, na ordem da lei ordinária, se pode tentar adotar em nosso país (...). Considerei do meu dever como Presidente da Comissão incumbida de preparar o projeto, trazer essa proposição para conhecimento dos nobres Senadores e subsídios para nossos futuros trabalhos na elaboração legislativa”.*⁴⁷

Fizeram parte desse Grupo de Trabalho o Senador Milton Campos e os deputados Barbosa Lima Sobrinho, Nestor Duarte, Ernane Maia, o Arcebispo D. Fernando Gomes dos Santos, os Professores Inácio Rangel, Oswaldo Gusmão, Dr. Jader Andrade, Dr. Rómulo de Almeida, Tomas Pompeu Accioly Borges, João Napoleão de Andrade da ABCAR, Dr. Janes Angelo de Souza do Ministério da Agricultura, o Dr. Ivan Luz do INIC e o Dr. Iris Meinberg da Confederação Rural Brasileira. Das discussões e estudos em sub grupos, o deputado José Joffily compareceu a algumas reuniões apresentando o substitutivo da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, de que era relator. As conclusões terminaram no dia 10/02/62, consubstanciando no ante projeto do Estatuto da Terra.⁴⁸

A Tabela VIII, mostra o fluxo parlamentar, com o domínio do PSD e da UDN na Câmara Federal, como resultado do movimento de redemocratização implantado no país desde 1945, cujo equilíbrio é registrado com o crescimento do PTB, que chegou na década de sessenta, a superar a própria UDN. Com sua ascenção à Presidência da República, as reformas de base representavam uma ameaça à propriedade agrária, fazendo unir o PSD e a UDN na defesa da

⁴⁷ DCN (Anais). Brasília. Senado Federal. Reforma Agrária (Debates Parlamentares). Diretoria de Publicação. Serviço de Informação Legislativa. 1963, p. 215-218.

⁴⁸ DCN (Anais). Brasília. Senado Federal. Projeto de Lei nº 30, de 1962, Tomo I. Volume I, p. 361.

propriedade privada. Através de acirrados discursos entre 1962 e 1964, num total de 493 discursos, esses partidos vetaram os projetos de reforma agrária, inclusive o Estatuto da Terra, capaz de viabilizar as contradições entre capital, terra e trabalho. O PTB foi o partido que sofreu o maior número de cassações em sua bancada, desestabilizando sua força política e seu quorum na votação das emendas do projeto do governo, agora militar e sem tolerância para a esquerda democrática.⁴⁹ Para Doutel de Andrade, líder de bloco agora da Minoria, integrado também pelo Partido Socialista Brasileiro, faz o seguinte pronunciamento: “*O comportamento da bancada do PTB, terá como uma de suas principais finalidades favorecer o retorno do país à prática integral do regime democrático representativo(...). A democracia repele as discriminações de caráter ideológico e pessoal, e a suspensão de direitos políticos fora dos casos previstos na Constituição, e impõe o respeito incondicional aos mandatos outorgados pelo povo, condenando o extremismo de esquerda como o de direita, eis que ambos consagram a opressão do povo e a supressão da liberdade (...). O PTB permanecerá vigilante na defesa dos princípios nacionalistas e da independência econômica e política do país, se manterá portanto numa posição de independência e crítica construtiva, fiel as linhas progressistas e democráticas*”.⁵⁰

A dinâmica partidária a que chamamos “democrática”, até 1965 perfilou seu fisiologismo orgânico na estrutura paternalista do Estado, através de alianças de interesses, não estabelecendo uma oposição crítica que colocasse em risco o sistema capitalista. Acima de tudo oferecesse estabilidade para os governos

⁴⁹ A partir do Comando da Revolução, o Governo Militar resolve nos termos do art. 10 do Ato Institucional de 9/04/64, cassar os mandatos dos representantes partidários: PTB (22); PSP (5); PST (5); PDC (3); PSB (2); UDN (2). DCN (anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Sessão 27^a em 10/04/64, p. 585 e Sessão 51^a em 12/05/64, p. 301.

tanto na década de cinqüenta, sessenta e setenta. O partidos e seus representantes não tiveram papel na luta popular pela reforma agrária, mas representaram a elite empresarial e governamental que buscaram no plano de governo modernizar o país. Na análise de Roberto Mota, eram necessárias essas alianças que dessem força a união partidária, assegurando dessa forma as elites agrárias o controle do poder nacional e sua influência no processo decisório.

No decurso do governo militar, pós 1964, essa relação política de alianças se rompe diante de uma nova perspectiva do governo em desmobilizar a elite rural. Uma reorganização das forças políticas, fez com que o Estatuto da Terra fosse aprovado com maioria absoluta de votos para o início de sua regulamentação e consecução. Dentro das medidas governamentais, extinguiram-se os partidos e formaram-se duas frentes políticas - a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Com os doze partidos agora aglutinados em dois, ficou mais fácil para o Executivo estabelecer as regras do jogo político e de interesses no Congresso Nacional. O ideário político partidário mantém-se dentro da perspectiva do liberalismo e na defesa intransigente da propriedade privada, assegurada pelas forças do exército.

3. A Reforma Agrária no Governo Militar: ARENA/MDB

Com o novo regime político, o Congresso Nacional propõe mudanças na condução e orientação de seus dois novos partidos: ARENA e o MDB. As

⁵⁰ DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Sessão 53^a em 13/05/64, p. 468.

primeiras regras a serem estabelecidas são as de conciliação de interesses conflitantes. Os novos partidos terão que acomodar-se às novas orientações de um Executivo militar, com projeto de desenvolvimento econômico definido, no qual a questão da reforma agrária seria tratada através de Decretos e Atos Institucionais.

A partir dessa nova orientação política, o Governo militar atribuiu funções legislativas ao Executivo e por meio de Atos Complementares planejou a realização de diversas reformas, entre elas a reforma agrária, que se revestia de suma importância, tanto no plano interno como no plano internacional, com a concessão, pela Aliança para o Progresso, de U\$ 888 milhões de dólares para programas econômicos entre 1965 e 1966. O Congresso Nacional, através de seus líderes e parlamentares cassados, perde seu caráter direcionador da questão agrária, agora estabelecida pelo Ministro do Planejamento, Roberto Campos,⁵¹ que anuncia as diretrizes gerais da reforma agrária, com tributação progressiva e tributo especial para terras valorizadas por obras do governo, além da implantação de projetos de colonização com assistência técnico-financeira. O Ministro faz uma exposição de seus Planos à Câmara dos Deputados em 13/08/64, analisando primeiro lugar a inflação, e em segundo a paralização do desenvolvimento econômico: *“O Produto Interno Bruto total que na média dos anos 1947 a 1961 havia crescido à taxa de 5,8% ao ano, em 1963 caiu para 1,6%. O mesmo ocorrendo com Produto Interno Bruto por habitante, rescindindo nos setores econômicos como a agropecuária brasileira e atingindo proporções extremamente dramáticas no ano passado. Quando em parte por fatores climáticos, em parte pela inquietação rural e em parte pela*

⁵¹ Campos, Roberto de O. “Em defesa de um Programa de Governo”. In Digesto Econômico (179). São Paulo. Set/out. 1964, p. 115-133.

desatenção à agropecuária, a produção cresceu apenas 1 décimo por cento. No período de 1957 a 1961 a taxa de crescimento da produção de alimentos de consumo interno foi de apenas 3,3% ao ano e a pecuária de 2%, enquanto a população crescia a 3,1% e a renda por habitante era de 3,8% ao ano. Era fácil prever uma crise de abastecimento, quando a população urbana tem crescido à razão de 5,4% ao ano e a taxa de produção da agricultura baixara para 0,1% em 1963 (...). O programa de Governo comporta três níveis de ação: 1) uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo, consubstanciado numa política tributária, monetária, fiscal, habitacional; 2) um programa de ação imediato e finalmente, uma 3) projeção de crescimento (...)”.

Através desse Programa Econômico o Presidente da República, Marechal Castello Branco, dá início, em 30/03/65, à execução da política de reforma agrária. Com o Estatuto da Terra em vigor para disciplinar o uso e posse da terra, a reforma agrária passa a cumprir os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na Carta de Punta del Leste. Dá-se assim a primeira tentativa jurídica para a solução do problema da terra no campo e ao chamar a atenção para a realidade prevalecente no meio rural, o Presidente, no seu discurso de posse, afirma: “*A necessidade de uma lei de reforma agrária não é só do Brasil, mas de fato constatado na generalidade dos países. O incremento da demanda de alimento, em face do crescimento da população rural e das profundas modificações organizacionais geradas pela industrialização e pela concentração urbana, obrigaram em toda a parte à modificação das estruturas agrárias. Representando cerca de 52% do contingente demográfico ativo na agricultura, essa população sem terra tem estado praticamente alijada dos benefícios do nosso progresso, formando um vazio sócio-econômico mais sério que os nossos vazios*

geográficos”.⁵² Assina em suas medidas, decretos que fixam critérios para aplicação do zoneamento agrícola, levantamento de cadastro e estruturação e regulamentação do INDA e do IBRA. Na Mensagem de n.º 33 enviada ao Congresso, o Presidente Castello Branco faz crítica à forma de utilização inadequada do solo como apropriação para fins especulativos. Estabelece a valorização fundiária, em decorrência do progresso geral do país, por via de novas rodovias, criação de novas localidades (vilas ou cidades) pela eletrificação, formação de grandes açudes e barragens ou obras públicas em geral. Finaliza a Mensagem, reforçando a tese de que para manter a terra inativa ou mal aproveitada, o proprietário absentista ou descuidado veda ou dificulta o acesso dos trabalhadores à terra, que ficam impossibilitados de ter acesso à terra própria pois o trabalhador rural não cria para si condições de melhoria de padrão vida.

O Governo propôs, através do Estatuto da Terra, a criação do IBRA, diretamente subordinado à Presidência da República, como o órgão executor da reforma agrária e, o INDA, entidade autárquica subordinada ao Ministério da Agricultura, dotado de flexibilidade administrativa e com recursos próprios, como órgão executor da Política Agrícola, inclusive no tocante à colonização de áreas pioneiras, cooperativismo e extensão rural, para atender à atual faixa de empresários rurais. No dia 27/10/65 o Presidente Castello Branco, através do Ato Institucional n.º 2, extingue todos os partidos e no dia 30 do mesmo mês edita o Ato Complementar n.º 2 que fixa normas para a reorganização partidária destinada à formação de dois únicos partidos. Pelo Ato Complementar n.º 4, os partidos

⁵² Mensagens Presidenciais. Brasília. Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação (CEDI) Coordenação de publicações. 1979. p. 35-80.

reorganizados só se estabeleceriam a partir de 15 de março de 1967, quando instituísse o funcionamento do Congresso, que ficou fechado durante um ano, cinco meses e quinze dias, para sua reorganização partidária. Agora composta por uma bancada majoritária do Governo, que controlaria todos os projetos que ali transitassesem, o MDB (26/10/65) e a ARENA (7/12/65) definem-se com ideários voltados para a política do governo militar no país e, destacam como objetivo permanente a defesa da ordem jurídica e dos direitos da pessoa humana, do desenvolvimento econômico, a austeridade administrativa, o aperfeiçoamento da democracia, a reforma tributária etc. Abrem mão daquilo que seria seu grande papel no Congresso: a luta pelas reformas sociais, agora prioridade do Executivo, o qual determinou, a partir de 7/11/66, a regulamentação do Estatuto da Terra, em que estabelece as primeiras normas para a execução da etapa inicial do Plano Nacional e Regulamentação da reforma agrária.

A composição na Câmara Federal da 6^a Legislatura, registrou para a ARENA 276 parlamentares e 133 para o MDB, dos quais 2/3 já compunham o partido do Governo, não havendo problema para aprovação dos projetos. A Carta Constitucional delegava ao Presidente da República direitos de expedir decretos-leis que, submetidos ao Congresso para “referendum”, eram aprovados sem debates, configurando uma pseudo democracia. **Lúcia Maria G. Gomes (1968:112/132)**, em sua “Cronologia do Governo Castello Branco”, registra a proibição de parlamentares de apresentar projetos, com exceção dos que eram integrantes de Comissões tanto do Senado como da Câmara.

Segundo a autora, no “Governo Costa e Silva”, o Conselho Monetário Nacional, estabeleceu Resoluções para beneficiar o crédito rural para produtores e cooperativas. E o presidente do Banco Mundial assumiu com o Ministro da Fazenda um empréstimo de U\$ 40 milhões de dólares para investimento em projetos pecuários, constituindo para isso um grupo de trabalho especial para estudar o problema da ocupação da Amazônia. O grupo era formado por técnicos da Sudam, IBRA, INDA e do Banco da Amazônia. No Governo Médice, as organizações partidárias já estão enfraquecidas e existe uma distinção entre os dois partidos: a ARENA segue uma orientação bastante estável no governo militar para reunir suas forças em torno de um Estado forte e autoritário, enquanto o MDB se caracteriza por uma série de oscilações que sofrera em sua organização política e na marginalização de suas ações diante da política repressiva do poder Executivo.⁵³ O que isto quer dizer? Primeiro, que o papel político da ARENA era formular demandas do poder Executivo, restabelecer sua função parlamentar, atuando no sentido de obter a revogação da legislação de exceção e responder rapidamente na tramitação dos projetos formulados pelo Governo. Em relação ao MDB, a tentativa de formular projetos estava na necessidade de revogação da legislação de exceção e da abertura política. A discordância que teve com as regras do jogo político estabelecidas para o funcionamento das organizações partidárias foi a base de sua luta no sentido de fortalecer e recuperar o papel do Legislativo.

Assim, o Congresso Nacional adotava no militarismo funções determinadas a aparentar uma democracia interna no país, como o reflexo de uma

⁵³ Costa. Fernando José L. (et al.). “Cronologia Um Ano de Governo Médice”. Rio de Janeiro. Dados (9). IUPERJ. 1972, p. 156-169.

ditadura que se queria apresentar “democrática”. É um período considerado neutro nas atividades políticas, devido ao fato de estar transferindo para a pasta da justiça e para o Conselho de Segurança Nacional as questões polêmicas como a reforma agrária, que para os militares, já estava resolvida pelo Estatuto da Terra e pela Constituição. Segundo os militares, os planos de colonização na Amazônia já definira que a crise no campo cessara e que o problema do país não era mais a terra e nem a agricultura, mas sim a segurança nacional.

Da parte do Legislativo, no período que vai de 1970 a 1979, a preocupação maior não era só atender eficazmente ao funcionamento do Congresso na tramitação de projetos e decretos-lei encaminhados pelo Executivo. Era acima de tudo, tentar resgatar sua dignidade democrática, o que de fato foi a luta de ambos os partidos, em especial do MDB. Em seus programas incluem a defesa do voto de legenda, as críticas ao estabelecimento do voto distrital e ao decreto-lei que institui a censura prévia e a reivindicação no sentido de se estabelecerem eleições diretas e a escolha dos candidatos aos governos estaduais através de Convenções partidárias. Ainda dentro dessa orientação, destacam-se a atividade da oposição sustentando a constitucionalidade do decreto-lei da inelegibilidade e as críticas ao presidente da República quanto ao uso excessivo da prerrogativa de legislar.

A reabertura do Legislativo em outubro de 1969, depois de um recesso de 10 meses iniciado com a edição do AI-5, inaugura um período no qual suas funções já estão parcialmente definidas pela Constituição e pela coexistência da ordem constitucional com a legislação de exceção. O governo Médici (1969-74),

corresponderá, em linhas gerais, ao período de formulação das regras práticas para o exercício, pelo Congresso, de seu papel de legitimar o Executivo. Dessa forma, o Congresso institui um novo Regimento Interno, onde prescreve as formas de funcionamento das Sessões e a tramitação conjunta dos decretos-lei presidencial, o que confirma a colocação inicial de que o Legislativo teria abdicado de sua função de legislar ou mesmo fiscalizar.

No governo do General Ernesto Geisel (1974-1979), seu discurso reafirma o que expôs à Convenção Nacional da Arena, em Brasília no dia 19/09/73: “(...) *A fórmula “Desenvolvimento e Segurança”, constitui a essência doutrinária da Revolução de 1964 (...). A segurança nacional longe está, na verdade, de ser apenas segurança militar, escudada nas armas. Em sentido mais amplo é, realmente, a capacidade moral, espiritual e material de um povo em sobrepor-se às forças antagônicas que lhe tolhem o caminho do desenvolvimento, do bem estar e da grandeza (...). Sob o tema “Desenvolvimento e Segurança” e adotando uma estratégia fundamental no caráter essencialmente integrado do desenvolvimento social e que saiba guiar as opções no tempo e espaço e entre vários domínios de aplicação, entre campos e setores diversos, a doutrina de nossa revolução completa-se com uma metodologia para a ação (...). É meu propósito levar a execução do I e II Plano Nacional de Desenvolvimento, aprovado pela ARENA por seus representantes no Congresso(...). Esse plano fixa metas estratégicas setoriais altamente significativas de educação, saúde e saneamento, agricultura-abastecimento, desenvolvimento científico e tecnológico, indústrias básicas, mineração, energia elétrica, petróleo, rodovias, navegação, comunicações, habitação, e dá extraordinário valor ao*

*esforço de integração, seja na dimensão regional com o PIN, o PROTERRA, o PRODOESTE e o PRORURAL”.*⁵⁴

Em sua primeira reunião ministerial, realizada a 19 de março de 1974, o presidente reafirmou em discurso seu propósito governamental: “(...)*Nossa estratégia de desenvolvimento continuará voltada para a conjugação da ocupação econômica do território brasileiro com o impulsionamento à produção agrícola, pecuária, agro-industrial e à indústria de mineração, em áreas novas do Nordeste, Centro-Oeste e Amazônia, tendo em vista inclusive a exportação. Trata-se, muito em especial, pela expansão da fronteira agrícola nessas áreas, bem como pelo aumento da produção em áreas já ocupadas onde o preço da terra em exagerada ascensão impõe milagres de produtividade, de dar ao Brasil condições efetivas para realizar plenamente sua vocação de grande supridor mundial de produtos agrícolas, pecuários e agro-industriais não tradicionais -- o soja, o sorgo, milho, carne, madeira e celulose, frutas tropicais e alimentos industrializados. As oportunidades que se oferecem ao país, nesse particular, são excelentes em face da fome mundial por produtos tais (...), tratando-se, ademais, de setor em que se pode esperar resposta bem mais rápida às medidas de promoção e incentivo (...), implantando-se a empresa agrícola, com estrutura e comportamento comparáveis à empresa industrial e de serviços (...). Desta forma, o esforço de integração nacional adquire nova dimensão -- a ocupação de espaços praticamente virgens irá não apenas contribuir para a expansão do emprego e do produto interno bruto, mas permitirá ao país (...), ampliar expressivamente o volume de suas exportações (...)*”.⁵⁵

⁵⁴ Geisel. Ernesto. “ Discursos. Brasília. Vol. I, 1974”. Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência. 1975, p. 10-14.

⁵⁵ Op. Cit., 47-49.

Observamos, a partir de seus discursos, que o presidente Geisel enfatiza os projetos do setor agrário, com nova dimensão nessa década de setenta, fazendo parte da política de desenvolvimento e segurança nacional, que se expande e se legitima nos interesses nacionais e estrangeiros. Incentivando as migrações para atender à demanda dos programas como o Pin, Proterra, Prodoeste e Prorural, a reforma agrária nesse momento veste efetivamente a roupa da colonização. Com INCRA que cumpre seu papel de viabilizar a mão de obra para atender as grandes empresas agropecuárias, nacionais e estrangeiras nas áreas do extrativismo mineral, vegetal e animal, através dos incentivos fiscais oferecidos pelo Governo Federal, leva a SUDAM a investir pesado na agropecuária, setor que detém o maior número de projetos, preponderantes nas atividades rurais. Os outros projetos são destinados aos empreendimentos industriais, agro-industriais e de serviços básicos. Segundo **Octávio Ianni (1979:74/243)**, a ditadura abriu a fronteira Amazônica para legitimar o capitalismo no campo, onde as grandes empresas estrangeiras controlavam os “grandes negócios” de terras, em prejuízo de comunidades indígenas, de posseiros antigos ou novos e realizavam expropriação de mão de obra, através da violência privada da jagunçagem.

Quando chegaram ao Congresso esses projetos já estavam aprovados pelo partido majoritário, perdendo contestação sobre a ação do Governo no debate político. A oposição estava mais preocupada com a crise política que seu partido vinha sofrendo e buscava formas de mudar seu quadro representativo na Câmara dos Deputados. Para **Maria Helena Moreira Alves (1984:188/189)**, o MDB não tinha instrumentos para chegar ao povo a não ser via períodos eleitorais,

usando o voto como condutor de protesto. Essa ausência de debates e críticas à política do Governo militar diante de um Congresso débil, leva o setor agrário a compor o cenário da grande empresa rural como resposta e solução para os problemas do campo, do trabalhador rural brasileiro e em especial da reforma agrária.

4. Os Projetos de Reforma Agrária: 1947 a 1979

Os projetos denominados de reforma agrária tramitados no Congresso Nacional (Ver Quadro I e II Anexos), representam idéias que se formaram sobre o problema agrário brasileiro, e que na realidade reproduzem a legalidade para a execução de determinações ou leis, segundo os interesses e soluções dos grupos dominantes no poder e de acordo com cada década. Em geral, em sua grande maioria ocorrem como resposta às necessidades locais/regionais dos produtores ligados à agropecuária. Na medida, em que integram os interesses de determinados grupos políticos dominantes, podem ganhar característica de ante projeto, projeto-lei. As Comissões asseguram o seu cunho jurídico, no qual conterão as normas deliberativas (ou não) do processo legislativo. É importante considerar que os projetos representam os interesses de determinados grupos sociais, representados no Congresso pelos partidos, os quais procuram, de várias formas, viabilizar sua tramitação e execução. Enfocamos em nossa reflexão, o sentido que o poder desses grupos ruralistas puderam determinar ao encaminhamento e aprovação dos projetos sobre reforma agrária.

Na relação de projetos analisados, encontramos alguns que se assemelham, se aproximam ou se distanciam, porque suas raízes ideológicas é que determinarão seu enquadramento na tramitação, aprovação ou arquivamento. Nesse longo caminho que percorrem, recebem nomes diferentes e geram polêmicas por parte dos vários blocos partidários ou dos vários organismos representativos da sociedade civil. Sua temática, em geral, segue uma diretiva simbólica- ideológico-nominal, que reconhece a diversidade do problema da terra, dos camponeses, dos grupos dominantes e seus interesses diversificados, integrados a uma proposta maior que em geral está implícita nos programas de governo. Diante dessa perspectiva podemos estabelecer que os projetos de reforma agrária correspondem às décadas nas quais estão inseridos politicamente. Não deixam de atender aos interesses dos programas externos, em geral para a América Latina, como é o caso da Aliança para o Progresso, os quais alcançam uma enorme influência no direcionamento dos discursos parlamentares no período Jânio-Jango-Militares. Correspondem de certa forma, ao reflexo exato dos vínculos tradicionais que o parlamentar mantinha com a terra e com o trabalhador rural. Por isso observamos que os projetos tanto na década de quarenta como de cinqüenta, representam sua identidade no marco local-regional e não nacional. A preocupação maior desses projetos era com o espaço político e não estrutural da sociedade, daí referirem à “colonização no polígono das secas, ao aproveitamento das terras marginais dos lagos artificiais ou açudes, ao estabelecimento de normas para a alocação de imóveis rurais, ou ainda à prorrogação no prazo dos contratos de arrendamento de terras, etc.,” representando dificuldades regionais ou locais. A política do “Polígono

das Secas"⁵⁶ engloba a maioria dos projetos de reforma agrária no Congresso Nacional, sendo estes uma fonte de recursos extra para os municípios; porém nem sempre os recursos foram aplicados para os fins a que se destinavam. São os seguintes os Estados beneficiados por esse tipo de política: Piauí (71), onde 69 municípios foram incluídos; Ceará (148), onde 142 municípios foram incluídos; Rio Grande do Norte (83), foram 81 incluídos; Paraíba (88), foram 87 incluídos; Pernambuco (102), incluídos 78 municípios; Alagoas (64), incluídos 30; Sergipe (62), incluídos 24; Bahia (194), incluídos 112; Minas Gerais (485) municípios, 22 incluídos. Todos os municípios tinham a pretensão de receber recursos do Governo Federal, segundo os projetos apresentados por seus governos estaduais para a solução do problema da seca.

Os dados que aqui registramos, nos conduzem a identificar os elementos contidos em seu campo e discernir os tipos de relação política que predominaram entre os partidos e os governos de sua região. O importante é reconhecê-los como força social, agregada ao movimento conservador da sociedade, como expressão verdadeira da vontade política em preservar a estrutura arcaica do poder político através da legislação e do risco iminente de sua identidade capitalista. Para tanto, o Congresso Nacional espelha essa “força democrática” que mesmo antagônica, preserva sua ação conservadora, por meio da qual agiliza as idéias através dos projetos, no espaço e limite que se chama legalidade.

⁵⁶ Anuário Estatístico. IBGE. Censo Agrícola. Rio de Janeiro. 1960, p. 16-17.

Dividimos nossa análise de estudo dos projetos em dois períodos: no primeiro, de 1947 a 1959, consideramos os aspectos do localismo e do regionalismo político presentes na maioria dos projetos. No segundo, de 1960 a 1979, transforma-se o conceito político de trabalhar a questão da terra, da propriedade rural, do latifúndio, tanto pelo Estado como pelos intelectuais, pela Igreja e pela classe dos trabalhadores agrícolas do país. Entre 1947 a 1959, os projetos tinham uma diretiva nominal do parlamentar, onde o peso político era estabelecido pelo personalismo que se apresentava nas temáticas. Como exemplo, podemos citar os projetos para melhoria dos açudes em determinada região do nordeste, muitas vezes beneficiando um compadre, um correligionário ou as próprias terras do proponente. Por isso, os projetos são dispersos e extremamente pessoais. Somente o ônus do projeto era nacional, ou seja, a Nação é que respondia pelo custo financeiro dessa “reforma agrária”. Nela não havia representava risco para a classe proprietária, que, de certa forma, controlava os programas do Estado via colonização, herdados da 2^a República. José Vicente Tavares dos Santos⁵⁷ explica que, até 1945, o conceito de reforma agrária era dimensionado através da legislação e que os Decretos-lei n.^o 3.059 (de 14/02/41) e 7.967 (18/09/45) apresentam a doação gratuita de lotes aos colonos como principal componente do sistema de colonização. A lei estabelece “receber e fixar como proprietários rurais cidadãos brasileiros que, reconhecidamente pobres, revelam aptidão para os trabalhos agrícolas e, excepcionalmente, agricultores qualificados estrangeiros”.

⁵⁷ Santos, José Vicente T. dos. “A Política de Colonização no Brasil Contemporâneo”. In Reforma Agrária. São Paulo. ABRA (1/2).1985.Jan/fev/mar/abri., p. 19.

A doação é reconhecida pelo Estado através da Lei se ela cumprir um papel social na produção agrícola. Portanto, as correntes migratórias, tanto na década de quarenta como na de cinqüenta, eram dirigidas para as áreas do Sudeste, para as terras devolutas do Centro Oeste ou da Amazônia, com objetivo de colonizar e fixar o homem para a produção agrícola. A conotação do assentamento e dos benefícios oriundos da colonização era para o Estado a solução para possíveis focos de tensão social no campo, considerando que, nessas décadas, a população rural era superior à urbana e os trabalhadores rurais sem terra representavam em 1950 59,01% e em 1960 58,74% da população ativa no campo. O Conceito do Estado sobre a reforma agrária dá-se em função da necessidade econômica de conter as lutas sociais no campo que se esboçavam em várias regiões do país. O Conceito dos parlamentares é disperso, fragmentado, tanto quanto sua ação através dos projetos, na maior parte deles isolados, personalísticos, clientelísticos . Isto podemos observar nas suas temáticas, que mais fomentam a política agrícola para o setor dominante rural da sociedade do que solucionam os problemas agrários dos camponeses e trabalhadores rurais brasileiros, com a posse e uso da terra para a produção. Na realidade, a “colonização” é mais uma forma de resolver o problema do campo para o Governo, e corresponde às respostas que os poderes Executivo e Legislativo podiam dar para a reforma agrária. Os projetos de reforma agrária registrados nos Anais do Congresso (DCN-CD), atingiram da 1^a à 3^a Legislatura (1947/1959) 70 projetos e na 4^a Legislatura (1959/1964) 79 projetos. Na soma total desses projetos, podemos observar diferenças de conceitos e procedimentos, tanto do Legislativo quanto do Executivo, no trato da questão da terra, da propriedade agrária, da reforma agrária

e do trabalhador rural. Poderíamos realmente dizer que houve uma evolução nesse sentido, quando, a partir de 1947, é que se inicia politicamente, através dos partidos, o interesse pela causa agrária do país. Primeiro, porque o Congresso, depois do longo período da ditadura Vargas, começa a debater e apresentar projetos sobre a questão da terra e de sua propriedade, anteriormente administrada pela política dos coronéis, dos governadores e dos grandes proprietários políticos do país. Os partidos principiaram a inserir em seus programas a questão da terra como preocupação política da sociedade. Desse quadro o Partido Trabalhista Brasileiro é pioneiro e insere em seu programa de 1945 a preocupação com ocupação da terra. Em seguida, a União Democrática Nacional (1957) e o Partido Social Democrático (1962) vieram inserir em seus programas partidários a preocupação com a questão agrária da sociedade brasileira. Os demais partidos agregaram as novas idéias na medida que os projetos que ali tramitavam representavam interesses particulares de suas agremiações. Mas a prática parlamentar, seja administrando os projetos, seja justificando e fazendo sua defesa política, representava, de acordo com a temática e seu conteúdo, os interesses das classes e grupos que representavam, seguindo os cursos mais variados “de promover o parcelamento da propriedade agrícola, estabelecer normas para colonização, criar comissões, efetuar a reforma agrária, estabelecer o aproveitamento de terras marginais, de estabelecer prêmio de plantações, etc.”.

Muitas das temáticas fogem ao padrão do interesse coletivo para se tornarem projetos eleitoreiros, personalístico, contradizendo a função política do partido e de seus representantes. A maioria dos projetos, para criar Comissões e Grupos de Estudos, tinham como meta instituir a reforma agrária, desapareciam de

circulação para serem definitivamente arquivados, permanecendo muitas vezes omissos aos parlamentares quanto a importância de suas propostas, não lutando para a sua consecução. De 1947 a 1951 foram apresentados 17 projetos de reforma agrária e de 1952 a 1959 52 projetos, o que demonstra uma nova identidade com a realidade e com o problema agrário, agora já presentes no campo, com as lutas camponesas acontecendo em várias partes do país.

A década de sessenta representa um novo marco na luta pelo interesse das terras, em especial das terras públicas. É quando registramos um aumento no número de projetos apresentados em Plenário até o golpe militar de 1964. São 55 projetos de reforma agrária, os quais atestam tendências as mais variadas e um novo conceito sobre a questão do uso e da posse da terra agrária. Os projetos são mais específicos e objetivos e já determinam os interesses partidários pela questão da propriedade da terra: reforma agrária sim, mas com indenização. Essa é a decisão da maioria dos parlamentares, de forma que a lei fosse clara quanto as formas indenizatórias de desapropriação da terra. Ou seja, os riscos dos grupos classistas que defendiam tinham que ser resguardados através das mudanças nos artigos constitucionais. Outra característica da década de sessenta é a associação do planejamento governamental aos projetos de reforma agrária aprovados no Congresso, nos quais o Estado assume a política dos planos de reforma agrária, dando-lhes um cunho mais social, mais próximo aos interesses dos agricultores e produtores rurais do país. Prova disso são os projetos do Executivo que criam o serviço nacional de irrigação, o tratamento e a mecanização do solo agrícola sobre a nova agropecuária do país, etc. Deve-se observar que

alguns partidos permaneciam ainda ausentes dessa realidade e da percepção de mudanças, pois continuavam a apresentar projetos de interesses da bancada rural ou de associações rurais.

Podemos observar pelo Quadro I (Anexo), que os projetos se concentravam na colonização como resposta ao parcelamento e doação de terras públicas da União, sendo limitados às questões locais-regionais. Como esbarravam na legislação da ocupação e uso do solo, os projetos tendiam a ser personalizados como: “amparo à produção, normatização das terras ocupadas por posseiros, arrendamentos, irrigação no polígono das secas, cultivos agrícolas de usos domésticos”. Outros criavam “comissões para estudar a reforma agrária, a desapropriação, a legislação do trabalhador rural, a abertura de crédito, o estabelecimento de plano sobre o regime de lavoura, cultivo, criação e povoamento, criação do fundo do trigo, do café, da nota de crédito rural, da mecanização agrícola, da administração de postos agropecuários, do fundo agrário nacional, companhia de cooperativa e produção, concessão de financiamento do Banco do Brasil, autorização de importação de material destinado ao uso exclusivo nas lavouras do país, benefícios às associações rurais, ao plano de nacional de zoneamento agrícola, abatimento de 50% nos fretes de materiais e animais. Definir casos de desapropriação por interesse social e dispor sobre sua aplicação declarando de utilidade pública a desapropriação de terras situadas na faixa de fronteiras. Criar o fundo de assistência do nordeste e autoriza o poder Executivo a conceder o fundo de modernização e recuperação da lavoura nacional a importância de cem milhões de cruzeiros ao governo do Estado de Sergipe. Instituir

crédito de emergência aos agricultores e criadores do Polígono das Secas. Conceder títulos de propriedade aos posseiros de terras devolutas da União e autorizar o Poder Executivo a organizar o Banco Rural do Brasil, além de dispor sobre a utilização de terras nas áreas de monoculturas intensivas e de extrativismo industrial (...).”

A questão agrária era delimitada em função do problema que representava naquele momento, naquela década e não se questionava nenhum tipo de mudança para o campo, ou seja, na relação do homem-agrícola e produtor-proprietário com a terra. A dimensão das relações de trabalho era restrita ao produtor que adotava medidas cabíveis para cada tipo de contrato, quando este realmente existia e praticamente não havia interferência do Estado nessas questões. O conceito de reforma agrária era restrito às necessidades e ações manifestadas através das Comissões de Estudos criadas para tal fim. Não havendo consciência do afrontamento político da questão, embora esteja este comportamento restrito a sua conduta político-ideológico para com a terra, era uma visão capitalista e conservadora do monopólio da terra.

Em justificativa ao seu projeto de reforma agrária, apresentado em 1954, Coutinho Cavalcanti (PTB/SP) afirma que reforma agrária é “*a revisão e o reajustamento das normas jurídico sociais e econômico-financeiras que regem a estrutura agrária do país, visando à valorização do trabalhador do campo e o incremento da produção, mediante a distribuição, utilização e exploração sociais e racionais da propriedade agrícola, a melhor organização e extensão do crédito agrícola e o*

melhoramento das condições de vida da população rural”.⁵⁸ Aborda o problema agrário a partir do estudo de Antônio Gonçalves de Oliveira, em “Diretrizes de uma Reforma Agrária”, quando o autor afirma que “a terra não pode ser aumentada ou destruída, nem levada de um lugar para outro, à vontade do homem, como os outros bens. É útil e torna-se cada vez mais rara nos velhos países (...). Quanto ao agricultor dentro de sua singularidade inconfundível talham a sua personalidade e a sua vida: conservadorismo exacerbado, isolacionismo, insulamento dentro de sua propriedade e de seus conhecimentos, comportamento e mentalidade própria talhados pelas influências ecológicas e sociais do seu meio ambiente, apego às rotinas, desconfiança para com a técnica, educação inferior, localismo acentuado, condições higiênicas precárias, densidade demográfica muito baixa, domínio dos contatos primários entre os parentes mais chegados, maior resistência moral, baixo nível de capacidade mental, proles numerosas, ausência de competição, insensibilidade classista e apatia política (...).⁵⁹

A partir da análise de Gonçalves de Oliveira, Coutinho acredita ser difícil dar prossecução ao “espírito da reforma agrária”, quando o próprio meio rural não apresenta maior receptividade à idéia reformista, de modo que o movimento tendente a alcançá-la se origina na cidade. Justifica que encontrando um meio hostil para sua realização, a reforma permanece retida no círculo da letra constitucional, registrando-se apenas no terreno da legislação ordinária. No seu projeto de lei agrária apresentado em 1948, Afrânio de Carvalho afirma que, embora “*muito se haja falado e escrito no país, nestes últimos tempos em torno da matéria, essa contribuição, pelo seu tom vago e indefinido, apenas denúncia uma brilhante mas infecunda curiosidade*

⁵⁸ Exposto no Projeto n.º 4.389, quando de sua brilhante defesa em 12/05/54 na Câmara dos Deputados. In DCN(Anais). Brasília. Sessão 178^a em 18/09/61, p. 529.

*intelectual pela reforma agrária, cuja benemerência se exalta a priori, sem se saber ao certo em que ela vai consistir. Para o parlamentar que domina o arcabouço do sistema agrário nacional é um conjunto hirto e obsoleto de normas costumeiras e legais, onde a vida do campo ainda não conseguiu libertar-se do século passado e sua intangibilidade se mantém graças ao conservadorismo onde se identifica a causa primeira responsável pela formação e manutenção da resistência à reforma agrária, que em realidade representa mais um conjunto de medidas para eliminar o latifúndio do que formas atualizadas de exploração da terra”.*⁶⁰

Para o Ministro da Agricultura, João Cleofas, “reforma agrária é uma expressão vaga, muito usada, poucas vezes definida e talvez mesmo pouca vezes compreendida. Em si mesma, como expressão, ela significa apenas a necessidade de rever e corrigir as relações entre a terra de um país e os cidadãos que a cultivam”.⁶¹ Já o deputado Nestor Duarte (PL/BA), afirma que “reforma agrária é a revisão, por diversos processos de execução, das relações jurídicas e econômicas dos que detêm e trabalham a propriedade rural, com o objetivo de modificar determinada situação atual do domínio e posse da terra e a distribuição da renda agrícola”.⁶²

As reflexões de nossos parlamentares sobre a relação do homem do campo com a terra, baseiam-se numa análise unilateral do problema, em que o rurícola é pobre, ignorante e tratado como tal, não propõem medidas que o façam crescer com capacidade de responder pela suas próprias ações. Essa relação esboçada através dos projetos, esta circunscrita a um determinismo geográfico e

⁵⁹ Op. Cit., p. 561-562.

⁶⁰ Op. Cit., p. 569-570.

⁶¹ Op. Cit., p. 572.

cultural, que se criou em torno do camponês brasileiro, do trabalhador rural, do posseiro, etc. Os projetos, nesta duas décadas, se compadecem com essa imobilidade singular. Sem uma indispensável unidade orgânica da sociedade, suas diferenciações atuam dentro de um localismo regional, em que podemos definir os projetos à semelhança da mentalidade ideológica do político brasileiro cujas propostas tem um ponto de referência - a reforma agrária, subordinada aos preceitos constitucionais, definida e estruturada de acordo com os interesses de grupos políticos e de acordo com os organismos da administração federal, que se incumbem de dar-lhe as bases financeiras para a efetivação do “modus faciendi” da reforma agrária.

Na década de cinquenta a Igreja tem um papel preponderante, pois apoia as diretrizes governamentais do governo Kubitschek, articulando com o Estado, até 1959, as migrações internas, diante dos movimentos no campo. De acordo com o documento divulgado através do I Encontro dos Bispos do Nordeste, realizado em 1956, a Igreja reunifica as forças conservadoras congressistas que viam no seu discurso a preservação da propriedade agrária, sinônimo de liberdade, democracia que o comunismo não poderia responder.⁶³ Na análise de Caio Prado Jr., os obstáculos que se encontravam no campo eram frutos de um passado econômico que não havia levado em consideração a força de trabalho agrícola e que sempre viverá à margem da política econômica desenvolvimentista,

⁶² Op. Cit., p. 639-641.

⁶³ “Manifesto dos Bispos”. Senado Federal. Brasília. Diretoria de Publicações (Reforma Agrária). DCN (Anais) de 8/5/63, Seção II. P. 738.

permanecendo na miséria, sem bases materiais ou jurídicas para realizar a reforma agrária.⁶⁴

Nos anos sessenta, conforme mostra o Quadro II (Anexo), a questão agrária, de regional ganha conotação nacional. Esta é a década em que o Estado, através do Executivo, prioriza seu programa desenvolvimentista e se contrapõe à Constituição de 1946, nos artigos 141 (parágrafo 16) e 147 sobre a desapropriação por interesse social e as formas de indenização. O Estado solicita ao Congresso Nacional, uma revisão constitucional para que as emendas que para ali enviasse pudessem ser aprovadas. Este chamamento do Estado ao poder Legislativo, faz com que se formem grupos de estudos e Comissões de Reforma Agrária tanto no Executivo como no Legislativo⁶⁵. Estes deixam agora seu cunho individual na apresentação de projetos para que sejam representados pelo partido e pelas associações de classes que representam. Nesse período histórico, alguns partidos progressistas questionam essa relação com a terra e com a propriedade a partir dos interesses de uma parcela da burguesia agrária, vinculada ainda aos grandes partidos, razão pela qual surge uma grande polêmica expressa nos debates em Plenário. Como o próprio Regimento Interno estabelece que as lideranças dos partidos maiores tinham maior representatividade nas Comissões, os projetos de

⁶⁴ Prado Jr. Caio. “O Problema Agrário Brasileiro”. São Paulo. ABRA (6). Nov/dez-77, p. 40. Ver ainda do autor a resenha sobre Posse e Uso da Terra e Desenvolvimento Sócio Econômico do Setor Agrícola. CIDA. Publicado em América Latina (3). Ano 10. jul/set-67, p. 117-124.

⁶⁵ Na década de cinqüenta, a Câmara dos Deputados criou as seguintes Comissões de Estudo: Comissão Especial de Reforma Agrária (1951) do Dep. Pessoa Guerra; Comissão Mista de Reforma Agrária (1955) do Dep. Jonas Bahiense (PTB/RJ); Comissão Permanente de Legislação Agrária (1957) e a Comissão Mista para elaborar projetos de reforma agrária (1959) do Dep. Fernando Ferrari. Nos anos sessenta, a pedido da Presidência da República no Governo Quadros, foi criado o Grupo de Trabalho para estabelecer a revisão das normas jurídicas, econômicas e sociais relativos à propriedade da terra, destinados à promoção da reforma agrária. Posteriormente no Governo Goulart constituía-se um novo grupo de estudo sob a direção de João Pinheiro Neto para a realização de um plano Nacional de Reforma Agrária (1963).

reforma agrária ali tramitados, estariam sujeitos, em todo seu ordenamento aos grupos dominantes da sociedade.

Aqui, o conceito de reforma agrária ganha uma dimensão nacional, sendo direcionado para a área de colonização e reaproveitamento de terras públicas e devolutas, conforme prescrevem os objetivos do Governo. A notória rivalidade política continuou presente no Plenário através dos blocos partidários que compunham a Ação Democrática Parlamentar (ADP), representando a extrema direita e opondo-se a qualquer projeto do Governo Goulart e a Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), organizada como uma coligação para dar apoio às reformas de base e outros projetos de lei de cunho progressista. Ambas as forças políticas tinham como ênfase principal assegurar os avanços na legislação agrária, principalmente na questão sobre a regularização da propriedade e de seu uso. Como destaque na Câmara, temos, em primeiro lugar, a aglutinação de três projetos: Projeto n.º 4.389-A (12/5/54) do Deputado Coutinho Cavalcanti (PTB/SP), ao qual foi anexado os de 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), que juntamente com o Projeto n.º 30/62 do Executivo (Projeto Milton Campos), constituíram ao lado do Projeto n.º 809 (7-8-63), do Deputado Aniz Badra (PDC/SP), o arcabouço do Estatuto da Terra, aprovado posteriormente no Governo Militar.

Em sua justificativa à Comissão Mista do Senado, que adaptou à Emenda Constitucional n.º 10 o disposto no Projeto de Lei 809/63, Aniz Badra fala sobre a propriedade da terra, seu uso e domínio e dá à matéria as mesmas normas que visam a proporcionar condição para o aproveitamento racional da terra, por

meio de justa e adequada distribuição. O projeto recebe um total de 74 emendas, das quais 33 foram favoráveis. Foi votado em novembro de 1964 e encerrou uma longa trajetória de contradições políticas em torno da questão da terra e sua distribuição pelo Estado. A reforma agrária não perdeu seu cunho legalista, estabelece e condiciona os planos à programas políticos regionais, fixando o tipo de propriedade que corresponda às necessidades de produção de cada região, de incentivos, de assistência técnica , de desapropriação e seus limites, atendendo sempre aos apelos da política regional e das Associações Rurais da nossa sociedade.

Os projetos apresentados via Congresso (Partidos) e Executivo, entre o final da década de quarenta até a de setenta, tinham a tônica dos interesses partidários pela causa agrária, levando seus representantes ao Plenário a defenderem suas propostas para serem avaliadas e aprovadas. Considerando os dados registrados nos Anais da Casa (Ver Quadro III e IV), podemos dimensionar a atuação permanente dos partidos tradicionais no interesse pela causa agrária. O PSD destaca-se pelo maior número na apresentação de projetos e de participação nas Comissões, com um total de 30 projetos. Em segundo lugar vem o PTB com 27 projetos e em terceiro a UDN com 15 projetos. Partidos menores e regionalizados, como O PDC, apresentaram 5 projetos tanto no sentido de modificar a Constituição quanto no de melhorar as condições trabalhistas e de produtividade do trabalhador rural. O PL (PB/RS), apresentou dois projetos, o PRT (SP), o PST (RJ) e o PRP (SP) apresentaram um projeto. Considerando o período analisado a partir dos anos sessenta, o poder Executivo remeteu vários projetos, que são na maior parte

Mensagens para retificar seu projeto principal, ou seja a mudança nos artigos 146 (parágrafo 16) e 147 da Constituição Federal. No período militar pós 1964 até 1979, constatamos, pelo Quadro IV (Anexo), 6 projetos de reforma agrária apresentados pelo Executivo; no Legislativo, 7 foram apresentados pela ARENA e 9 pelo MDB.

Na década de setenta, o Governo militar trabalha a questão agrária em função das propostas expressas no Plano Desenvolvimentista (PND I, PND II), tendo como apoio a nova estrutura partidária da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), majoritariamente com o poder de decisão sobre os projetos do Governo. A oposição moderada (MDB) participa do problema, sem contudo alterar ou mudar qualquer medida decisória do Governo. Seu apoio está na sociedade civil através do Clero, ABI, OAB e nos representantes dos trabalhadores rurais (CONTAG) e nos Sem Terra. O Plenário passa a representar o palco de suas denúncias e críticas à política agrária do Governo Militar. Mesmo na diversidade que lhe compete, o MDB não difere da ARENA, e ambos os partidos apoiam o Governo através do Plano de Integração Nacional, que ganha a expressão de modernidade nas relações capitalistas no campo. Alterando o conceito de reforma agrária, expresso anteriormente no Estatuto da Terra (ET), os parlamentares acreditavam que o problema da propriedade pública e privada já estava resolvido e o que era importante naquele momento era a política agrícola, para atender aos projetos que demandavam a produção externa de matéria prima e o atendimento à política de preço mínimo para todo o mercado agrícola. Com a criação de silos e dos fundos de desenvolvimento para a pecuária, nasce o PRORURAL que tem como objetivo corrigir o desequilíbrio entre a cidade e o campo, e estabelecer programas de

crédito especial rural orientados para o Norte e Nordeste do país. Esse programa melhora a comunicação e promove as construções das rodovias Transamazônica e a Cuiabá Santarém, com objetivos de responder ao fluxo migratório e a política agrária de colonização nas áreas adjacentes a estas rodovias.

Em decorrência desses projetos, o governo decidiu-se promover a desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária e colonização, de extensas áreas de terras, com cerca de 6.450.000 hectares situados na região de Altamira, no Estado do Pará, em ambas as faces da Transamazônica. Deliberou-se declarar indispensáveis ao desenvolvimento e segurança nacional as terras devolutas localizadas na faixa de 100 km de largura de cada lado do eixo das rodovias federais, já construídas, em construção ou em projeto, dentro dos limites da Amazônia Legal e estabelecer os planos de colonização e projetos industriais ou agro-industriais.⁶⁶ O Governo favoreceu o ingresso de capitais estrangeiros para investimento direto na expansão agropecuária a serviço da agricultura nacional e colocou a política de crédito a serviço das grandes empresas multinacionais. Além disso promoveu a ocupação de espaços vazios e a abertura de ilimitadas fronteiras econômicas, como a criação de novas frentes de trabalho e novas oportunidades de emprego que minimizaram os problemas de expansão demográfica, favorecendo a geração de grandes excedentes de carne, cereais, frutas, madeiras e minerais. Como esses produtos são assegurados pelo mercado externo, garantem a essas empresas agropecuárias o seu estabelecimento nessas regiões. Essas empresas, com o custo operacional favorável para a manutenção de sua mão de obra, na

⁶⁶ “Mensagens Presidenciais”. Brasília. Câmara dos Deputados. Diretoria Legislativa. Documentos Parlamentares 128. CEDI. 1979, p. 73/75 e 132/133.

medida que se expandem no campo e absorvem mais capital, tendem a liberar mão de obra, impondo às cidades grande número de famílias de baixo nível de renda.

Temos assim um quadro do PND I e II, em que se reafirma a continuidade da mesma política econômica e desenvolvimentista do governo Geisel, cujos planos chegam ao fim com seu mandato em 1979. Foi um período de reafirmação do bipartidarismo como resposta às suas pretensões, no qual toda a programação política do Governo Militar é endossada através dos programas Pólos de Desenvolvimento, com a entrega de 103.000 títulos de terra, correspondendo à regularização de 23 milhões hectares de terra.⁶⁷ Observa-se uma acentuada tendência para o princípio gerencial de colonização da terra, segundo a Aliança para o Progresso, no qual o sistema deve funcionar em nível pelo menos razoável de rentabilidade e eficiência e onde as dimensões do PNB, agora reforçado pelo “milagre brasileiro”, reúne as excelências do neoliberalismo. Os objetivos do Governo foram para justificar o crescimento do PIB e determinados aspectos da política econômica, aos quais se atribui eficácia na promoção das taxas de crescimento econômico, inerente ao capitalismo no qual o poderio econômico e militar vem muitas vezes antes do bem estar e da liberdade da população.⁶⁸

Quanto ao seu direcionamento, os projetos são: a) de assentamento dirigido; b) projetos integrados agro-industriais; c) projetos de colonização; d) de cooperativas no sul e centro-sul. Nestes projetos o INCRA tratou apenas da discriminação da titulação e da alienação das terras, deixando as obras de infra-estrutura a cargo de outros órgãos governamentais. Lourenço Vieira, na posse da

⁶⁷ Op. Cit., p. 145-146.

presidência do INCRA, declarou: “(...)*Isto não significa que os projetos de colonização não deram certo, mas sim, devido à desnecessidade de atrair colonos, uma vez que estes estão afluindo para esta região espontaneamente. Assim cabe ao INCRA, canalizar racionalmente a concessões para beneficiar empresas e cooperativas*”⁶⁹.

Para o Ministro da Agricultura, a única forma de salvar a agricultura brasileira seria levar a mentalidade empresarial ao campo. Salienta que um dos motivos que levaram o governo a modificar seus planos com relação à colonização na Transamazônica, foi a necessidade de eliminar as paupérrimas culturas de subsistência que os colonos vinham praticando, fazendo muito mal ao Brasil. Segundo **Octávio Ianni (1979:117/121)**, a colonização dirigida no governo militar faz parte da política de dominação das grandes empresas, situando-se no contexto de instalação e expansão de grandes projetos fundiários de latifundiários, fazendeiros e empresários. A colonização dirigida é uma técnica de contra reforma agrária da ditadura, em favor da monopolização das terras pelo latifundiário, fazendeiro e empresário, os quais buscam, através dos projetos, estabelecer suas empresas favorecendo o grande capital.

Os Projetos de reforma agrária compreendidos entre os períodos dos Governos de Castello Branco e Geisel, são delimitados, em seu conteúdo programático, por modificações, adaptações da legislação, que vigoram ora disciplinando, ora fazendo acordos, convênios, contratos, extinguindo um órgão e criando outro, doando ou devolvendo terras etc., na tentativa de melhorar e adaptar à legislação a realidade agrária do país. Não há mais discursos polêmicos, nem

⁶⁸ Op. Cit., p. 153-156.

grupos de estudos e nem comissões formadas. A questão agrária, e em especial a reforma agrária, não correspondem às proposições dos trabalhadores rurais e nem dos sem terra do país. A violência ganha novas dimensões no campo, respondendo desta forma a novas formas de luta pela terra, em organizações que se multiplicam de norte ao sul do país, contrapondo-se aos programas de modernização da produção e da formação das grandes empresas agropecuárias, que consolidam o grande capital com as multinacionais no campo. Os parlamentares buscam adaptar-se à nova realidade, ajustando a diversidade de interesses em seus blocos no Congresso Nacional. Os debates e a retórica do discurso sobre a reforma agrária se perdem na sutileza de críticas e riqueza de argumentos que sempre moldaram o fortalecimento da democracia brasileira.

⁶⁹ Estudos da CNBB 13. Pastoral da Terra. Posses e Conflitos. São Paulo. Ed. Paulinas. 1976, p. 116-128.

CAPÍTULO IV. CONGRESSO NACIONAL:

O Discurso Parlamentar sobre a Reforma Agrária - 1959 a 1979

Para nosso entendimento, consideramos o discurso parlamentar como a expressão literário-política de uma fala em que se busca explicar a relação entre as partes e o todo de uma realidade social ou entre as fases e a estrutura complexa de um processo, no qual se apresentam alternativas. Do ponto de vista teórico, o discurso parlamentar expressa seus princípios ideológicos e conceituais a respeito da temática em que se fundamenta. Suas características em geral implicam proposições, comunicações, justificativas, denúncias, reivindicações, críticas e apelos que os parlamentares levantam através da problematização de suas regiões ou da sociedade como um todo.

O discurso, quando pronunciado, refere-se não a um personagem isolado da história, mas ao homem que vestiu a imagem de público, de representante da sociedade. Para **Marilena Chauí (1981:3/10)**, esse é o discurso democrático, é o discurso instituído que pode ser proferido, ouvido e aceito como verdadeiro e autorizado. É competente porque é burocratizado, organizado e legislador. Portanto, refere-se a um momento político no qual a fala é a expressão dessa inquietação histórica contra a ideologia do novo expressa nos projetos e nos planos do Governo sobre as formas de trabalhar a propriedade agrária no país.

Os discursos parlamentares aqui analisados contam os fatos, seus procedimentos e como se instalam as políticas agrícolas e agrárias no Brasil, tornando-se dessa forma uma viagem no tempo, cuja importância é retratar os partidos quanto à reforma agrária, seus bloqueios e oposição nos debates e na aprovação de medidas no Plenário do Congresso Nacional. Seus registros nos Anais da Câmara do Deputados (DCN), assinalam um estado de espírito da vontade política e do anacronismo presente no dia a dia naquela casa.

Neste Capítulo não consideramos a questão lingüística do discurso em si, mas buscamos em **Hayden White (1994:15/35)**, o direcionamento do “tropos” que nos possibilita identificar os caminhos e o modo como os parlamentares (de forma consciente) trataram a reforma agrária em períodos distintos da história política, gerando resultados mais direcionados para a manutenção da estrutura agrária do que para sua transformação. Diante deste fato, questionamos a importância do discurso e sua representatividade para o conjunto de propostas e medidas que passaram a se estabelecer em nossa legislação. Primeiro, quando avaliamos o discurso político, registramos a imagem do que ele representa para quem fala. É uma maneira de expressar e representar idéias através de figurações, de estilos que carregam em si uma certa consciência do problema. Em segundo lugar, devido ao seu movimento, ou seja, à sua condição histórica, não obriga o político a resolver o problema, mas a delongar a questão dentro de uma perspectiva “democrática” que comprometa resultados, favorecendo sua posição ora conservadora ora radical diante dos fatos. Hayden White afirma que o discurso é não apenas um desvio de sentido possível, mas também um desvio em direção a outro sentido, a uma concepção ou ideal do que é correto, próprio e verdadeiro. O discurso é o gênero em que predomina o esforço para adquirir direito de expressão,

com crença total na possibilidade de que as coisas possam ser expressas de outro modo. Terceiro, consideramos sua relação com a realidade, dentro de uma perspectiva anti-lógica ou pré-lógica e dialética que Marx⁷⁰ denominou de falsa consciência (consciência do ser vivente) e consciência crítica do problema (quando reproduz através das forças produtivas a sua consciência da realidade). Ou seja, na concepção do discurso, predominam as associações ideológicas, desde uma compreensão ingênua até a compreensão autocritica (irônica) do problema. **Karl Mannheim (1986:81/120)** trabalha o conceito, considerando as transformações por que passou o pensamento social, identificando na ideologia tanto a concepção particular como a total. “O termo denota estarmos céptico das idéias e representações apresentados por nosso opositor. Estes são encarados como disfarces mais ou menos conscientes da real natureza de uma situação, cujo reconhecimento não estaria de acordo com seus interesses. Essas distorções variam numa escala que vai desde as mentiras conscientes até os disfarces semiconscientes e dissimulados”. Segundo o autor, essa concepção de ideologia, que veio gradativamente sendo diferenciada da noção de mentira encontrada no senso comum, é particularizada em vários sentidos e se torna evidente quando é contrastada com a ideologia de uma época ou de um grupo histórico-político-social concreto. Observamos que os elementos comuns e específicos dessa relação conceitual (particular e total) revelam que a falsidade ou verdade são inerentes aos grupos sociais. E que a concepção dos marxistas sobre “falsa consciência” representa, em realidade, a idéia distorcida que os homens fazem dos fatos, ocultando e obstruindo a compreensão de uma realidade. Primeiro, porque a interpretação repousa no que efetivamente foi dito (interpretação imanente);

⁷⁰ Marx. C. e F. Engels. Ideología Alemana. México. Ediciones de Cultura Popular. 1974, p. 36-38 e 45-85.

segundo, porque expõem publicamente suas opiniões, declarações, proposições, denúncias, comunicações (interpretação transcendental), tomadas à luz da realidade. Dessa forma, a teoria tropológica do discurso permite-nos compreender a continuidade existencial entre erro e verdade, ignorância e entendimento, imaginação (cultura) e pensamento, esclarecendo de que maneira a fala serve de mediadora, quando provocada entre supostas oposições. Por último, o discurso parlamentar fornece-nos um meio de conhecer e classificar os vários tipos de discursos registrados entre as décadas de sessenta e setenta, seus conteúdos, objetivos, concepções ideológicas, possibilitando-nos aproximar das idéias, que são a expressão da consciência política naquele momento histórico sobre a reforma agrária.

Atentamos em nossa análise para que o discurso político sobre a reforma agrária possa explicar a relação entre as partes e o todo, na medida em que associa os projetos do Legislativo, do Governo e das classes referentes ao problema agrário brasileiro. Constatamos que o momento que denominamos de “crise política”, tem muito a ver com as várias formas de manifestação a que o discurso responde, seja no momento que representa a inquietação histórica contra a ideologia do novo (antes e depois do golpe), seja para formar uma nova idéia de reforma agrária, seja para formar blocos de resistência ou de luta política no interior do Congresso Nacional.

Muitas vezes o discurso é dominado pelas emoções ou é auto-dirigido e sua consciência se aflora através da imaginação para dar respostas ao problema que é profundo, abrangente e comprometedor. Labrousse⁷¹ afirma que o discurso representa o conjunto recitativo da conjuntura do seu tempo, quando os

⁷¹ Citado por Jacques Le Goff. In A Nova História. Portugal. Ed. Almedina. 1980, p. 350.

acontecimentos tem as crises de suas estruturas. Em cada década percebemos que o discurso direciona-se ideologicamente a uma classe cuja representatividade partidária está comprometida com o poder. Pela própria linguagem do discurso **Antonio Gramsci (1967: 62/63)**, destacou um conjunto de conhecimentos, conceitos, crenças, superstições, mistificações, modos de ver e de reproduzir a realidade que se encontram numa determinada concepção do mundo, sem necessariamente ter o pensamento crítico. É que, pela linguagem de cada um, podemos distinguir em maior ou menor grau os problemas, e seus interesses aparecerão limitados, corporativos e econômicos.

1. O Discurso Parlamentar e sua Identidade Político-Partidária

Os discursos parlamentares sobre a reforma agrária, pronunciados no Congresso Nacional na década de cinqüenta, são consolidados pela fala cuja essência lhes define as qualidades e o conteúdo: 1) parcelamento da propriedade agrícola com objetivos de fundar centros de colonização e organização econômica rural em diferentes regiões do país; 2) amparar a pequena propriedade e fomentar sua produção por meio de crédito; 3) estabelecer normas para a legitimação de terras ocupadas por pequenos posseiros e para aproveitamento das terras marginais dos lagos artificiais ou açudes; 4) estabelecer normas sobre a localização de imóveis rurais (não devendo ultrapassar 12% do valor venal da propriedade e respectivas benfeitorias); 5) liberar terras da Fazenda Nacional de Sta. Cruz para loteamento em favor de trabalhadores e tornar alienáveis, durante 30 anos, os lotes concedidos pelo Governo para colonização; 6) autorizar o poder Executivo a lotear e distribuir lotes modestos a lavradores em fazendas de propriedade da União; 7)

criar o Fundo do Trigo, do Café e o Fundo Agrário Nacional; 8) definir os casos de desapropriação por interesse social e dispor sobre sua aplicação; 9) declarar de utilidade pública e de interesse social para fins de desapropriação as terras situadas na faixa de fronteiras no sudoeste do Paraná; 10) instituir os fundamentos da reforma agrária e criar uma Comissão Mista para elaborar projetos de reforma agrária; 11) criar o Serviço Nacional de Reforma Agrária; 12) autorizar o poder Executivo a conceder ao Fundo de Modernização e Recuperação da lavoura Nacional (quantia de cr\$120.000.000.00 cruzeiros) ao governo de Sergipe para modernização e recuperação de lavoura; 13) conceder autorização ao poder Executivo para assinar convênios nos termos da Lei 3.471 de 28/11/58, que institui o crédito de emergência aos agricultores e criadores do Polígono das Secas; 14) autorizar o Banco do Brasil a conceder crédito aos agricultores de acordo com o ciclo de cada lavoura; 15) autorizar o poder Executivo a organizar o Banco Rural do Brasil.

Estas proposições representaram, para a década de cinqüenta, o conteúdo do direcionamento dado à questão agrária no Congresso Nacional, e que os deputados chamaram de reforma agrária. Observamos que a identidade do objeto do discurso estava explícito nas diferentes concepções que cada partido mantinha do problema e dos interesses a ele vinculados por suas regiões. As contradições não fundamentavam um problema nacional, mas local, regional, expressando a consciência do parlamento em torno do problema agrário. Portanto, foram poucos os projetos que sensibilizaram os parlamentares para uma postura conservadora ou radical a respeito de qualquer mudança na estrutura agrária do país. O discurso, nesse momento, representava a expressão simbólico-ideológico-nominal de cada partido e seu peso estava na diversidade das idéias e propostas e

na consciência em torno da necessidade de solucionar os problemas do campo tanto na questão da crise de abastecimento como das lutas camponesas, reconhecidas com o problema da posse da terra.

No Quadro V (Anexo), representando a 4^a Legislatura (1959/1963), retratamos os partidos na Câmara dos Deputados e seu contingente de representação estadual com o total de discursos proferidos sobre a reforma agrária. Os partidos chamados de tradicionais, como o PSD a UDN e o PTB, lideravam a presença em Plenário, com pronunciamentos ora em defesa ora contra a reforma da propriedade agrária. O PSD (proferiu 90 discursos) e a UDN (83 discursos) apoiando a tese da legalidade jurídico-constitucional das terras públicas e privadas; se fossem desapropriadas as terras inaproveitadas (latifúndios), a indenização deveria proceder-se em dinheiro. O PTB (proferiu 74 discursos) defendendo a tese da emenda constitucional via indenização em títulos do Tesouro Nacional e os partidos menores assentavam seu discurso em função do direcionamento dado pelos partidos maiores na defesa de suas teses.

A reforma agrária, naquele momento, representava para o partido qualquer medida isolada para qualquer região do Brasil, independente de qualquer plano nacional, mas vinculado à vontade política de atender as necessidades prementes solicitadas pelas classes ruralistas através dos projetos que tramitavam no Congresso. Podemos perceber essa situação quando do discurso, em 12/05/54, do parlamentar *Coutinho Cavalcanti (PTB/SP)*, em que reformula seu conceito de reforma agrária e estabelece uma linha de ação constitucionalista para a execução da mesma: *“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".⁷²

No seu discurso de 17/8/55, o parlamentar *Nestor Duarte (PL/BA)*, analisando o problema agrário, afirma: “*Como ontem cerca de um decênio, continuamos a pensar que a reforma agrária deve estabelecer-se no país por etapas e iniciar-se por alguns princípios e normas de caráter geral que indiquem o plano em que se baseia (...). A carência de precedentes legislativos e a variedade de ângulos e aspectos do problema agrário, tão multiforme na vastidão territorial e na desigualdade cultural das diversas regiões, mostram de logo, o erro de adotar-se uma lei de amplitude e de minudências normativas, sistemática e complexa como um código agrário (...). A transformação social e econômica de nossa vida agrícola, seja para modificar a forma de ocupação e exploração do solo, ou alterar as relações jurídicas da propriedade territorial, há de vir por etapa. Uma reforma da economia agrícola do Brasil terá que visar dois fins: aumentar a produção nacional de alimentos e assegurar terras, dentro de novos termos de divisão do solo e de estabilidade econômica, por uma população campesina sempre maior e sem teto, sem terra e sem instrumentos de trabalho, na mais injusta desigualdade econômica. Não começa pela desapropriação, mas irá até ela. Não destrói de logo o latifúndio e a monocultura, mas os golpeia. (...) Reservar aos sem terra as lavouras de subsistência e quando essa redistribuição vier, já não haverá necessidade de empreender-se violento deslocamento da população do campo, nem de provocar-se maior desequilíbrio dentro da atual classe proprietária (...). Toda a reforma agrária há de expropriar ou restringir a propriedade agrícola existente se não pretender objetivo mais radical que é a sua socialização*”.⁷³

Em discurso no dia 31/08/56, o deputado *Último de Carvalho (PSD/MG)* propõe a criação do Fundo Agrário Nacional (FAN), subordinado ao

⁷² DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 178^a em 18/09/61, p. 529.

Serviço Social Rural (SSR) destinado a proporcionar assistência econômica ao empregado e financeira ao empregador, e justifica: “*A questão que tem motivado discussões, quando em foco assuntos rurais, é a estabilidade do empregado em nossas propriedades agropastoris (...). Não sendo auto aplicável o texto da nossa Carta Magna, o trabalho dos legisladores tem encontrado na realidade brasileira os obstáculos que pairam às nossas vistas e que forçam um adiamento da solução, isto porque entendem os constitucionalistas que o texto constitucional determina a estabilidade no emprego. E como as atividades agropastoris no país oferecem campo propício para a aplicação dessa norma, a solução da questão é adiada, pela contingência de uma realidade. Não se deve visualizar a estabilidade do serviço do empregado, mas a estabilidade econômica do empregador (...).* Conforme dispõe, o FAN será um fundo agenciador do empregador rural e beneficiará o empregado nas suas necessidades de auxílio para enfermidade ou luto em até 30% e o restante para aquisição, ao tempo que achar conveniente, de uma propriedade rural onde possa um dia morrer em paz com Deus e com os homens, sobre um “bem de família” que houvera suado o corpo e calejado as mãos”.⁷⁴

Esses três discursos foram os que maior polêmica trouxeram ao Plenário da Câmara dos Deputados na década de cinqüenta. Os debates foram retomados pelos congressistas no princípio da década de sessenta. Primeiro, pelo conteúdo social que transparecia com a análise do agrário nacional e não mais local/regional. Segundo, pela especificidade e característica de cada projeto na apresentação de solução para o país. Nas justificativas, cada parlamentar defendeu a idéia central da reforma agrária nacional dentro da perspectiva da propriedade e de sua produtividade, estabelecendo quatro pontos fundamentais em suas proposições: 1^a) preparar o espírito do proprietário agrícola para a intervenção do

⁷³ Op. Cit., p. 639-641.

Estado no sistema de seus direitos; 2^a) abrir, inicialmente a reserva na área das grandes propriedades para acomodar os sem terras com lavouras de subsistência; 3^a) realizar a desapropriação sem consequências profundas; 4^a) permitir ao poder público colonizar e povoar.

A Comissão de Economia argumentou no seu parecer: “*Adotamos o princípio de que não bastaria distribuir terras, prover habitações e outros recursos mínimos indispensáveis à agricultura nos moldes propostos, sem preliminarmente tratar de educar, instruir, ensinar a arte e os métodos de bem cultivar a terra, melhorando as condições de saúde e higiene de grande parte de nossa população rurícola, livrando-a das graves e perniciosas endemias que consomem o nosso homem do campo (...). Não nos parece boa a iniciativa num país onde é notória a falta de braços qualificados, obrigar os nossos fazendeiros a distribuir terras, construir casas com requisitos especiais de higiene, água, sem que existam agricultores suficientemente preparados para o desempenho de tão nobre e importante mister. Concluímos no nosso entender desnecessário e infrutífero, dentro da realidade brasileira, no momento cogitar-se de maiores transformação e reformas de tamanha extensão e profundidade. Nossa parecer é contrário à aprovação do projeto.*” Sala das Sessões em 12/08/56. Atílio Fontana, Relator⁷⁴. A Comissão de Constituição e Justiça encaminha à Comissão Especial de Reforma Agrária, dá seu parecer considerando a baixa produtividade agropecuária, a expansão das Ligas Camponesas, a crescente mobilização de forças intelectuais, espirituais e políticas no sentido da revisão agrária, faz com que o ante-projeto, fruto das meditações e dos trabalhos de colegas ainda não possam ser votados porque “*ainda não estava formada uma consciência nacional sobre a necessidade de reforma agrária*”⁷⁵.

⁷⁴ Op. Cit., p. 644-658.

⁷⁵ Op. Cit., p. 643.

⁷⁶ Op. Cit., p. 650 (grifo da autora).

Observamos que, entre as Comissões, de acordo com sua composição partidária, havia diferentes formas de avaliar os projetos, resultando em divergências ideológicas e interesses partidários. Na maioria das vezes esses choques não se confrontavam como os discursos em Plenário, mas simplesmente negavam ou engavetavam, bloqueando o percurso ou interrompendo a tramitação dos projetos. Outros projetos, definindo os casos de desapropriação por interesse social, tinham, através do discurso, o único recurso para dirimir a confusão que havia quanto ao conceito de expropriação e aproveitamento das terras incultas ou inaproveitadas.

De certa forma, todos os discursos foram direcionados em função dos projetos apresentados, tanto pelo Executivo como do Legislativo. Suas propostas tiveram uma diretiva simbólico-ideológico-nominal, na medida em que o valor do discurso individual é alcançado quando se consegue impor ao caos uma forma transitória, uma forma do novo, tentando construir uma nova idéia, um novo conceito de reforma agrária. Nesta análise, **Hyden White (1994:47/59)** estabelece que o conceito de discurso individualista serve primeiramente de metáfora focalizadora, que, precisamente por dimensionar certos tipos de informação e intensificar a percepção de outros tipos, permite ver o que ele quer ver com especial clareza. Isto porque existem diferenças de opinião e de conhecimento sobre os fatos representados através da fala, direcionando a uma concepção ou ideal do que é correto , próprio e verdadeiro, identificando entre os partidos seus interesses políticos e de classes. O discurso é simbólico porque busca, através da fala, a identidade que une pensamento e ação como a expressão “democrática” do parlamento. É ideológico porque é a forma de expressão do imaginário social e por ser o modo imediato e abstrato de manifestação do processo histórico no

ocultamento ou dissimulação do real. É ideológico porque pretende coincidir com as coisas, anular diferenças entre o pensar, o dizer e o sentir e engendrar uma lógica da identificação que unifique pensamento, linguagem e realidade, para, através dessa lógica, obter a identificação de todos os sujeitos sociais numa imagem particular e universalizada da classe dominante, que aqui aparece como se representasse os interesses de toda a sociedade.

Todas as propostas e discursos proferidos nessas duas décadas no Plenário da Câmara dos Deputados, estavam comprometidos com os estudos das Comissões de Reforma Agrária. Em especial na 5^a Legislatura (1963/1967), conforme atesta o Quadro VI (Anexo), que ressalta a grande importância que o PTB (45 discursos pronunciados) e o PDC (23 discursos) desempenharam na defesa do projeto do Executivo de reforma agrária via emenda constitucional. Seus discursos contribuíram para bloquear a UDN (47 discursos) que, neste período histórico, posicionou-se fortemente contra o Governo João Goulart e o projeto da Supra, a favor da classe dos ruralistas. O PSD, com 46 discursos pronunciados em Plenário, atesta, na fala do deputado *Último de Carvalho (PSD/MG)* que: “*Reforma Agrária por desapropriação de terras só por duas maneiras pode realizar-se: ou pelas armas ou por emenda constitucional*”.⁷⁷ Isso traduzia um clima de insegurança e inquietação nos debates e a oposição, num aparte de Rubem Nogueira (PSD/BA), justifica: “*Devemos portanto esperar que a desapropriação seja feita pelo valor justo e o valor justo representa não só aquele declarado pelo proprietário e que diz respeito ao valor da terra (declaração do Imposto Territorial em si), mas tudo quanto o dono da terra nela imobiliza: seu esforço, sua dedicação, sua convivência com a terra, porque isso justifica e valoriza o direito de propriedade. É um direito que significa a garantia da liberdade. Não*

⁷⁷ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 24. Sessão 200^a em 9/10/61, p. 142.

existe liberdade sem propriedade".⁷⁸ O deputado Abel Rafael (PR/MG) é contra a reforma agrária, alega: “ (...) *Não posso admitir reforma agrária e nem a consciência cristã do Brasil admite a reforma agrária baseada no desprezo ao direito de propriedade* (...). *Nesta Casa sabemos como os campos estão delimitados; sabemos quais os projetos honestos sobre reforma agrária e quais os de inquietação e de demagogia.* (...) *Muita gente não investe dinheiro na lavoura, com receio de que possa ser feito em sua propriedade.* (...) *Reforma agrária é pilharia de muito mau gosto, mormente neste momento de que todos falam.* (...) *Ressalto o projeto do deputado Gileno de Carli, porque considera a reforma agrária como um processo, sendo o primeiro estágio, a lei do acesso a terra, depois a educação, depois a colonização* (...). *Através da reforma agrária e outros “slogans”, os comunistas, os neosocialistas, os para comunistas procuram confundir a opinião pública* (...). *A reforma agrária para nós significa apenas assistência creditícia*”.⁷⁹

Nota-se que essa inquietação cresce em Plenário, com a difusão de idéias comunistas e terroristas sobre a questão da terra e da reforma agrária e alcança a sociedade civil com manifestações da classe dos produtores agrícolas e das associações rurais do país. O deputado Fernando Ribeiro (UDN/MT) ressalta em Plenário que “*certos projetos, como alguns sobre a reforma agrária são verdadeira agressão à propriedade, capazes de desorganizar completamente a nossa produção agrícola*”.⁸⁰ Entre os apartes favoráveis, o deputado Etelvino Lins, Líder do PTB na Câmara, explica a importância da aprovação das reformas de base para a consecução da reforma agrária, apoiado por Almino Afonso (PTB/AM), que explica: “*A reforma da Constituição com indenização pela desapropriação deve se fazer mediante*

⁷⁸ Op. Cit., p. 149.

⁷⁹ Op. Cit., p. 284-293.

⁸⁰ DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Vol. 26. Sessão 223^a em 3/11/61, p. 270.

títulos do poder público a longo prazo e com juros baixos. Único meio capaz de permitir a realização de uma reforma agrária que não seja um engodo, uma farsa, uma pilharia".⁸¹

Na fala do deputado *Jonas Bahiense* (PTB/RJ), a preocupação maior é a oposição não querer alterar a Constituição, prejudicando as propostas do Governo em realizar a reforma agrária, apresentando sugestões vagas como a criação da Comissão Federal de Reforma Agrária (COFRA) que estabelecerá as modalidades de desapropriação.⁸² Finalizando os discursos, *Nestor Duarte* declara que sempre enfrentou os tropeços e a incompREENSÃO, a reação e os interesses criados, impedindo, dificultando e impossibilitando a evolução da reforma agrária.⁸³

Os períodos considerados mais dinâmicos e mais tensos para os congressistas situam-se entre o final da 4^a e início da 5^a Legislatura até o final de 1965, quando suas posições políticas se definem (diante do conteúdo das discussões) em torno da necessidade da reforma agrária, ficando mais claro o sentido de alterar o regime das terras, principalmente nas áreas onde há tensão, conflito social e pressão demográfica. Em suma, o consenso dos parlamentares girava em torno de como seriam feitas as desapropriações e os critérios para as formas de pagamento, assentamento e colonização, transferindo a população rural de uma área para outra, com terra e emprego, através de um planejamento global regional capaz de atender ao conjunto das necessidades sociais e econômicas do camponês brasileiro.

Observamos que os deputados tem uma idéia exata do problema agrário: o problema da terra, da propriedade, da produção, da produtividade dos trabalhadores e de sua condição de vida. Os bloqueios que se estabelecem são

⁸¹ DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Vol. 27. Sessão 225^a em 7/11/61, p. 515.

⁸² DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Vol. 30. Sessão 243^a em 10/11/61, p. 518.

⁸³ DCN (Anais). Câmara dos Deputados. Brasília. Vol. 33. Sessão 269^a em 4/12/61, p. 161.

conscientes e decisivos devido ao fato de a posição predominante na Câmara ser conservadora: não há interesse em alterar a estrutura agrária do Brasil. Atestam alguns deputados, como *Rubens Nogueira (PSD/BA)*, *Maurício Joppert (UDN/GB)* e *Osmar Cunha (PSD/SC)*, que as pequenas propriedades não produzem e nem tem produtividade, porque: 1º) não tem condições econômicas para tal, principalmente no Norte e Nordeste; 2º) não tem crédito, transporte. É necessário fazer distinções, para não ser temerário com as medidas. *“Distribuir terra pura e simplesmente, sem a solução dos problemas dos transporte, do mercado externo, de consumo interno etc. que não visem assistência técnica, defesa do trabalho, defesa sanitária vegetal, garantia de preços mínimos é falar em óbvio da reforma agrária”*⁸⁴.

Temos um Congresso dividido, e o termômetro político é na Câmara dos Deputados, que provoca uma mudança de hábito nos parlamentares que compareciam em Plenário para dar seu parecer. Anteriormente, ocorria a presença insignificante de 124 deputados, oscilando entre 133 a 149 deputados por Sessão; agora esse número dobra, havendo manifestações ora mais conservadoras ora mais radicais contra a reforma agrária. *Celso Brant (PR/MG)* explica em discurso que a finalidade da reforma agrária, em todos os países, é ampliar o mercado interno para que produzam junto aos centros de consumo: *“O problema da terra é secundário, é preciso que haja possibilidade de produzir e é preciso mudar a estrutura da propriedade privada, dando-lhe uma finalidade social produtiva”*⁸⁵. A UDN, através de seu representante Adauto Cardoso, repudia o discurso do Presidente João Goulart pronunciado em Volta Redonda e todo seu pacote de reformas. A oposição, formada pela maioria dos udenistas, tinha medo não só da reforma agrária, mas do conjunto de medidas que pudessem resultar em mudanças drásticas para a elite dominante

⁸⁴ Op. Cit., p. 162.

e seu papel político no país.⁸⁶ *Geraldo Freire (UDN/MG) soube bem transmitir essa oposição: “A Constituição que aí existe é o que de mais perfeito pode haver na matéria. Não precisamos de reforma constitucional, nem de poderes constituintes, porque o Congresso Nacional já tem esses poderes. As reformas necessárias serão feitas dentro do arcabouço jurídico existente (...). O povo é que deve corrigir a situação, elegendo representantes que defendam aqui aquelas idéias que o povo espose”*.⁸⁷

Como esse período implica numa mudança interna do Congresso para sair do parlamentarismo, e no afã de mudar o Regimento Interno para depois apreciarem as medidas do Governo, ocorre uma ausência significativa de parlamentares que alegavam a inconstitucionalidade das medidas como forma de emperrar os projetos, transmitindo uma imagem equivocada do papel do Congresso: omissa e ineficiente para o país. Era uma manobra política do Gabinete e em consonância com os mais expressivos representantes parlamentares, em especial os do Bloco da Minoria (oposição), aqui constituídos pela UDN/PL, aliados ao primeiro Ministro Tancredo Neves, passou despercebida pela grande maioria dos deputados, mais como habilidade e astúcia política do parlamentarismo. O deputado Abel Rafael (PR//MG) afirma: *“Isto mais parece uma manobra desse Gabinete que nada faz, que não tem planejamento e vive jogando a opinião pública contra o Parlamento”*. Para fazer as reformas era necessário 1/3 da Câmara Alta (Senado) mais um, o que leva Adauto Cardoso a afirmar que, o que havia, era uma competição pelo poder entre o Presidente da República e o Conselho de Ministros. Almino Afonso (PTB/AM), lembra que o Gabinete de Ministros é um prolongamento do Parlamento e a responsabilidade do Gabinete é nossa, ele existe na medida em

⁸⁵ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. I. Sessão 5^a em 8/02/62, p. 378-389.

⁸⁶ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol.6. Sessão 38^a em 3/05/62, p. 65-66.

⁸⁷ Op. Cit., p. 67.

que queiramos e o seu silêncio é o nosso silêncio. Como a UDN era minoritária, a única forma de bloquear os projetos era engavetá-los.

Para José Joffily (PSD/PB), a reforma agrária é mais urgente e ao mesmo tempo mais difícil: “*Esta estrutura agrária que aí esta condiciona e determina a estrutura eleitoral (...), porque as outras reformas não afetam diretamente a estrutura eleitoral que garante a sobrevivência da maioria do Congresso. Sustentar a reforma agrária nos termos em que a sustentamos significa declarar guerra a toda a infra estrutura do coronelismo e dos currais eleitorais. Para atacar isso de frente é preciso, renunciar a qualquer vinculação com esses colégios ou currais eleitorais que garantem os mandatos sucessivos nesta Casa (...). Porque alterar essa estrutura agrária será comprometer e aumentar os riscos dos componentes atuais do Congresso brasileiro*”.⁸⁸ Para o deputado Cid Furtado (PDC/RS), o discurso reacionário e contra a reforma agrária era latente neste momento de crise, explica que alguns aproveitam-se das idéias reformistas para pregar a subversão, tentando levar o país ao caos econômico, político e social: “*As populações sofredoras dos grandes centros e massas famintas do nordeste constituem o ambiente propício para pregação revolucionária e comunista onde os postos da mais alta relevância são ocupados por comunistas fichados, criptocomunistas e socialistas.*”⁸⁹ Aniz Badra (PDC/SP) apresenta em Plenário ofício da Associação Rural de Marília, São Paulo: “*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*

⁸⁸ DCN (anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 18. Sessão 140^a em 15/08/62, p. 288.

*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”.*⁹⁰

É interessante observar a relação que faziam os parlamentares da direita com a reforma agrária e a subversão, quando na realidade, as lideranças no setor agrário estavam marcadas pelo papel que as Associações de Classe representavam, com ameaça de reação a qualquer tentativa de mudança na estrutura agrária do Brasil. Os produtores rurais, representando a Associação Rural de Marília, através de manifesto publicado nos principais jornais do país com o título “*Grito de Alerta*”, dão o exemplo da radicalização da direita com relação à reforma agrária, concitando a Nação a uma vigia permanente em defesa da propriedade privada. Essas manifestações provocaram maior unidade e fortalecimento em outras representações de classes dos produtores rurais, que passaram a se unir por uma causa única - a luta em defesa da terra, da propriedade e da Constituição, agora expressa em todo o território nacional.

2. O Discurso quanto à sua diversidade Ideológica

Nesse momento histórico em que se revela a crise entre o Executivo e o Legislativo, Sérgio Magalhães (PTB/GB), deixa entrever em seu discurso o grande cisma existente entre esses dois poderes. Na medida que em o Congresso não

⁸⁹ DCN (anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 6. Sessão 38^a em 13/05/63, p. 418.

corresponde às determinações de votos ao Executivo, este por sua vez, engaveta os Decretos Legislativos aprovados no Congresso que deveriam ser adreferendados. O Executivo não cumpre com seu papel, formando uma diversidade ideológica que só aprofundou as distâncias entre os dois poderes.⁹¹

No Quadro VII (Anexo), apresentamos as correntes de pensamento, segundo a classificação dos próprios partidos feita aos colegas parlamentares durante a década de cinqüenta e sessenta na Câmara dos Deputados. Identificamos as quatro correntes através dos discursos políticos, de acordo com a posição ideológica assumida por seus representantes em torno da questão da reforma constitucional sobre a propriedade da terra e a reforma agrária: a corrente legalista, reformista, radical e progressista. As três primeiras correntes apresentam a mesma identidade ideológica em suas posições liberais-conservadoras e agregam em si o mesmo pensamento dentro do universo agrário, ou seja, ações e formas de ver o problema e conciliá-las. As características do liberal conservador estão na preservação da identidade política do homem com a sociedade e essa identidade, segundo o Professor **Michael Oakeshott (1981:21/42)**, está assentada nos valores considerados efetivos e permanentes para sua manutenção. Sua atitude com relação à mudança e à inovação (que impliquem em alteração) do que se pretendem mudar, pode representar uma ameaça a valores absolutos, como a propriedade privada; em que não se admite o arbítrio diante da lei, pois governar é fornecer um “vinculum juris” às formas de conduta. Já o Cientista Político **F. Hayek (1981: 47/51)** reforça essa concepção quando conceitua o liberal dentro dos princípios da lei, da ordem e da justiça. O governo é que vai manter essas

⁹⁰ Op. Cit., p. 415.

⁹¹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 3. Sessão 15^a em 4/04/63, p. 109.

regras de conduta justa, protegendo um reconhecível domínio privado dos indivíduos, que é a propriedade e a liberdade individual na sociedade.

Ambas as categorias são inseparáveis da instituição da propriedade privada, mantida e protegida pela Constituição e pelo Estado. O utilitarismo, o idealismo e o racionalismo estão inseridos nessas correntes. Quanto à categoria radical, tipificada no discurso de revolucionária e que implica numa luta efetiva pela mudança estrutural na propriedade da terra para sua posterior socialização, não foi encontrado nenhum discurso ou partido que com ela se identificasse ou que a defendesse em Plenário. Assim pudemos constatar que, os radicais, desde a extinção do PCB, através da Resolução nº 1.841 de 7/05/1947, determinando seu cancelamento como partido político, passaram a atuar na clandestinidade e muitos de seus correligionários cassados se agregaram as outras correntes partidárias, compondo o quadro partidário liberal conservador.

É com relação a esse momento das reformas de base que as forças ideológicas se manifestam e se posicionam no poder, assumindo seu caráter em defesa de interesses inerentes às suas classes. Segundo Poulantzas,⁹² a classe dominante está circunscrita às alianças partidárias e às forças sociais, aqui representadas pelas associações presentes na luta de classes. Daí os ruralistas, na determinação de sua prática política com outras associações, buscarem determinar estratégias sobre como mobilizar forças tanto no Congresso, via partido, quanto entre os simpatizantes à causa “democrática constitucionalista” contra o adversário comunista.

O deputado *Raimundo Padilha (UDN/RJ)*, em 4 de abril de 1963, lê em Plenário uma mensagem da Ação Democrática Parlamentar (ADP), criada pelo

deputado João Mendes (UDN/BA): “À Nação. Quando, sob falsa alegação da defesa das populações rurais e do desenvolvimento do País, se envereda pelo caminho da demagogia para a supressão de direitos fundamentais do homem consagrados em princípios inderrogáveis da nossa Lei Magna, os Deputados da ADP julgam-se no dever de expor aos brasileiros sua posição definida: 1) não queremos que a terra seja apanágio dos ociosos e parasitas, nem a desejamos inútil, desocupada ou abandonada (...), nem podemos ser indiferentes aos baixos padrões de vida da população rural; 2) sustentamos que a propriedade está regulada na Constituição como função social; 3) defenderemos todos os projetos de lei que assegurem aos que tiverem o amor e a vocação da terra, a distribuição dela com igual oportunidade para todos, rumo ao oeste, às fronteiras; 4) em nenhuma hipótese participaremos contra os agricultores do país, contra a redução do quorum para aprovação de emendas; 5) combatemos qualquer violação dos direitos consubstanciados no artigo 141 da Constituição da República; 6) Não assentiremos à fórmula de indenização em apólices que, já desvalorizadas numa inflação devoradora de cerca de 50% ao ano, com esse papel desprestigiado, para desapropriações (...).”⁹³

Em face da debilidade de suas próprias ações políticas, os líderes das bancadas passaram a expressar em Plenário suas posições político-partidárias contrárias ao Executivo. O líder da bancada do PDC, Franco Montoro (SP), dirige ao Plenário o comunicado do Diretório Nacional do Partido: “(...) 1) *O Partido Democrata Cristão está vendo com apreciação o desenvolvimento do problema político social do país. Observa o agravamento da crise social, o encarecimento do custo de vida ao lado da retração econômica; julga por isso, necessária e urgente a tomada de medidas que alie a uma política de austeridade e contenção de gastos uma programação vigorosa de*

⁹² Poulantzas. Nicos. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. México. 7^a ed. Siglo XXI. 1973, p. 124-139.

⁹³ DCN (Anais). Op. Cit., Vol. 3. Sessão 15^a em 4/04/63, p. 111.

*investimentos (...). 2) O PDC verifica o aumento da tensão no meio rural que está sufocado por uma estrutura jurídica e econômica injusta. Reclama, por isso a urgente promulgação da reforma constitucional e da lei de reforma agrária. É preciso, contudo, que tanto a lei como a campanha de propaganda pela sua aprovação deixem bem claro duas coisas: os proprietários agrícolas que estão produzindo a contento não devem ser intranquilizados e a nova estrutura a ser implantada vai eliminar o mau uso da propriedade da terra e deve servir de base à uma política séria e planejada de aumento da produtividade agrícola e melhoria de vida da população rural(...). 3) O PDC afirma que a grave situação econômica do País e a crescente insatisfação social estão sendo habilmente exploradas por grupos extremistas da direita e da esquerda com evidente propósito de subverter a ordem democrática. 4) O povo brasileiro é democrata. Deseja manutenção do regime e reclama ao mesmo tempo a realização de reformas estruturais que visem a dois objetivos básicos: a) assegurar o crescimento econômico; b) repartir de maneira mais justa a renda nacional entre as diferentes camadas da população. (...) Sem os afrontos dos extremistas de esquerda ou de direita que pregam a ruptura violenta do processo democrático (...). 5) O PDC não se confunde com qualquer extremo, não aceita o comunismo (...), nem o capitalismo liberal (...), infiltrado nos chamados movimentos em “defesa da ordem constituída”.*⁹⁴ Bocayuva Cunha (PTB/RJ) expõe que o PTB, no embate de todas as grandes questões, tem procurado colocar a tônica de sua vontade de cooperar, conciliar e de acabar com o monopólio de grupos privilegiados que monopolizam a propriedade da terra: “*Nosso propósito é elucidar ao povo que queremos uma reforma agrária e o que desejamos não é tomar a terra nem confiscá-la de quem trabalha, não é abolir o direito de propriedade, muito pelo contrário. O que visamos é aumentar o número de proprietários para garantir uma consciência e uma opinião*

⁹⁴ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 9. Sessão 59^a em 5/06/63, p. 161-163.

*pública capaz de garantir o direito de propriedade". Acusa o governador Ademar de Barros e sua cúpula partidária de fazer complô contra a democracia, dizendo que ela estava ameaçada pela subversão da ordem e pela implantação do regime comunista.*⁹⁵

O Diretório do PSD, reunido em junho de 1963 em São Paulo com 70 representantes estaduais, decide em 82% não apoiar a reforma constitucional. Cunha Bueno (SP), líder da bancada pessedista na Câmara dos Deputados, encontra-se dividido na questão de apoio à reforma constitucional e à reforma agrária. Respeita a cisão interna do partido que, segundo suas posições ideológicas, deve decidir a quem de direito apoiar.

A UDN, na fala de seu representante José Sarney (MA), quando se refere à reforma agrária, afirma: “ (...).Terá que ser discutido na estrita necessidade nacional. Pergunto a V. Exas., se acham que só pela boa vontade dos homens encontremos uma solução para tão grave questão? Não acredito. Não sei a favor de quem conspira o tempo no Brasil, se a favor da direita ou da esquerda, se a favor do poder ou da oposição (...).”⁹⁶ Outras manifestações da UDN se fazem notar através de seus representantes que, através de telegramas, cartas recebidas de seus correligionários ou de representações de classes, comunicam seus pareceres contra a política de reforma agrária do Governo Federal. Emival Caiado (GO) apresenta telegrama recebido da Associação Rural de Catalão e da Câmara de Vereadores do Município de Arriais, condenando a política de reforma de base do governo, denominando-a de comunista e convida os deputados da UDN a lutar em defesa das instituições democráticas.⁹⁷ Afrânio de Oliveira (SP), ex-partidário do PSB, agora udenista, afirma que o Congresso teima em não votar as reformas, em

⁹⁵ Op. Cit., p. 132.

⁹⁶ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol.9. Sessão 63^a em 10/06/63, p. 630.

⁹⁷ DCN (anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 12. Sessão 81^a em 26/06/63, p. 44-45.

não quebrar o direito de propriedade, em não eliminar a democracia, por temer uma revolução sangrenta: “ (...). *Eu responderei a essa gente, não apenas com discurso meu, mas com uma centena de memoriais que tenho recebido de associações rurais de toda parte. Tenho em mãos, por exemplo, o memorial da cidade que represento, Jaboticabal, Estado de São Paulo, da Associação Rural de Jaboticabal, assinada pelo seu presidente, solidarizando-se com o pensamento ruralista de nosso Estado, vem de público manifestar sua repulsa pela criminosa modificação de nossas leis fundamentais a pretexto de fazer-se uma reforma agrária (...), com idéias que entregam o Brasil ao anarquismo, solapando o respeito , a dignidade humana e a iniciativa particular*”.⁹⁸

A Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), em sua grande maioria composta por parlamentares do PTB, nasce para dar apoio às emendas do Executivo para a consecução da reforma agrária, e na voz de Mário Maia (Acre), afirma: “*Nos colocamos entre aqueles que desejam uma melhor e mais justa distribuição das riquezas acumuladas, não poucas vezes à custa do esforço de categorias de classes assalariadas e campesinas (...). Critica a direita em querer primeiro educar o homem para depois fazer a reforma agrária. Não se faz a reforma agrária sem terra, pois homens e terra estão juntos e não isolados (...). E dada as circunstâncias de nomadismo de grande parte de nossas populações rurais, a radicação à gleba deve ser a causa primeira do grande movimento agrário no Brasil. Só assim a efetividade da propriedade da terra poderá ter um significado de transformação substancial e revolucionária, libertando o homem do campo corporificado na instituição de um código de exploração desumana do trabalho, por um regime de economia saqueadora, que são os pagamentos por meio de cambão, meias, terças*”(...).⁹⁹

⁹⁸ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 12. Sessão 85^a em 28/06/63, p. 384-385.

⁹⁹ DCN(Anais). Op. Cit., Vol. 12. Sessão 85^a em 28/06/63, p. 399-400.

Na Câmara dos Deputados, temos um quadro das forças políticas classificadas de acordo com seu ideário ideológico de liberais e conservadores em legalistas, reformistas, radicais e progressistas. Identificamos também o grupo parlamentar da ADP, constituído por parlamentares dos partidos PSD/UDN/PR/PRP/PL/PTN/PSP e o grupo parlamentar da FPN, composto por partidários do PTB/PDC/PSB/MTR/PST, chamados de progressistas, nacionalistas e comunistas. Neste grupo encontramos os que defendem as propostas cepalinas do Plano Kennedy expressas no projeto Milton Campos e os que objetivam uma mudança definitiva na estrutura agrária do país, desde que seja dentro da legalidade e de uma forma gradual.

O papel do discurso político “Clama, itaque, necesses”, segundo *Plínio Sampaio* (PDC/SP), é um clamor necessário diante de tantas divergências na concepção da emenda constitucional. Lembra o deputado que o projeto Aniz Badra (PDC/SP) talvez responda aos anseios dos parlamentares. Primeiro, porque não contradiz a Constituição; segundo, tem 80 artigos dos quais 41 são do projeto Milton Campos (UDN/MG), respeitado nesta Casa.¹⁰⁰ Para *Aliomar Baleeiro* (UDN/RJ) que apoia a tese do colega e reforça argumentando que este projeto dispõe sobre a regularização da propriedade da terra, seu uso e domínio, tendo pareceres favoráveis da Comissão de Constituição e Justiça pela constitucionalidade, e quanto ao mérito, das Comissões de Agricultura e Política Rural e de Finanças. Os pareceres de seus relatores estão a mostrar que congregam os pontos de vista do maior número das correntes ideológicas definidas nesta Casa, acerca da reforma agrária.¹⁰¹ Segundo o parlamentar, não há como se resolver o problema rural senão pela tentativa e pela correção do erro, já que nunca ninguém teve necessidade de

¹⁰⁰ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 21. Sessão 154^a em 9/09/63, p. 386-388.

mais leis do que as existentes para fazer a fragmentação da terra e que se o Governo adotasse a política fiscal do imposto progressivo sobre os latifúndios improdutivos, a fragmentação surgiria naturalmente.

Nas sessões do Plenário em 22/01/64, os discursos se aprofundam em críticas à pessoa do Presidente, demonstrando o descontentamento com a política da Supra, relativa à desapropriação de mais de 1 milhão de km quadrados em áreas marginais de rodovias, açudes, lagos, ferrovias, terras de engenhos e fazendas. Na fala de *Ernani Sátiro (UDN/PB)*: “*O sargento Gregório Bezerra e outros agitadores em jipes e carros oficiais, percorrem as zonas dos campos, sublevando os camponeses, concitando-os à revolução*”.¹⁰² Abre-se espaço para a direita se fortalecer e no projeto n.º 1.657-64, do deputado Benedito Vaz (PSD/GO) solicitando a extinção da Supra, justifica que seu projeto visa a extirpar o foco comunista de subversão e desordem em que se converteu.¹⁰³

A Superintendência da Reforma Agrária (entidade autárquica com sede no Distrito Federal e subordinada ao Ministério da Agricultura), foi criada pela Lei Delegada n.º 11 de 11/10/62, a fim de iniciar a reforma agrária no Brasil. Absorveu antigos órgãos públicos como o Serviço Social Rural (SSR), o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC), o Conselho Nacional de Reforma Agrária (CNRA) e o Estabelecimento Rural de Tapajós (ERT). Seu Superintendente, João Pinheiro Neto, pelas medidas de desapropriação adotadas, torna-se inimigo das correntes conservadoras e dos representantes classistas rurais de vários municípios brasileiros, que enviam ao Congresso Nacional, via partido, documentos contrários à política agrária da Supra. Os parlamentares já direcionam seus

¹⁰¹ DCN (Anaos). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 24. Sessão 181^a em 25/09/63, p. 379-384.

¹⁰² DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 11^a em 23/01/64, p. 639.

¹⁰³ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 12^a em 24/01/64, p. 668.

discursos aos militares, conclamando a defesa da ordem constitucional e o PSD, através de seus representantes e líderes como *Valério Magalhães*, *Último de Carvalho* e *Arruda Câmara*, defendiam suas teses contra João Goulart que pretendia realizar a reforma agrária através de decretos, o que consideram anticonstitucional, porque o uso da propriedade é “*jus utendi*” (*usufruto*), “*jus disponendi*” (*direito de vender, doar*), “*jus possidente*” (*direito de posse*), *em que a Constituição de 1946 em seu artigo 141, parágrafo 16 é o esteio, a pedra angular e a pedra básica do direito de propriedade no Brasil*.¹⁰⁴

Temos assim um quadro da reação dos parlamentares que se concretiza com o lançamento do documento de Mobilização Democrática Mineira (MDM), organizado a partir de forças políticas da extrema direita, no princípio de 1964, como movimento de vigilância das instituições democráticas contra a força do comunismo. *Teófilo Pires (PR/MG)*, um dos fundadores deste movimento, relata em Sessão do dia 27/2/64 os telegramas recebido do Presidente da Associação Rural de Corinto e do Presidente da Liga Anticomunista, solicitando apoio do Congresso contra as reformas de base do Presidente Goulart. Outro manifesto é do Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, subscrito pelas associações rurais daquela região, que afirmam: “*Temos dado ao País o mais vivo exemplo de ordem e de trabalho. As constantes ameaças de invasões de propriedades tem trazido intransqüilidade, perturbando a paz necessária ao trabalho que realizamos. Esta situação nos obrigou a tomar a decisão inabalável de defendermos a sobrevivência da Democracia (...). Estamos dispostos a ir às últimas consequências com sacrifício até mesmo de nossas próprias vidas em defesa da propriedade rural*”.¹⁰⁵

¹⁰⁴ DCN (anais). Op. Cit., Sessão 12^a em 24/01/64, p. 168-192.

¹⁰⁵ DCN (anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 31^a em 27/02/64, p. 175-176.

O deputado *Celestino Filho* (PSD/GO), em discurso no Plenário da Câmara, afirma: “*Julgo de interesse aqui transcrever nos Anais um artigo de D. Fernando Gomes dos Santos, Arcebispo Metropolitano de Goiânia, sobre uma experiência rural que está realizando no município de Goiás, à margem esquerda do rio Corumbá. S. Excia. Revma. afirma neste artigo que se pode realizar a reforma agrária dentro dos princípios cristãos, sem violação dos princípios tradicionais de nossa terra, entre eles o da propriedade privada*”.¹⁰⁶ Ante as principais forças políticas de oposição da sociedade, o Governo não tinha meios de lutar frente ao movimento representado pelos governadores, entidades classistas e Federações, o Centro de Industrialização de São Paulo e a Igreja católica, que se uniram e constituíram “A Marcha da Família, com Deus, pela Liberdade”, realizada em São Paulo no dia 19/03/64, representando um dos movimentos mais radicais da direita, contra o comunismo e a favor da propriedade privada e da deposição de João Goulart.

Ary Pitombo (PTB/AL), em defesa do Presidente João Goulart, afirma: “*Os oposicionistas não querem que as verdades sejam ditas. Talvez por se sentirem culpados dessa situação de miséria e de pobreza em que se encontra o povo brasileiro (...).* *E chegam a proclamar na tribuna desta Casa que reforma de base é slogan de comunista, criando assim a indústria do anticomunismo*”.¹⁰⁷ Mesmo diante dos discursos mais acirrados e de diversidade ideológicas entre os mais destacados líderes parlamentares como *Almino Afonso* (PTB), *Pedro Aleixo* (UDN), *Doutel de Andrade* (PTB) e *Cunha Bueno* (PSD), as entidades de classe de importância significativa para a sociedade, como o Instituto dos Advogados do Brasil (IAB), tomando posição contra a ameaça totalitária, faz, através da proposta parlamentar de *Sobral Pinto*, uma Moção, que, lida em Plenário, diz: “*A conturbação que ora flagela a vida brasileira*

¹⁰⁶ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 40^a em 6/03/64, p. 467.

*em todos os setores de suas múltiplas atividades públicas e privadas, reflete-se inevitavelmente na estabilidade da ordem jurídica, cuja manutenção no aperfeiçoamento ininterrupto incumbe a IAB dirigir ao Congresso Nacional para cientificá-lo de que, como legítimo representante do povo brasileiro escolhido em eleições livres e honestas, merece o apoio decidido desta Instituição que tem entre as suas mãos a finalidade de lutar pelo respeito da ordem constitucional. Alimenta a IAB a esperança de que todos os brasileiros e especialmente as Forças Armadas, fieis à definição legal que lhes impõe o dever de “defender à Pátria e garantir os poderes constitucionais, a lei e a ordem”, não permitir que elementos subversivos se aglutinem para perturbar o livre funcionamento do Congresso Nacional, ora gravemente ameaçado em nossa terra”.*¹⁰⁸

Em todo esse processo político, a crise foi agravada com o incidente político-militar ocorrido na Marinha, com a revolta dos marinheiros e fuzileiros navais. O Almirantado responde à Nação com um Manifesto de repúdio ao acontecimento, deixando de sobre aviso o Alto Comando do Exército naquela Região, que, aliado ao governo de Minas, São Paulo e ao II Exército, através do Comando do Gel. Kruel, selam a política do “café com leite” no golpe contra a democracia em 1º de abril de 1964.

3. O Discurso Parlamentar no Período da Ditadura Militar: 1964 a 1979

Para uma maioria representativa de parlamentares do PSD, UDN, PL, PRP, PRT, PDC, PTN, PR, a mudança na direção política da Nação nesse momento histórico daria ao país maior tranquilidade para encontrar a solução para seus graves problemas sociais, econômicos e políticos. Acreditavam os

¹⁰⁷ DCN (anais). Op. Cit., Sessão 40ª em 6/03/64, p. 468-470.

parlamentares que os militares estariam no poder por tempo determinado, até normalizar a crise institucional, para que se pudesse voltar à normalidade democrática, com o apoio incondicional das tropas do exército que sediou as principais capitais dos estados brasileiros. Para os parlamentares, as discussões em torno do tema reforma agrária, agora poderia ser conduzido, mesmo dentro das diferenças ideológicas, com mais objetividade. Retomam a discussão em 2/04/64, com o Projeto 809-B/63, de Aniz Badra, para votação. Não houve quorum, pois havia somente 265 presenças, onde 167 deram o sim, 35 o não e 1 abstenção, ficando adiada a votação, pela obstrução do Bloco da Maioria, em protesto à UDN que controlava o Plenário. Mesmo assim, esse já era o termômetro da vontade de se aprovar este projeto e de se resolver, de uma vez por todas a questão da propriedade rural no Brasil. Só que os acontecimentos políticos do novo Governo mudaram o clima diante dos acontecimentos no país, e a expectativa era de atenção, desânimo e alegria para poucos. Os discursos são apresentados dentro da “normalidade” democrática mantida pelo Congresso e o deputado *Doutel de Andrade (PTB/SC)*, com muita lucidez, definiu esse momento: “*Na realidade estamos aqui do Congresso a assistir o colapso do poder civil no Brasil e a ascensão vitoriosa do estado de fato de uma ditadura militar e diz-se-ia, Srs. Deputados, que este colapso já teria chegado ao fim e que aqui dentro do Plenário teríamos o cadáver exangue, frio, hirto da própria democracia brasileira*”.¹⁰⁹

Em Sessão do dia 7/04/64, o deputado *Arnaldo Nogueira (UDN/GB)*, anuncia que a Casa acaba de aprovar o Projeto Aniz Badra com expressiva maioria. O Congresso recebe circular da Igreja Católica, que na figura dos Bispos D. Geraldo de Proença Sigaud e D. Antônio Campos, criticam esse projeto

¹⁰⁸ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos deputados. Sessão 9^a em 25/03/64, p. 32.

classificando-o de destruidor da produção rural.¹¹⁰ Por outro lado, o deputado *Rui Santos (UDN/BA)* pede aparte para comunicar telegrama recebido do Cardeal Augusto Álvaro da Silva, da Bahia, e registrá-lo nos Anais do Congresso: “*Depois de agradecermos interferência divina, milagre. Preservação ainda uma vez soberania nacional e restauração regime democrático. Arcebispo. Bispo Auxiliares. Clero e povo. Bahiat saúdam na pessoa de V. Exa., todos quantos participaram, marco definitivo libertação Brasil, horrores dominação comunista, ateu internacional*”.¹¹¹

Por outro lado, o Congresso Nacional sofreu várias intervenções militares com cassações feitas através de listas de vários deputados em períodos diferenciados, o que obrigou o Presidente da Câmara a convocar os líderes da Casa, a fim de verificar as modificações no Regimento Interno diante dos Atos Institucionais, nesse momento o deputado *Antônio Bressolin (PTB/SC)* retoma as discussões sobre reforma agrária, agora dentro de uma perspectiva assistencial, técnica, creditícia, de assistência médica e preços justos ao homem do campo.¹¹²

Todavia, todo discurso dentro do Congresso Nacional nesse momento histórico gira em torno da apologia que os deputados fazem à “Gloriosa Revolução” ou às “Grandiosas Forças Armadas”. Os deputados usam pensamentos e meditações para nas entre-linhas expressarem suas idéias. A palavra “reforma” ficou veiculada a subversivo e de responsabilidade dos militares. A composição do discurso, que antes do golpe se direcionava para uma totalidade que era o país, agora se dirige e se canaliza para setores da política agrícola, cujo vínculo com a realidade está direcionado não para a classe camponesa mas para os interesses do

¹⁰⁹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 12^a em 31/03/64, p. 265-267.

¹¹⁰ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 14^a em 2/04/64, p. 375 e 19^a Sessão em 7/04/64, p. 465-466.

¹¹¹ DCN (Anais). Op. Cit., Sessão 19^a em 7/04/64, p. 478.

¹¹² DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 27^a em 10/04/64, p. 556 e 28^a Sessão em 11/04/64, p. 594.

poder Executivo, que passa a formar a linha dianteira na condução e solução dos problemas da sociedade, em especial da reforma agrária. Os deputados passam a ter certos cuidados em suas manifestações verbais e *Getúlio Moura (PSD/RJ) reafirma: “(...). Desejo neste instante, quando os jornais noticiam que o Governo está elaborando o Estatuto da Terra e reformulando a Supra, que os redatores desse importante documento que são os Ministros de Planejamento Embaixador Roberto Campos e Thompson Filho, não pretendam apresentar uma reforma de caráter rígido mas uma reforma agrária necessariamente regional, em face das divergências climáticas de solo e de etnia (...). A Terra não é o elemento preponderante e o homem precisa ser assistido por patrulhas mecanizadas (...)”*.¹¹³

Aniz Badra (PDC/SP) fica indignado com o novo projeto do Governo e questiona: “Como poderá o Congresso pretender uma nova Lei, se já existe uma aprovada por esta Casa, dependendo somente da apreciação do Senado da República?” *Oswaldo Zanello (PRP/ES)* defende o papel do Congresso contra as emendas que o antigo governo pretendia realizar na Carta Magna e anuncia que o Ministério da Agricultura, em projeto enviado ao Governo Militar, vai adotar a reforma agrária com as mesmas propostas da reforma constitucional que ditaram a atitude de oposição ao governo deposto. Essa notícia deixa a todos os congressistas surpresos, em especial a UDN e seus representantes.¹¹⁴ Segundo *Jaeder Albergaria (PSD/MG)*, o pagamento em títulos da dívida pública é um confisco. Se a reforma agrária foi a principal causa da Revolução que redundou na queda do Governo João Goulart, a Revolução esboçou os mesmos princípios preconizados pelo antigo Presidente: “*Ou o Governo passado estava certo e não havia necessidade de uma Revolução ou estava errado e continuamos no mesmo desacerto. Os*

¹¹³ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 52^a em 25/05/64, p. 47-48.

Planos são tão semelhantes que o PTB resolveu apoiar a reforma atual".¹¹⁵ O PSD, segundo o Pe. *Vidigal*, votou maciçamente na Emenda Constitucional n.º 10 mudando os artigos 141 parágrafo 16 e 147 da Constituição: “*Disse e volto a dizer que essa famigerada emenda foi aprovada pelo PSD, porque sem os votos dos pessedistas, ela teria sido rejeitada. E digo mais: ela nasceu daquela vontade indisfarçável que a cúpula do meu Partido sempre teve de aconchegar-se ao Poder Executivo, esteja a frente dele quem estiver*”.¹¹⁶

Com a aprovação dessas medidas o Congresso Nacional sofre um esvaziamento cultural e um indisfarçável desinteresse pela causa pública. Considere-se que nesse período os militares investem seu ataque a intelectuais, professores, jornalistas, poetas, físicos, perseguindo, prendendo e aterrorizando a Nação. A partir do Ato Institucional n.º 1, de 9/04/64, o Congresso recebe a primeira intervenção política em seu trabalho legislativo. Primeiro, na tramitação de projetos na Câmara dos Deputados, que passou a ter prazo restrito e determinado. Segundo, na concessão, ao Presidente da República, de competência para a iniciativa dos Projetos de Emenda Constitucional, a que nossa Carta vedava em seu artigo 217. Com o Ato Institucional n.º 2 de 27/10/65, consolida-se a repressão às iniciativas do Congresso de legislar, no que diz respeito aos projetos de lei, o que fica limitado pelo artigo 5º do Ato 1 e artigo 4º do Ato 2. Para completar, ocorre a subordinação de um poder ao outro e o Governo Militar usa das prerrogativas do Ato Institucional 2, artigo 18, para extinguir os partidos políticos com objetivos de reorganizá-los em novas agremiações, mantidas as exigências da Lei 4.740 de 15/7/65. No artigo 31 declara que a decretação do recesso do Congresso Nacional,

¹¹⁴ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 76^a em 8/06/64, p. 41.

¹¹⁵ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Sessão 218^a em 9/11/64, p. 561.

¹¹⁶ DCN (Anais). Op. Cit., Sessão 218^a em 9/11/64, p. 678.

das Assembléias Legislativas e das Câmaras dos Vereadores será objeto de Ato Complementar do Presidente da República que ficará autorizado a legislar mediante decreto-lei em todas as matérias previstas na Constituição e na Lei Orgânica.¹¹⁷

O Ato 1 caracterizou, definiu os conceitos, os limites e as diretrizes do movimento de 31/03/64. O Ato 2 tratou das reformas estruturais da Constituição, dispôs sobre iniciativas, apresentação, tramitação, discussão, prazos e aprovação de projetos-lei. Indicando critérios de votação das emendas constitucionais, reorganizando o poder judiciário, estabelecendo eleição indireta para Presidente da República, eliminando os subsídios dos vereadores, limitando o dos deputados estaduais, disciplinando a cassação de mandatos, suspensão de direitos políticos e garantias constitucionais. Permitindo ao Executivo intervir nos Estados, decretar estado de sítio, o recesso, quando necessário, do Congresso Nacional, extinguir partidos políticos e cancelar os seus respectivos registros.

O recesso do Congresso Nacional durou 6 meses: de outubro de 1965 a março de 1966, com o propósito de se formar dois grandes partidos à semelhança dos modelos americano e inglês, com características republicano-democrata e trabalhista-conservador, ou liberais e conservadores, para o revezamento do poder no Brasil: situação e oposição, como seriam melhor caracterizados pelo povo e pelos estudiosos da política. Com a reabertura do Congresso, mudaram também os discursos dos parlamentares tanto no conteúdo, quanto na sua estrutura e forma de comunicação. Esse movimento do discurso, mostra-nos Hayden White, é uma prática que acompanha a lógica do pensamento para determinadas condições e situações desde um momento pré-lógico ao dialético. Seu objetivo é demarcar um momento, uma experiência, um pensamento

¹¹⁷ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 29. Sessão 175^a em 3/11/65, p. 51-59.

orientado pela lógica, por estar carregado de associações ideológicas, demonstrando uma ironia diante dos acontecimentos que passam a ocorrer na sociedade, em especial no discurso direcionado à reforma agrária.

Um dos fatos que se destaca diante da nova realidade é que os parlamentares que antes nunca haviam usado da tribuna para expressar verbalmente seu pensamento agora buscam no discurso sua forma mais eloquente de expressão: indignação, aceitação ou revolta diante do Governo Militar. Afonso Arinos de Mello Franco Filho (PDC/GB), faz declarações pertinentes sobre a reforma agrária na Câmara dos Deputados, cita publicações do Correio Brasiliense sobre a reportagem que retrata o contraste que o Brasil terá até 1980 se não der atenção à agricultura e a do Jornal do Brasil, ambos do dia 2/11/65, que destaca a reforma agrária preconizada pela Aliança para o Progresso, prevendo uma indenização aos proprietários, fixada de acordo com o valor venal das terras. Segundo o deputado, a reforma agrária não deve ficar na superfície, no verniz das medidas políticas, mas desça ao fundo dos problemas reais que afligem o país.¹¹⁸

Nos Quadros VIII, IX e X (Anexos) podemos destacar os novos partidos : Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que se inicia nos termos do Ato Institucional n.º 2 (27/10/65) e indica o deputado Vieira de Mello para exercer a função de líder, e a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que se constitui nos termos do artigo 1º do Ato Complementar n.º 4 (9/02/66), tem como líder Raimundo Padilha. Ambos dão à questão agrária, através de seus discursos, um novo sentido, marcando todo um período ostensivo do Governo Militar a esse tema e ao problema da terra no Brasil.¹¹⁹ Os discursos são pronunciados por parlamentares que integraram a Câmara dos Deputados tanto na 6ª como na 7ª e 8ª Legislaturas. Os

¹¹⁸ DCN (Anais). Op. Cit., Vol. 29, p. 44.

discursos decrescem em interesses, e intensidade no Plenário, de 65 para 19, e os novos parlamentares passam a dar voz a seus Estados de origem, anteriormente nunca presentes na tribuna para comunicar, denunciar sobre a reforma agrária e todo o seu complexo agro-social no campo, como observaremos nos Estados que cobrem a Amazônia Legal. Outro fator a destacar nos Quadros VI, VIII, IX, e X é que o número de parlamentares perdem sua expressão numérica na 7ª Legislatura e a recuperam na 8ª. Mas com o número de discursos pronunciados não se dá o mesmo: perdem sua expressividade numérica no final do Governo Geisel, quando os problemas da violência no campo e do terrorismo sofrido pelos trabalhadores rurais já estavam-se consolidando em nossa sociedade.

Os discursos tornam-se moderados a partir de 1966 e se reforçam para fortalecer os argumentos políticos dos militares. Para a Oposição (MDB), o discurso representa uma ficção da democracia e o deputado *Antônio Bressolin* (MDB/RS), enseja o Governo Militar à prática da Lei 4.504 (ET) que, segundo ele, deve ser realizada de acordo com o que preconiza a Constituição da República e a doutrina social da Igreja.¹²⁰ *Paulo Macarini* (MDB), em discurso contra as medidas restritivas à liberdade inauguradas pelo Presidente Castelo Branco, evidencia os rumos do partido: defesa das liberdades constitucionais, das franquias democráticas e do direito dos trabalhadores.¹²¹ *Derville Allegretti* (MDB/SP) expressa seu conceito sobre os partidos e o seu papel no Congresso: “*São apenas simulacros de greis partidárias. São como a própria palavra os classifica - agremiações. Os civis estão proscritos da vida pública, foram eliminadas suas lideranças. Os deputados nos corredores*

¹¹⁹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 1/2. Sessão em 9 e 10/02/66, p. 586.

¹²⁰ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 3. Sessão em 10/03/66, p. 588.

¹²¹ DCN (Anais). Op. Cit., Vol. 3. Sessão em 10/03/66, p. 590.

*afirmam que é uma ditadura, mas no Plenário afirmam que apenas é “democrático” pela aparência de seu funcionamento”.*¹²²

O Presidente Castelo Branco, em discurso no Palácio das Laranjeiras, afirmou que a ARENA, já estruturada, terá os postulados da Revolução, que são “Desenvolvimento e Democracia”, como programa de luta para vencer as eleições de 1966, assegurando a formação de novos quadros dirigentes no país. Seu objetivo naquele momento seria preparar os Congressistas para elaborar a nova Constituição. Para *Flores Soares (ARENA/SP)*, esse é um “*momento melancólico para se elaborar a Carta Magna num clima tenso diante de um Congresso mutilado, ameaçado, aterrorizado*”.¹²³ O MDB faz críticas aos Atos Complementares, em especial ao de n.º 14 e 18 em que subtraem do Congresso a competência para legislar. O deputado Martins Rodrigues justifica: “*O Congresso vai- se transformando numa espécie de poder homologatório das decisões do Governo Militar. É um poder diariamente esvaziado de sua competência constitucional e democrática*”.¹²⁴ Nova polêmica assusta os parlamentares quando lido em Plenário o artigo publicado pelo Ministro do Planejamento Roberto de Oliveira Campos, no jornal *O Estado de São Paulo*, ao qual ele afirma que a Constituição de 1967 é para corrigir os aspectos personalistas e regionalistas dos políticos de querer transformar o Orçamento da União numa colcha de retalhos vinculando verbas a regiões, independente da existência de projetos ou capacidade administrativa de dispêndio. Para os deputados *Theódulo de Albuquerque e Raimundo Padilha*, isto quer dizer que os parlamentares, através do Ato Complementar n.º 18, não poderiam atribuir ao orçamento seus votos, dotações próprias para serviços públicos nas comunidades

¹²² DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 8. Sessão em 9/05/66, p. 146-149.

¹²³ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 10. Sessão em 28/07/66, p. 567-570.

¹²⁴ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 16. Sessão em 2/08/66, p. 139-146.

longínquas do sertão, nas iniciativas dos serviços de eletricidade, abastecimento de água, esgoto sanitário ou outras obras públicas que levam conforto às populações sertanejas. Essas medidas, segundo o Governo deviam acabar com a corrupção dos políticos, em especial dos que propunham emendas que beneficiavam a Superintendência de Valorização da Amazônia, a Comissão do Vale do São Francisco, a Superintendência do Plano de Valorização da Fronteira Sudoeste do País e o Departamento Nacional de Obras Contra a Secas. Seu objetivo é estabelecer disciplina no orçamento para conter possíveis excessos dos representantes do povo no Congresso.¹²⁵ Para os partidos, este era o momento de resgatar, através de debates, o descontentamento que sentiam pela política do Governo. *Antônio Bressolin (MDB/RS)*, avalia a política agrícola e critica o IBRA na classificação de terras inexploradas, cadastros e cobrança de impostos indevidos. Solicita do Governo o compromisso firmado pelo Brasil na Reunião de Punta del Leste em 1967, à qual os trabalhadores latino-americanos enviaram documento, solicitando urgência na reforma agrária e solução para os problemas dos camponeses.¹²⁶ Analisa o empréstimo que o BIRD fez ao Brasil de 40 milhões de dólares para a pecuária, firmado através de acordo em 23/10/67, pelo Ministro da Fazenda Delfim Neto e Georg Woods, ficando estabelecido: BIRD - 40 milhões; Governo Federal 24 milhões e pecuaristas 16 milhões: 80 milhões para investimento. Afirma que as organizações conservadoras como as diretorias dos bancos internacionais de fomento, tem concedido ajuda financeira mais à pecuária do que ao problema do assentamento na terra. Segundo ele, os posseiros ganham um grande defensor no Brasil que é a Igreja, que abandona o conservadorismo e passa, através do Arcebispo D. Vicente Scherer, a fazer pressão junto ao Governo

¹²⁵ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 15. Sessão em 28/07/67, p. 77-79.

para a realização da reforma agrária. Em Plenário, o deputado *Mário Covas (SP)* lê documento publicado pelo Movimento Democrático Brasileiro em 13/03/67 à Imprensa Brasileira, cujo teor é uma reflexão do estado político da Nação diante da posse do novo Presidente, Gal. Costa e Silva, em pleito indireto. Denuncia o processo de subversão da ordem jurídico-constitucional que permanecerá firme na defesa dos direitos e garantias individuais. Expõe a proposta de seu partido para a execução de uma política de reforma agrária que realmente condicione o uso da propriedade ao bem estar social e ao acesso a terra, corrigindo as distorções da política fundiária.¹²⁷

Diante dos acontecimentos no Oeste do Paraná, *Lyrio Bertolli* (ARENA/PR) critica, em discurso, os meios de comunicação por classificarem os atos praticados pelos camponeses como de guerrilheiros, quando na realidade representavam o desejo dos posseiros de que o Governo os defende, lhes dê terra e condição para produzir.¹²⁸ Um grupo de deputados da ARENA e MDB critica o Governo pelo descaso para com a política agrária, associando-a a atos subversivos. Estes deputados resolvem em Plenário fazer um esboço histórico da origem da propriedade privada no Brasil e sua luta em outros países como México, Cuba e Israel.¹²⁹ O deputado *Wilson Martins (MDB/MT)* comenta visita da FAO ao Brasil nos meses de abril e maio 1968 para avaliar o trabalho da reforma agrária: “*O país conta com 12 milhões de trabalhadores sem terra, apenas 855 famílias foram assentadas em 3 anos, quando segundo a Carta de Brasília o Governo, deveria ter assentado, em 1967 1.800 famílias; em 1968, 10.000 famílias; em 1969 19.530 famílias.*

¹²⁶ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 1. Sessão em 13/03/67, p. 884.

¹²⁷ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 1. Sessão em 14/03/67, p. 942-943.

¹²⁸ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 3. Sessão em 31/03/67, p. 125-129 e Sessão em 3/04/67, p.253-254.

¹²⁹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 1. Sessão em 18/01/68, p. 815.

Segundo o IBRA não há condições de haver assentamento porque 22% dos proprietários são latifundiários que controlam 83% das terras agricultáveis, ao passo que 76% das propriedades são minifúndios que correspondem a 13% das terras agricultáveis. No relatório da FAO encontramos quatro pontos negativos sobre esse problema: 1) Falta de plano nacional e regional a longo prazo. Não há planejamento que quantifique o número de lotes para serem distribuídos aos camponeses; 2) não há orçamento capaz de alicerçar a previsão de assentamento por família; 3) não há projetos de implantação de obras comunitárias; 4) verifica-se a exclusão do camponês na implantação do plano de reforma, onde muitas vezes o camponês é contratado como trabalhador assalariado para prestar serviço à gleba que lhe vai ser depois entregue".¹³⁰

Observamos a ausência da ARENA nos debates e comunicados em Plenário. No Quadro X (Anexo), o partido retrata 19 discursos, o que em realidade são apenas ratificações de apoio às medidas administrativas do Governo Militar nos planos de colonização apresentados pelo IBRA. Temos assim uma transição política, em que ocorre mais uma vez o recesso obrigatório do Congresso Nacional, decretado pelo Gal. Emílio Garrastazu Médici, através do Ato Institucional n.º 5 de 13/12/68. O Congresso permanecia fechado até 27/10/69 (ou seja 10 meses e 14 dias), quando ocorreria sua posse como Presidente da República e os deputados da oposição criticam essa medida ostensiva do Governo, invalidando sua condição de Legisladores e prejudicando seu trabalho político dentro da Câmara.

Os discursos só voltaram a acontecer a partir da abertura do Congresso, em 1970. O deputado *Último de Carvalho* (ARENA/MG) lê memorial sobre a necessidade da reforma agrária. Critica o Ministro da Agricultura pela falta de política agrária eficaz, ocasionando atitudes negativas dos produtores rurais em

¹³⁰ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 28. Sessão em 3/10/68, p. 475-480.

jogar, em Brasília, mais de dez mil litros de leite no esgoto. Para ele, o produtor sente insegurança em face da política, incapacidade para obtenção de crédito rural e falta de assistência do Governo.¹³¹ No seu discurso de posse, o Presidente Médici confirma seu interesse pela questão agrária: “ (...) *Creio que o dever desta hora é a integração do homem do interior ao processo de desenvolvimento nacional. É por que assim o creio é que tudo darei de mim para fazer a revolução no campo, na agricultura, no abastecimento, na alimentação. E sinto que isso não se faz somente dando terra a quem não tem, e quer e pode ter. Mas se faz levando ao campo a escola, assistência médica, previdência rural, mecanização, crédito, semente, fertilizante e o corretivo, a pesquisa genética e a respectiva comercialização (...)*”¹³² Em suas primeiras medidas, fundiu o IBRA/INDA/GERA em INCRA e nomeou o Dr. José Francisco de Moura Cavalcanti seu primeiro presidente. Mas o deputado Alípio Carvalho (ARENA/PR) aproveita este momento da posse e faz um alerta quanto às publicações nos jornais sobre a violência no campo, em especial no Oeste do Paraná, na região de Piquiri-Iguacu, região de fronteira, onde a luta se trava pela duplidade dos títulos de terra. José Mandelli (MDB/RS) anuncia a criação do PROTERRA como programa de desapropriação de terras ao longo das rodovias na região Amazônica, houve polemica nos debates e apoio a esse tipo de medida do governo. Segundo o deputado Nadir Rossetti (MDB/SC), a reforma agrária somente seria realizada no norte e nordeste do país, quando na realidade o problema é nacional: “*São 800 agricultores que lamentam que o Governo confunda desenvolvimento agrícola com aumento de produtividade em grandes propriedades e que os poderosos proprietários latifundiários defendam ainda a intocabilidade da terra, esquecendo que o verdadeiro*

¹³¹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 31. Sessão em 29/10/68, p.889.

¹³² DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 7. Sessão em 1/06/70, p. 140-144 e Vol. 10, Sessão em 4/08/70, p. 580-583.

desenvolvimento atinge todo homem e que na política agrária a prioridade deve ser dada na construção de uma sociedade que releve a dignidade humana e não a mera produtividade”. Levanta a questão de como ficará a colonização e os trabalhos dos que já foram assentados pelos planos anteriores de governo e que estão à mercê do tempo, sem dinheiro e condições de manterem suas terras.¹³³ O deputado *Antônio Bressolin* manifesta sua preocupação em ver o Governo afastar-se da solução do problema agrário: “(...) *atingimos somente 0,09% das metas aprovadas pela Carta de Punta del Este*”. José Gomes da Silva, Presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), depondo na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados, afirmou que os técnicos do INCRA informaram que em lugar de divisão das propriedades, estaria ocorrendo o oposto no país, o reagrupamento de áreas de terras, contrário à verdadeira reforma agrária. Baseando-se nessas informações, o deputado Bressolin fez depoimento a favor da causa agrária e concluiu que os objetivos só poderão ser alcançados se o Estatuto da Terra e a Constituição fossem efetivamente cumpridos: “*Reforma agrária não é apenas colonização, assistência técnica, financeira, mecanização agrícola ou simplesmente fundar cooperativas, abrir estradas e executar a eletrificação rural ou o seguro agrícola, fixar preços mínimos ou cobrar o imposto territorial rural ou fazer o cadastro de terras. Tudo isso são procedentes ou complementares necessários e lógicos, compreendemos a reforma agrária como um processo de redistribuição de terras com a participação ativa dos interessados*”.¹³⁴

O medo e a insegurança também estão presentes na Câmara dos Deputados no ano de 1973. Observamos que os discursos parlamentares foram reduzidos, conforme os Quadros VI, VII, VIII (Anexos), demonstrando a ausência do

¹³³ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 7. Sessão em 23/06/71, p. 1.024-1.027.

parlamentardiante da causa agrária. No ano de 1974 não foi registrado nenhum discurso sobre reforma agrária. Seu reaparecimento dá-se em 1975, através de críticas e denúncias sobre a distribuição irregular de títulos de posse. Os órgãos públicos, como o POLO CENTRO, POLO NORTE, POLO NORDESTE e POLO SUL, integrados ao PND II, responsabilizaram-se pela meta de incorporar terras improdutivas aos seus projetos, os quais deveriam assegurar o crescimento da produção agropecuária nacional, os preços estimulantes, o seguro no caso de perda de safras, a comercialização e o armazenamento. O deputado *Jerônimo Santana* (MDB/RO) criticou a política de colonização em Rondônia, através do PICS, quando o Governo deixou de realizar a política de assentamento nos conflitos de posseiros no projeto GY-Paraná e de vender terras no Pará sem controle oficial do Governo do Estado, segundo informações do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tucuruí.¹³⁵

Na 8^a Legislatura, os discursos versam sobre denúncias de fome, seca, expulsão, violência cada vez maior no campo. Neles se destacam medidas isoladas da Igreja para solucionar em parte a questão de terras. Como exemplo temos o Arcebispo da Paraíba, D. José Maria Pires, que prega a doação de terras da Igreja para reforma agrária como forma de acabar com a fome. Os deputados do MDB denunciam, em seus discursos em Plenário, a execução de sentença injusta contra os posseiros da Fazenda da Conceição em Suríu, município de Magé, Estado do Rio de Janeiro e a dificuldade do Governo para realizar a reforma agrária, já passados 15 anos. Critica o CONTERRA/SUDENE/COLONE/ALTO TURI pela irregularidade nos programas de assentamento e colonização, que nada vinham realizando na região do Nordeste. Denuncia as torturas praticadas contra

¹³⁴ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 13. Sessão em 13/08/71, p. 778-781.

posseiros no sul da Bahia, município de IAÇU, por fazendeiros em terras devolutas e o INCRA, pela ausência nos conflitos de agricultores (arrendatários) na Fazenda Paulista em Terra Roxa, Oeste do Paraná, impedindo a manutenção da posse dos colonos que não queriam abandonar o local até a colheita. São 300 famílias que sofrem ameaças de despejo pelos jagunços, segundo o deputado *José Mandelli*, por grileiros e pelo INCRA.¹³⁶ *Carlos Bezerra (MDB/MT)* apresenta em seu discurso a fala do Ministro da Agricultura: “(...) *reforma agrária é um pastelão e nem mesmo Stalin conseguiu fazer nada* (...).” O deputado acusa o INCRA de inoperante em suas cobranças de impostos e de ausência no campo, provocando a migração da população rural para os centros urbanos, agravando os problemas sociais no campo e a violência entre grileiros e posseiros, em especial no Mato Grosso, nos municípios de Diamantino, Cáceres, Rondonópolis, Rosário do Oeste, Barra do Bugres, Alto Araguaia, Arenópolis, Barra do Garças, Nortelândia, Chapada dos Guimarães, Aripuanã e Nobres, onde a terra tivera forte valorização: “*Mato Grosso tinha cerca de 132 milhões de hectares de superfície e o Governo já tinha vendido 140 milhões de hectares e distribuído 70 milhões em títulos definitivos, dando origem à chamada “indústria da posse”. Especuladores imobiliários vasculham o Estado à cata de posseiros e tentam, por todos os meios, adquirir terras a baixíssimo preço. Se não conseguem, expulsam os posseiros com queima de casas, plantações, espâncamentos, ameaças ou simples ardides de apresentação de títulos falsos, fazendo surgir o posseiro profissional no Pará, Minas Gerais, Maranhão, Nordeste, Paraná e Rio Grande do Sul*”.¹³⁷

A 8^a Legislatura termina com reflexões críticas à reforma agrária, sem modificar as relações dos parlamentares com o poder Executivo ou acrescentar algo

¹³⁵ DCN 9Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 6. Sessão em 28/05/75, p. 3.403.

¹³⁶ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 2. Sessão em 24/03/76, p. 1.288.

¹³⁷ DCN(Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 7. Sessão em 9/06/79, p. 5.596-5.597.

de novo na legislação agrária, a não ser algumas emendas propostas pela Comissão Mista do Congresso Nacional à Lei 4.504 de 30/11/64 (ET), através do Projeto de Lei n.º 38 de 1979. Consideram os congressistas que as leis se haviam acomodado e dado ao Estado as mudanças necessárias para a questão dos problemas da terra no campo. *Tancredo Neves (MDB/MG)* critica o Congresso pela submissão que adquiriu ao longo do Governo Militar e pelo abuso do Poder Executivo, tornando-o cabisbaixo na posição subalterna de um poder ratificador: *“Poucas vezes levantou em protesto ou resistiu, acomodou-se ao estilo duro e ríspido do Chefe da Nação, contendo-o nos limites de suas prerrogativas constitucionais”*.¹³⁸

A proposta do Governo Militar para trabalhar a reforma agrária tinha como condição básica a captação de verbas via exterior no sentido gradual, de forma que os recursos viriam para atender aos projetos dos grupos de empresários rurais, donos de terras e com forte influência no poder. *Jerônimo Santana (MDB/RO)*, cita em seu discurso que a CPI do Sistema Fundiário que funcionou no Congresso durante o ano de 1977, aprofundou-se nas causas do esvaziamento da reforma agrária e chegou à seguinte conclusão diante das medidas anti-reformistas de efeito nefasto, identificadas pela CPI: 1) Incentivos fiscais: SUDAM e SUDENE; 2) Transamazônica; 3) Programa o Sul vai ao Norte (BASA); 4) PROTERRA; 5) Proibições dos fluxos migratórios; 6) Resoluções n.º 605, 606 e 77 do Conselho de Segurança Nacional; 7) Concessões de grandes áreas na Amazônia com a promoção do latifúndio; 8) Indiferença à grilagem; 9) Atribuição de assentamento de colonos na Amazônia entregue as empresas colonizadoras e às cooperativas; 10) Agrupamento de lotes nos projetos de venda de terras por licitações em Rondônia, setores Corumbiara e Burareiro; 11) Promoção de agrupamentos familiares na

¹³⁸ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 16. Sessão em 6/12/78, p. 1.567-1.569.

localização de grandes seringais (caso de Rondônia). Acrescenta o deputado, que o PROTERRA, é um instrumento tão anti-reforma agrária que, para que haja desapropriação, é necessário a adesão do latifundiário. Segundo o deputado, a respeito da CPI que houve, o depoimento do Ministro Delfim Neto finalmente comprovou a intenção anti-reforma do atual Governo: *“Reforma agrária era assunto para economista desocupado”*. Disse ainda o Ministro que *“a reforma agrária está no campo doutrinário de várias concepções opostas entre si”*. Conclui o deputado, que não temos planos nacionais e nem regionais de reforma agrária e que as áreas prioritárias definidas pelos Decretos n.º 63.104/68 e 70.220/72, foram congelados, conforme se vê pelo Decreto n.º 79.288/77. A Colonização fracassou e a prova maior desse fracasso encontra-se em Rondônia, onde o Governo aumentou a importação de alimentos definidos em recente pacote de medidas.¹³⁹

Nos diversos acontecimentos registrados na Câmara dos Deputados, os que maior atenção despertaram foram os depoimentos dos Bispos à Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as atividades ligadas ao sistema fundiário em todo o território nacional: *D. Moacir Grechi, Bispo do Prelado do Acre e Purus*, fez relatório dos graves problemas na região como “assentamento, falsificação de títulos, esticamento de áreas por empresas paulistas, paranaenses e do sul”; *D. Henrique Froehlich, Bispo de Diamantina*, fala sobre “a conveniência da justiça no norte de Mato Grosso, venalidades nos cartórios, falsificação de títulos”; *D. José Brandão, Bispo de Propriá*, Sergipe narra “a grilagem acobertada pelo Estado na figura do fazendeiro, juiz e deputados, em desprezo aos mandamentos da lei”; *D. Alano Maria Pena, Bispo de Marabá (PA)*, acrescenta em seu depoimento “as grilagens ocorridas nos Estados do Pará, Goiás, Maranhão e Piauí, cujas

¹³⁹ DCN (Anais). Brasília. Câmara dos Deputados. Vol. 4. Sessão em 24/04/79, p. 2.599-2.601.

denúncias haviam sido formuladas aos respectivos governadores, ficando sem respostas". São depoimentos sérios, mostrando que os problemas são prementes e medidas não são tomadas, a figura do Estado torna-se ausente, na medida em que oferece soluções a curto prazo, compactuando com os bancos que não delimitam critérios para trabalhar com firmas fictícias e corruptas de colonização. Concluem em seus depoimentos, que "é uma colonização sem projetos, aleatória, baseada no oportunismo e na ignorância dos colonos, por meio da qual empresas produzem seus lucros à custa do aproveitamento dos mais fracos".¹⁴⁰

A perda da força política partidária na Câmara dos Deputados ocorreu de forma gradual no decorrer da 5^a até a 8^a legislatura, atropelando os políticos na sua forma costumeira de lidar com seu trabalho. Veio, de certa forma, romper com hábitos que os mantinham alheios à causa agrária pública. Os depoimentos da Comissão Parlamentar de Inquérito trouxeram ao parlamento uma nova mentalidade. Manifestações feitas através de discursos críticos denunciadores dos fatos e acontecimentos do Governo, como medidas de protecionismo a determinados grupos econômicos, deram ao Plenário mais condições de lutar por suas prerrogativas constitucionais e por sua capacidade de legislar. Mesmo que na heterogeneidade de suas afirmações os parlamentares dificultassem e confundissem as posições ideológicas quanto a propostas eficazes, muitas vezes desvirtuaram o consenso e o entendimento para uma decisão. Isto não impedia de realizarem projetos e, acima de tudo, de se aproximarem das representações de classes de seus estados de origem. Nessa perspectiva, em que seu poder de Legislar está limitado, encontram no discurso parlamentar seu papel mais

¹⁴⁰ Ver CPI. Depoimentos: "Terra no Nordeste: Desenvolvimento Sem Justiça." e "Amazônia: Terra Sem Homens ou Homens Sem Terra." In Reforma Agrária. São Paulo. ABRA (2). Mar/Abri-1977, p. 2-31 e ABRA (3). Mai/jun-77, p. 2-30.

significativo: representar a vontade da sociedade de contestar, criticar, denunciar certas decisões nacionais prejudiciais à política agrária do país, demonstrando que é através do discurso que bloqueam as intenções e os interesses do Governo, suas propostas e a direção que dá à política do país. O discurso político pode conjugar ações, abstrair a realidade, como foi dito das falas aqui apresentadas, demonstrando muitas vezes sua capacidade de articular e mudar o que ali mesmo se consolidou através da força de algumas alianças partidárias com o poder civil e militar. Os discursos representam uma forma de contestação, aceitação e oposição a uma realidade, em que a luta maior está no seu desafio e compromisso com a fala, independentemente como os autores expõem o seu imaginário (real ou irreal) para levantar, mover, dinamizar ou esmorecer a sociedade. Essa foi a condição que os políticos em Plenário encontraram para se aproximar da sociedade ou dela se afastar, quando o discurso não correspondesse mais às expectativas ou necessidades dessa sociedade, tornando-se vazio porque marcado pelo interesse particular.

CONCLUSÃO

O projeto brasileiro de reforma agrária sempre se restringiu a programas localizados e regionalizados como podemos observar nos Anexos I e II. Atendendo ora à demanda de uma classe rural ora à de outra, não possibilitando tratar o tema com maior profundidade que requer. Temos portanto, um país que evoluiu de seu estado rural para o urbano, com a concentração da população nos grandes centros e a formação de uma periferia assustadora, demonstrando que o Governo expandiu suas regras, suas leis, alterou as relações entre o campo e a cidade mas não resolveu seus grandes conflitos agrários.

Diante dessa realidade, o Congresso Nacional tem uma grande importância social e política, porque conduz os projetos para a nossa atual legislação rural, percorrendo um longo caminho de crises: de produção, da terra, de política institucional, de violência, dos problemas sociais do nosso homem do campo, etc. Entre essas duas décadas analisadas, esses mesmos problemas persistiram sem nada concretizar e definir, levando o Estado a se omitir. Por quê? Talvez a resposta esteja no fato de que em toda a nossa história política, a terra está ligada ao controle que o Estado faz dela, seja na elaboração da Carta Magna, seja de Leis, decretos-lei, como resultado da parceria do poder político com o poder rural do país, que controla o mercado interno e externo, favorecendo sempre a grande burguesia agro-industrial, os bancos e ao capital estrangeiro. Quanto aos trabalhadores rurais são

conceitualmente estratificados, reproduzindo justamente a sua própria condição social de vida - de marginalizados. Ou seja, a nossa estrutura agrária não permitiu sua expansão em qualidade de vida, mas sua condição de pária, de excluso em nossa sociedade. Os responsáveis pelo poder político de governar, de decidir, de legislar, de jurisdicionar (*juris et de jure*), coibem, reprimem e refreiam os seus direitos.

Quando o Governo buscava soluções na década de sessenta, estava apoiado por diretrizes externas, como a Aliança para o Progresso, na determinação de nosso desenvolvimento e na elaboração do Estatuto da Terra. Todas as políticas foram conservadoras, delimitando novos procedimentos através dos projetos e de leis que, na realidade preparavam dar à terra e à propriedade um cunho ligado ao grande capital. Não que o trabalhador rural fosse esquecido; mas o que era voltado para ele era a política assistencial, preventiva da falta de mão de obra e de coibir as revoltas no campo. Não que a Comissão Nacional de Política Agrária enfoque a reforma agrária como direito ao acesso à terra de forma a evitar a proletarização das massas rurais, a subdivisão dos latifúndios e a aglutinação dos minifúndios, isto não mudaria a perspectiva do futuro deste pequeno proprietário ou parceiro brasileiro. As medidas votadas em Plenário por nossos parlamentares davam ao Estatuto da Terra, um cunho protecionista que na realidade acobertava e protegia o proprietário rural, distanciando-se cada vez mais da possibilidade de concretizar a reforma agrária e, de aperfeiçoar a lei. Mesmo que o Estatuto da Terra ampliasse as condições para a reforma agrária, seria necessário considerar a presença de linhas claras e precisas quanto à concepção dos órgãos, seus procedimentos e princípios processuais.

Temos leis, só que não temos competência para cumpri-las, pois falta a existência de um “foro agrário” para tal. É importante reconhecermos a necessidade da terra para o homem do campo, garantindo-lhes os direitos que já obtiveram na lei. O Congresso Nacional foi cônscio dessa realidade para melhorar a qualidade jurídica, orientar e viabilizar soluções para as questões da terra e de sua produção. Caso contrário, serão mantidos os programas agrícolas que defendem a agro-industrialização para o mercado externo, que enfatizam a reforma agrária e a posse da terra via programas de colonização, obrigando a população rural jovem a abandonar a atividade rural e a se incorporar ao mercado de trabalho urbano como assalariados.

Observamos que no decorrer de 1959 a 1979, os projetos de reforma agrária tramitados no Congresso Nacional compactuam com o atraso, com o localismo e o regionalismo em nossa sociedade, e, em sua grande maioria, são de cunho personalista e eleitoreiro. Nessa condição, observamos que, no Brasil, a política agrícola historicamente chega antes da reforma agrária e a contradição impera no meio rural, pois ao mesmo tempo que se fala no camponês e sua condição social de vida, o Governo e o Legislativo preocupam-se mais com a exportação da madeira e do gado.

Na crise orgânica do Estado, as classes empresariais rurais apoiavam os partidos maiores (PSD/UDN), imputando-lhes uma distância cada vez maior do programa de reforma agrária para o país. O Congresso Nacional, em especial a Câmara dos Deputados, teve um papel predominante nessa questão, pelo fato de seus representantes estaduais expressarem o descontentamento dos ruralistas e de

suas regiões. Em debates, entrecruzavam-se as diferentes correntes ideológicas que espelhavam o pensamento conservador daquela Casa e com cuja condição estavam comprometidos, assegurando e protegendo, através da legislação, a terra da qual são os grandes defensores sob qualquer circunstância e regime político. Os parlamentares, de certa forma, tanto da ARENA como do MDB, foram cúmplices da ditadura quando chamados a opinar sobre a reforma agrária. Sabendo que não poderiam ter divergências, atacavam a democracia chamando-a de comunista, e a luta dos sem terra do país permanecia à mercê da sorte. A partir de 1966 a reforma agrária foi regulamentada por decretos-lei, de forma gradual, lenta e de conformidade com o capital forâneo. Os grupos ruralistas representados no Congresso Nacional determinará a orientação que a reforma agrária terá no país e suas raízes ideológicas é que determinarão como será a prossecução da legislação na mudança da relação do homem com a terra. Agora valorizada e especulada, a terra volta ser o palco das lutas em que o Estado evita integrar produtivamente essa camada de trabalhadores rurais.

Trabalhamos o discurso parlamentar a fim de conhecer os fatos através de suas propostas, que muitas vezes revelam aspectos ocultos de situações, que convida o pensamento a interrogar, a conhecer o que muitas vezes encobre. Cada discurso tinha um sentido pessoal e um significado partidário: os conceitos, de acordo com os interesses e posição política do autor, expressavam um estilo que não se comprometiam com soluções, mas com as regras de uma ordem legal, denominada “democrática e progressista”. O lado mais significativo dos discursos foi o despertar e o renascer da oposição, que passou pós sua reorganização partidária

em 1965, a denunciar as medidas do Governo Militar para o setor agrário, comprometendo a condição social, política e econômica do camponês brasileiro, tornando-o empobrecido diante da Nação.

Finalizando, poderíamos definir nossos parlamentares como representantes do conformismo, que demonstravam não saber conviver com o conflito pela terra e completo alheamento por soluções justas. Não representavam seu papel político de agentes sociais da democracia, capazes, de dar a ela elementos substantivos como o direito a ter acesso legal à terra e a participar do processo de produção de nossa sociedade. O nosso propósito foi recuperar a imagem do Congresso Nacional na sociedade e identificar alguns parlamentares como atores históricos que, com vontade e afirmação, enfrentaram a diversidade de idéias diante de um regime autoritário. Daí a importância de reconhecer no discurso a luta pela reforma agrária como interpretação de uma década, de uma época, de um tempo histórico em que as reflexões e análises aqui feitas não esgotam, pois tem implicações que exigem continuidade de pesquisa. Acredito que meu objetivo foi trazer alunos, professores e pesquisadores ao convívio dessas informações, a fim de que o espírito crítico torne-se presente e se manifeste no decorrer de nossa história.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ABRANCHES, Sérgio Henrique H. de. O Processo Legislativo: Conflito e Conciliação na Política Brasileira. Dissertação (Mestrado em Política). Universidade Nacional de Brasília (UNB). 1973. (mimeo). 250p.

ALVES, Maria Helena. M. Estado e Oposição no Brasil. Petrópolis: Vozes. 1984. 337 p.

ALVES, Mário (et. al.). “Dois Caminhos da Reforma Agrária”. In A Questão Agrária no Brasil. 2ª ed. (Org.) Carlos Marighela. São Paulo: Brasil Debates. 1980. 130p.

BASTOS, Tocari. “Partidos e Forças Políticas em Minas Gerais”. In Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 31. Belo Horizonte: UFMG. Maio/1971, p. 117-157.

BENEVIDES, Maria Victória de M. A UDN e o Udenismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1981. 297p.

BRANT, Vinicius C. “A Questão Agrária e o Momento Atual, diferenças de concepções ou de estratégias”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (4). Jul/ago./1977, p. 22-32.

CAMARGO, Aspásia de A . “A Questão Agrária: Crise de Poder e Reforma de Base (1930/1964)”. In o Brasil Republicano (3). Sociedade e Política. Boris Fausto (Dir.). São Paulo: Difel. 1984, p. 122-224.

CAMPOS, Roberto de O . “Em Defesa de um Programa de Governo”. In Digesto Econômico (179): São Paulo. Set/out/1964, p. 115-133.

CARDOSO, Mirian L. Ideologia do Desenvolvimento, Brasil JK/JQ. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1977. 371p.

CARVALHO, Maria Isabel V. “Mecanismo Conflitual de decisão na Câmara dos Deputados”. In Dados (11). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1973, p. 194-205.

CHACON, Vamireh. História dos Partidos Brasileiros. Brasília: Ed. UNB. 1981. 547p.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e Democracia. 2º ed. São Paulo: Ed. Moderna. 1981. 219p.

COSTA, Fernando José. L. “Um Ano de Governo Médice”. In Dados (9). Rio de Janeiro: IUPERJ. 1972, p. 156-169.

D' INCÃO, Maria C. O Bóia Fria, Acumulação e Miséria. 4º ed. Petrópolis: Vozes. 1976. 154p.

DREIFFUS, René A . 1964: A Conquista do Estado. Petrópolis: Vozes. 1981. 814p.

DELGADO, Oscar. “Revolución y Conservantismo: tipos de políticas agrarias en lationoamerica”. In Revista Brasileira de Ciências Políticas (1). Belo Horizonte: UFMG. Vol. III. Mar/1963, p. 181-214.

FORMAN, Shepard. Camponeses: sua participação no Brasil. São Paulo: Paz e Terra. 1979, p. 53-244.

FLEISCHER, David. “Um Perfil Sócio Econômico, Político e Ideológico da Assembléia Constituinte de 1987”. Manuscrito apresentado na ANPOCS. Águas de São Pedro. 1987.

_____. “A Evolução do Bipartidarismo Brasileiro: 1966-1979”. In Revista Brasileira de Ciência Política (51). Belo Horizonte: UFMG. Jul/1980, p. 155-185.

FREITAS, Enyr Antônio G. de. O Assentamento Mosquito - Um registro para a história da Reforma Agrária em Goiás. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Ciencias Humanas. UFGO. 1994. 178p.

GEISEL, Ernesto. Discursos, 1974. Vol. I. Brasília. Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência da República. 1975, p. 10-49.

GOMES, Lúcia Maria G. “Cronologia do Governo Castelo Branco”. In Dados (4). Rio de Janeiro: IUPERJ. 1968, p. 112-132.

_____. “Cronologia do Primeiro Ano do Governo Costa e Silva”. In Dados (8). Rio de Janeiro: IUPERJ, 1970, p. 199-220.

GUIMARÃES, Alberto P. Quatro Séculos de Latifúndio. 3º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1973. 255 p.

_____. “Subsídios para a Formulação de uma Estratégia Agrária”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (6). 1977, p. 3-9.

GRAMSCI, Antonio. Maquiavelo y Lenin. Notas para una Teoria Política Marxista. 4º ed. México: Ed. Diogenes. 1980. 135p.

_____. “Cuestiones Preliminares de Filosofía”. In La Formación de los Intelectuales. 1ª ed. México: Ed. Grijalbo, 1967. 159 p.

- _____. *La Política y el Estado Moderno*. Barcelona: Ed. Peninsula. 1971. 209p.
- HAYEK**, F. “Os Princípios de uma Ordem Social Liberal”. In *Ideologias Políticas*. Anthony de Crespigny (et. al.). Tradução de Sérgio Duarte. Brasília. Ed. UNB. 140p. p.43-63.
- HUR**, Bem. *Reforma Agrária para o Brasil*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura. 1965. 165p.
- IANNI**, Octávio. *Colonização e Contra Reforma Agrária na Amazônia*. Petrópolis: Vozes. 1979. 137p.
- _____. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930/1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1971. 240p.
- _____. *Estado e Capitalismo, Estrutura Social e Industrialização no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1965. 265p.
- _____. *Ditadura e Agricultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1979. 249p.
- _____. *Dialéctica do Capitalismo*. Petrópolis: Vozes. 1982. 84p.
- _____. *A Luta Pela Terra*. 3º ed. Petrópolis: Vozes. 1981. 235p.
- KIPNIS**, David. *Senhores do Poder*. Tradução Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Agents Ed. 1977, 207p.
- KOVAL**, Boris. *História do Proletariado Brasileiro (1857 a 1967)*. São Paulo: Alfa Omega. 1982. 567p.
- LE GOFF**, Jacques. *Nova História*. Tradução Maria Helena Olinto Rosa Esteves. Portugal: Ed. Almedina. 1980.
- LOPES**, Juarez Rubens B. B. (et al.). *Estado, Estructura Agrária y Población. El caso de Brasil*. México: Ed. Terra Nova. 1980. 311p.
- MAIA**, José M. “Teoria e Prática da Reforma Agrária”. In *Iniciação e Reforma Agrária*. Rio de Janeiro: Ed. Mobri. 1969, p. 43-51.
- MALTA**, Francisco C. “Brasil Império e Reforma Agrária”. In *Digesto Econômico (176)*. São Paulo. Mar/abr/1964, p. 69-75.
- MANNHEIM**, Karl. *Ideología e Utopia*. Tradução de Sérgio Magalhães Santeiro. 4º ed. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara. 1986. 330p.

MARTINS, José de S. Os Camponeses e a Política no Brasil. Petrópolis: Vozes. 1983. 185p.

_____. “Frente Pioneira: Contribuição para uma caracterização sociológica”. In Capitalismo e Tradicionalismo. São Paulo: Pioneira. 1975, p. 43-50.

_____. A Militarização da Questão Agrária no Brasil. Petrópolis: Vozes. 1985.

_____. “A Sujeição da Renda da Terra ao Capital e o Novo Sentido da Luta pela Reforma Agrária”. In Encontros com a Civilização Brasileira (22). Rio de Janeiro, vol. 3- 4, abr/1980, p. 199-220.

MORANDÉ, Pedro. Cultura y Modernización en America Latina. Santiago. Cuadernos del Instituto de Sociología. PUC/CHILE. 1984. 183p.

MARX, C. e F. Engels. Ideología Alemana. México: Ed. Cultura Popular. 1974. 234p.

MOTTA, Paulo R. Movimentos Partidários no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas. 1971. 87p.

OAKESHOTT, Michael. “Do Fato de Ser Conservador”. In Ideologias Políticas. Anthony de Crespigny (et al.). Tradução de Sérgio Duarte. Brasília. Ed. UNB. 1981. 140p.

OLIVEIRA, Lúcia L. “Notas sobre o estudo do Partido Social Democrático”. In Dados (10). Rio de Janeiro: IUPERJ. 1973, p. 146-153.

PCB. Processo de Cassação do Registro (1947). Memória Nacional. Belo Horizonte: Ed. Aldeia Global. 1980. 140p.

PEREIRA, Liliana P. S. Os Conflitos pela Terra na Região do Bico do Papagaio. Goiânia. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Ciências Humanas. UFGO. 1990.

POULANTZAS, N. Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista. 7º ed. México: Siglo XXI. 1974. 471p.

PRADO Jr., Caio. “O Problema Agrário Brasileiro”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (6). Nov/dez/1977.

_____. “Posse e Uso da Terra e Desenvolvimento Econômico do Setor Agrícola”. (CIDA). In América Latina (3). Rio de Janeiro. Ano 10. Jul/set/1967, p. 117-124.

QUEIROZ, Maria I. P. O Mandonismo Local na Vida Política Brasileira. São Paulo: Alfa Omega. 1976. 230p.

RANGEL, Inácio. “Recapitulando a Questão Agrária Brasileira”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (6). Nov/dez/1977.

REGO, Rubem M. L. (et. al.). “A Questão Agrária e o Momento Atual”. In Reforma Agrária: São Paulo. ABRA (4/5). Jul/ago/1980.

RIGOL, Pedro N. Reformas Agrarias en América latina. Argentina: Tierra Nueva Ed. 1976. 101p.

SANTOS, José Vicente T. “A Política de Colonização no Brasil Contemporâneo”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (1/2). Jan/fev/març/abri/1985, p. 19-23.

SINGER, Paul. “Migrações Internas. Considerações Teóricas sobre o seu estudo”. In Economia Política da Urbanização. 8ª ed. São Paulo: Brasiliense. 1981, p. 31-60.

SORJ, Bernardo. Estado e Classes Sociais na Agricultura Brasileira. Rio de Janeiro: Zahar. 1980. 152p.

_____. “Estrutura Agrária e Reforma Agrária no Brasil”. In Cadernos DCP (6). Belo Horizonte: UFMG. dez/1980, p. 1-13.

SOUZA, Maria do Carmo C. de. “O Processo Político Partidário na Primeira República”. In Brasil em Perspectiva. Carlos Guilherme Mota (Org.). Rio de Janeiro: Difel. 1971. p. 162-224.

SILVA, José Francisco da. “O Estatuto da Terra”. In Refoma Agrária. São Paulo: ABRA (4). Jul/ago/1977, p. 22-32.

SILVA, José G. da. “O Problema Fundiário Brasileiro e sua Dimensão Política”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (4). Jul/ago/1977, p. 2-22.

SILVA, José Francisco G. “Reforma Agrária já?”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (2). Mai/jul/1985, p. 5-17.

_____. “A Questão Agrária no Brasil”. In Reforma Agrária. São Paulo: ABRA (6). Nov/dez/1977, p. 19-31.

SKIDMORE, Thomas. Brasil de Getúlio a Castelo. Tradução Organizada por Ismênia Tunes Dantas (et. al.). 6º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1969. 512p.

TRINDADE, Hélio. “Bases da Democracia Brasileira: Lógica Liberal e Práxis Autoritária (1822/1945). In Como Nascem as Democracias. (Org.) Alain Rouquié. São Paulo: Brasiliense. 1985. 273p.

WHITE, Hayden. Trópicos do Discurso. São Paulo: (Ensaios de Cultura 6) EDUSP. 1994. 310p.

WEBER, Max. “Os Três Tipos Puros de Dominação Legítima”. In Weber. (Org.) Gabriel Cohn. 3º ed. São Paulo: Ática. 1986. P. 128-131. 167p.

_____. “A Política como Vocaçao”. In Ciéncia e Política duas Vocações. Trad. De Leônidas Hegenberg (et. al.). 4ª ed. Brasília: Ed. UNB. 1983. 128p.

WEFFORT, Francisco C. “El Populismo en la Politica Brasileña”. In Brasil Hoy (et. al.). México: Siglo XXI. 1968. 215p.

NOTAS E REFERÊNCIAS DOCUMENTAIS

Estatuto da Terra. Valdemar P. da Luz (Org.). Porto Alegre: Sagra. 1989.

UNESCO: “Crescimento Total da população Urbana e Indices de Urbanização e Industrialização”. In Centro Latino Americano de Pesquisas em Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 1965, p. 115-116.

CEPAL: “Força de Trabalho Distribuída Percentualmente pelos Principais Setores de Atividade Econômica, 1960”. In Centro Latino Americano de Pesquisas em Ciências Sociais. Rio de Janeiro. 1965, p. 391.

CENTRO DE ESTUDIOS MONETÁRIOS LATINOAMERICANOS. “Aspectos Monetários de las Economias Lationoamericanas, 1958”. México: C.E.M.L.A , 1959. 205p. p. 20-58.

BID. Progresso Sócio Econômico na América Latina. Relatório de 1976. Washington D.C., 475p. p. 3-19 e 182-194.

ALLIANCE FOR PROGRESS. “ Analyses Of the External Received by latin American during the Alliance for Progres and of the Course of action to be followed in the next decade. Por of Spain. Trinidad Tobago. June 1969”. Library of National Congress. Washington D.C., 1969, p. 2-19.

ALLIANCE FOR PROGRESS. “ Evaluación del Plan de la Nación. Comite de los Nueve. Venezuela. 1963/1966”. Library of National Congress. Washington D.C., 1969, p. 78-96 e 264-272.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA. “A Reforma Agrária na VI Conferência Rural Brasileira, 1962”. Serviço de Informação Agrícola. Série Documental nº 21. Brasília. 1962, p. 9-14 e p. 37-38.

SENADO FEDERAL. Brasília. “Manifesto dos Bispos”. DCN (Anais). Seção II. 8/05/63. Pág. 738. Documento que se publica nos termos do requerimento nº 131, de autoria do Sr. Senador Bezerra Neto, aprovado na Sessão de 7/04/1963.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília. “Regimento Interno”. CEDI. 1976.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Brasília. “Mensagens Presidenciais, 1965/1979”. Diretoria Legislativa. Documentos Parlamentares nº 128. CEDI. 1979, p. 73-75 e 132-156.

ESTUDOS DA CNBB-13. “Posses e Conflitos”. Pastoral da Terra. São Paulo. Ed. Paulinas. 1976, 116-128.

Ministério da Agricultura: Comissão Nacional de Política Agrária. Os Problemas da Terra no Brasil e na América Latina. Documentário e Conclusões no Seminário Latino Americano sobre o Problema da Terra. Rio de Janeiro. 1954.

CONGRESSO NACIONAL. Brasília. Senado Federal. Reforma Agrária. Diretoria de Publicação. Debates Parlamentares. 1963. p. 11 a 27; 41 a 89; 105 a 110; 161 a 218.

ANUÁRIO ESTATÍSTICO. IBGE. Censos Econômicos-1940. Vol. III. Rio de Janeiro. 1950.

_____. IBGE. VI Recenseamento Geral do Brasil. Censo Agrícola 1950. Vol. II. Rio de Janeiro. 1956.

_____. IBGE. Censo Agrícola de 1960. VII Recenseamento Geral do Brasil. Vol. II. 2^a parte. Rio de Janeiro. FIBGE. 1966.

_____. IBGE. Censo Demográfico de 1960. VII Recenseamento Geral do Brasil. Vol. I. Rio de Janeiro. FIBGE. 1966.

IBGE. Estatísticas Históricas do Brasil. Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1988. 2^a ed. Vol. 3. Rio de Janeiro. 1990.

BRASÍLIA. DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL (DCN-ANAIS). Senado Federal. Discursos Parlamentares sobre reforma agrária: **A) 1959:** Sessão em 9/1/59; 8/4/59; 10/4/59; 27/4/59; **B) 1960:** 27/4/60; 1/09/60; **C) 1961:** 20/03/61; 2/06/61; 3/07/61; 27/07/61; 13/09/61; 25/09/61; **D) 1962:** 16/02/62; 14/05/62; 4/07/62; **E) 1963:** 2/04/63; 5/04/63; 16/04/63; 17/04/63; 10/05/63; 24/05/63.

BRASÍLIA. DIÁRIO DO CONGRESSO NACIONAL (DCN/ANAIS). Câmara dos Deputados. Discursos Parlamentares sobre a reforma agrária: **A) 1961:** Sessão 176^a em 15/08, vol. 18; Sessão 178^a em 18/09, vol. 10; Sessão 200^a em 9/10, vol. 24; Sessão 201^a em 10/10, vol. 24; Sessão 223^a em 3/11, vol. 27; Sessão 225^a em 7/11, vol. 27; Sessão 243^a em 20/11, vol. 30; Sessão 245^a em 21/11, vol. 30; Sessão 249^a em 4/12, vol. 33. **B) 1962:** Sessão 5^a em 8/02, vol. 1; Sessão 38^a em 3/05, vol. 6; Sessão 69^a em 1/06, vol. 9; Sessão 140^a em 15/08, vol. 18. **C) 1963:** Sessão 5^a em 8/02, vol. 1; Sessão 6^a em 25/03, vol. 2; Sessão 15^a em 4/04, vol. 3; Sessão 18^a em 16/04, vol. 3; Sessão 38^a em 13/05 vol. 6; Sessão 40^a em 15/05, vol. 6; Sessão 59^a em 5/06, vol. 9; Sessão 61^a em 6/06, vol. 9; Sessão 63^a em 10/06, vol. 9; Sessão 81^a em 26/06, vol. 12; Sessão 85^a em 28/06, vol. 12; Sessão 134^a em 21/08, vol. 18; Sessão 154^a em 9/09, vol. 21; Sessão 176^a em 24/09, vol. 24; Sessão 181^a em 25/09, vol. 24. **D) 1964:** Sessão 22^a em 22/01; Sessão 11^a em 23/01; Sessão 12^a em 24/01; Sessão 20^a em 5/02; Sessão 21^a em 6/02; Sessão 22^a em 17/02; Sessão 24^a em 19/02; Sessão 25^a em 20/02; sessão 30^a em 26/06; Sessão 31^a em 27/02; Sessão 33^a em 28/02; sessão 34^a em 28/02; Sessão 37^a em 4/03; Sessão 40^a em 6/03; Sessão 5^a em 19/03; Sessão 6^a em 20/03; Sessão 7^a em 23/03; Sessão 8^a em 24/03; Sessão 9^a em 25/03; Sessão 10^a em 30/03; Sessão 12^a em 31/03; Sessão; Sessão 13^a em 1/04 ; Sessão 14^a em 2/04; Sessão 15^a em 2/04; Sessão 16^a em 3/04; Sessão 19^a em 7/04; Sessão 20^a em 7/04; Sessão 24^a em 9/04; Sessão

25^a 9/04; Sessão 27^a em 10/04; Sessão 28^a em 11/04; Sessão 29^a em 13/04; Sessão 31^a em 15/04; Sessão 32^a em 16/04; Sessão 40^a em 24/04; Sessão 46^a em 04/05; Sessão 47^a em 05/05; Sessão 49^a em 7/05; Sessão 51^a em 12/05; Sessão 62^a em 25/05; Sessão 72^a em 4/06; Sessão 76^a em 8/06; Sessão 86^a em 16/06; Sessão 211^a em 29/10; Sessão 223^a em 3/11, vol. 26; Sessão 218^a em 9/11, vol. 26; Sessão 219^a em 10/11, vol. 26; Sessão 220^a em 11/11, vol. 26. **E) 1965:** Sessão 26^a em 19/04, vol. 15; Sessão 175^a em 3/11, vol. 29; Sessão 178^a em 12/11, vol. 30. **F) 1966:** Sessão em 9/02, vol. 1; Sessão em 10/02, vol. 2; Sessão em 4/03, vol. 3; Sessão em 10/03, vol. 3; Sessão em 9/05, vol. 8; Sessão em 23/11, vol. 23; Sessão em 29/11, vol. 23; Sessão em 13/12, vol. 1. **G) 1967:** Sessão em 13/03, vol. 1; Sessão em 14/03, vol. 1; Sessão em 31/03, vol. 3; Sessão em 3/04, vol. 3; Sessão em 5/05, vol. 3; Sessão em 2/05, vol. 6. Sessão em 19/05, vol. 9; Sessão em 28/07, vol. 15; Sessão em 24/08, vol. 18; Sessão em 14/09, vol. 20; Sessão em 18/09, vol. 20; Sessão em 21/09, vol. 20; Sessão em 12/10, vol. 24; Sessão em 17/10, vol. 25; Sessão em 23/10, vol. 26; Sessão em 25/10, vol. 26; Sessão em 30/10, vol. 26; Sessão em 7/11, vol. 28; Sessão em 8/11, vol. 28. **H) 1968:** Sessão em 18/01, vol. 1; Sessão em 16/02, vol. 4; Sessão em 13/03, vol. 2; Sessão em 21/04, vol. 8; Sessão em 13/05, vol. 9; Sessão em 31/05, vol. 12; Sessão em 19/06, vol. 15; Sessão 15/07, vol. 17; Sessão em 23/07, vol. 18. Sessão em 27/08, vol. 22; Sessão em 16/09, vol. 25; Sessão em 5/10, vol. 28; Sessão em 29/10, vol. 31. **I) 1969:** Sessão em 23/10, vol. 1; Sessão em 27/10, vol. 1; Sessão em 29/10, vol. 1; Sessão em 3/11, vol. 1. **J) 1970:** Sessão em 8/04, vol. 1; Sessão em 19/05, vol. 4; Sessão em 1/06, vol. 7; Sessão em 25/06, vol. 7; Sessão em 17/06, vol. 7; Sessão em 4/08, vol. 10; Sessão em 10/09, vol. 13. **L) 1971:** Sessão em 23/06, vol. 7; Sessão em 10/07, vol. 10; Sessão em 13/08, vol. 13; Sessão em 7/10, vol. 19. **M) 1972:** Sessão em 14/15/16 de junho, vol. 7; Sessão em 11/09, vol. 7; Sessão em 1/10, vol. 7. **N) 1973:** Sessão em 30/04, vol. 4; Sessão em 28/09, vol. 19; Sessão em 12/11, vol. 25. **O) 1974: NÃO HOUVE REGISTRO NOS ANAIS DA CASA.** **P) 1975:** Sessão em 15/3, vol. 2; Sessão em 4/5/8 de abril, vol. 3; Sessão em 13/05, vol. 5; Sessão em 16/20/22/24/28 de maio, vol. 6; Sessão em 17 e 25 de setembro, vol. 12. **Q) 1976:** Sessão em 24/03, vol. 2. **R) 1977:** Sessão em 23 e 28 de outubro, vol. 14. **S) 1978:** Sessão em 17/08, vol. 10; Sessão em 6/12, vol. 16. **T) 1979:** Sessão em 24/04, vol. 4; Sessão em 9/06, vol. 7; Sessão em 1/12, vol. 10.

QUADRO I - Câmara dos Deputados
Projetos de Reforma Agrária - 1947 a 1959

Documento	Data	Autor	Projeto nº	Temática
DCN (CD)	8.4.1947	Dep. Glauco Cardoso (UDN-GB)	42/47	Promove o parcelamento da propriedade agrícola a fim de fundar centros de colonização e organização econômica rural em diferentes zonas geográficas do país.
DCN (CD)	15.1.1948	Poder Executivo (Ante projeto elaborado por Dr. Afrânio de Carvalho e enviado à Câmara pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra)	16/48	Mensagem Presidencial
DCN (CD)	28.8.1948	Poder Executivo	182/48	Efetua a reforma agrária e dá outras providências.
DCN (CD)	29.3.1949	Dep. Plínio Lemos (PL - Paraíba)	35/49	Estabelece normas para colonização de terras no polígono das secas.
DCN (CD)	24.4.1951	Dep. Manoel Peixoto	190/51	Ampara a pequena propriedade e fomenta a produção por meio de crédito.
DCN (CD)	24.4.1951	Dep. Lício Borralho	192/51	Estabelece normas para a legitimação de terras ocupadas por pequenos posseiros.
DCN (CD)	25.4.1951	Dep. Pessoa Guerra	17/51	Cria a Comissão Especial de Reforma Agrária.
DCN (CD)	18.5.1951	Dep. Lício Borralho	397/51	Formula a aquisição gratuita de terras ocupadas nos termos do art. 156, § 3º da Constituição Federal.
DCN (CD)	1.6.1951	Dep. Nestor Jost (PSD-RS)	544/51	Estabelece normas sobre a alocação do imóveis rurais. Não devendo ultrapassar à quantia do valor venal da propriedade e respectivas benfeitorias.

DCN (CD)	9.6.1951	Dep. Coutinho Cavalcanti (PTB-SP)	598/51	Estabelece o aproveitamento das terras marginais dos lagos artificiais ou açudes.
DCN (CD)	26.6.1951	Dep. Ruy Ramos (PTB - RS)	750/51	Prorroga o prazo dos contratos de arrendamento de terras, congela os preços e dá outras providências.
DCN (CD)	9.8.1951	Dep. Miguel Couto Filho	970/51	Libera terras da Fazenda Nacional de Santa Cruz para loteamento em favor de trabalhadores da vila Inhomirim - Magé, Estado do Rio de Janeiro.
DCN (CD)	22.8.1951	Poder Executivo	1.028/51	Torna Alienáveis durante 30 anos, os lotes concedidos pelo governo para colonização (Lei n. 2.932, D.O. de 31.10.56).
DCN (CD)	27.9.1951	Dep. Brígido Tinoco (PSB - RJ)	1.191/51	Concede Escritura de Propriedade aos posseiros das terras denominadas "Fazendas dos MUNIZES" no município do Rio Bonito - Estado do Rio de Janeiro.
DCN (CD)	29.9.1951	Dep. Francisco Macedo	1.204/51	Autoriza o Poder Executivo a lotear e distribuir com modestos lavradores as terras da "Fazenda da Bica", situada no município de Itabaianinha, Estado de Sergipe.
DCN (CD)	11.10.1951	Dep. Tenório Cavalcanti (UDN - RJ)	1.252/51	Estabelece no Orçamento do Ministério da Agricultura, o prêmio anual de Cr\$ 200.000,00, a cada proprietário de terras nos Estados de Santa Catarina e Paraná, que comprovam o plantio de 50.000 pés de imbuia no terceiro ano de vegetação.
DCN (CD)	1º.12.1951	Dep. Lauro Cruz	1.458/51	Da nova redação ao artigo 3º do Decreto Lei n. 58, de 10.12. 1937, que dispõe sobre loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestação.

DCN (CD)	16.12.1951	Dep. Oswaldo Orico	1.552/51	Autoriza a União a promover a formação de núcleos de colonização das terras de várzeas do Amazonas.
DCN (CD)	18.5.1952	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto de Lei do CNPA, criando o Instituto de Imigração e Colonização (INIC). Aprovado pela Lei n. 1.263 de 5.1.1954.
DCN (CD)	22.78.1952	Dep. Paranhos de Oliveira	2.229/52	Regula o conjunto de normas jurídicas, econômicos, sociais e demográficas inerentes às pessoas, à propriedade, as associações rurais, às cooperativas, às colônias agrícolas e demais disposições.
DCN (CD)	6.12.1952	Dep. Francisco Macedo	2.731/52	Autoriza o Poder Executivo a promover a divisão em lotes de 20 tarefas, das terras de domínio da União, situadas em diversas localidades do Estado de Sergipe.
DCN (CD)	10.12.1952	Poder Executivo	2.732/52	Estabelece a Constituição do Penhor e da Hipoteca por meio de cédula rural, pignoratícia e hipotecária.
DCN (CD)	16.12.1952	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto de lei do CNPA sobre irrigação no polígono das secas.
DCN (CD)	12.5.1953	Dep. João Cabanas	3.074/53	Autoriza o Poder Executivo a localizar 50.000 famílias em terras da União, dos Estados e Municípios, residentes no chamado Polígono das secas e que desejarem retirar-se dessa região e dedicar-se à pequena lavoura.
DCN (CD)	24.6.1953	Dep. Lício Borralho	3.281/53	Autoriza o Governo a aforar as fazendas denominadas CASALVASCO e CAIÇARA, situadas no município de Cáceres, Estado do Mato Grosso.

DCN (CD)	9.7.1953	Dep. João Cabanas	3.329/53	Obriga os proprietários, de glebas superiores a 5.000m ² , cultivadas por meio de empregados e arrendatários, reservarem 15.000m ² para cada grupo de 4 empregados, a fim de cultivarem legumes e cereais para seu uso doméstico.
DCN (CD)	29.7.1953	Poder Executivo (Mensagem 279/53)	3.406/53	Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre a sua efetivação. (Aprovado com emenda e voto parcial através da Lei n. 4.132 de 10.9.62).
DCN (CD)	3.9.1953	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto do CNPA, dispondo sobre o acesso a terra.
DCN (CD)	23.1.1954	Dep. Herbert Levy (UDN - SP)	4.024/54	Regula o processo nas ações discriminatórias de terras públicas.
DCN (CD)	24.2.1954	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto do CNPA criando o Conselho Brasileiro de Recursos Naturais.
DCN (CD)	20.4.1954	Poder Executivo	4.264/54	Mensagem Presidencial com posteriores substitutivos, estendem o regime jurídico da consolidação das leis do trabalho e sua legislação complementar aos trabalhadores rurais.
DCN (CD)	15.5.1954	Dep. Coutinho Cavalcanti (PTB - SP)	4.389/51	Institui a Reforma Agrária.
DCN (CD)	17.3.1955	Dep. Jonas Bahiense (PTB - RJ)	7/55	Cria uma Comissão Mista de Reforma Agrária.
DCN (CD)	20.3.1955	Dep. Souto Maior (PTB - PE)	485/55	Autoriza o Poder Executivo a abrir o crédito especial de Cr\$ 880.000.000,00, para aquisição de maquinaria agrícola destinada ao incentivo da terra.

DCN (CD)	30.4.1955	Dep. Francisco Giraldes Filho	221/55	Cria o Fundo Monetário do Café, restabelece a liberdade cambial e dá outras providências.
DCN (CD)	19.8.1955	Dep. Nestor Duarte (PL - BA)	552/55	Estabelece o plano preliminar de reforma agrária, dispondo sobre o regime de lavoura nas terras agrícolas, discriminação e destino dessa terras para fins de cultivo, criação e povoamento, regula as condições de parceria e renda e dá outras providências.
DCN (CD)	3.4.1956	Poder Executivo	2.441/56	Cria o Fundo do Trigo. Dá-lhe destinação e determina outras providências.
DCN (CD)	12.4.1956	Dep. Rondon Pacheco (UDN - MG)	1.168/56	Cria Notas de Crédito Rural em contas vinculadas.
DCN (CD)	2.6.1956	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RS)	1.486/56	Dispõe sobre a administração dos postos agropecuários e de outros órgãos do Ministério da Agricultura.
DCN (CD)	1.9.1956	Dep. Último de Carvalho (PSD - MG)	1.804/56	Cria o Fundo Agrário Nacional.
DCN (CD)	4.9.1956	Fernando Ferrari (PTB - RS)	1.808/56	Institui a Lei Orgânica do Trabalho rural e Manda-lhe aplicar nos termos em que dispõe a condição das leis do trabalho e a legislação da previdência social.
DCN (CD)	6.10.1956	Dep. Lourival de Almeida (PSD - ES)	1.938/56	Estabelece o regime jurídico das relações do trabalho rural, à segurança social e dá outras providências.
DCN (CD)	29.11.1956	Poder Executivo	1.589/56	Cria a Companhia Agrária e Cooperativa de Produção e dá outras providências.

DCN (CD)	14.12.1956	Dep. Sigefredo Pacheco	112/56	Autoriza a União a Contratar com o Banco do Brasil, através do Ministério da Agricultura, um financiamento de até Cr\$ 50.000.000,00 para execução de revenda de animais e outros materiais aos agricultores.
DCN (CD)	26.12.1956	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto do CNPA, dispondo sobre arrendamento rural e parceria agrícola.
DCN (CD)	5.3.1957	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto de Lei do CNPA, que institui o Plano Nacional de Zoneamento Agrícola.
DCN (CD)	18.3.1957	Dep. Oliveira Franco (PSD - PR)	2.643/57	Concede licença aos agricultores para importação no câmbio livre, de material destinado ao uso exclusivo das lavouras do país.
DCN (CD)	29.5.1957	Dep. Waldemar Rupp	2.692/57	Estende benefícios aos associados das associações rurais.
DCN (CD)	5.7.1957	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RS)	119/57	Cria a Comissão Permanente de Legislação Agrária.
DCN (CD)	9.7.1957	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RS)	2.900/57	Estende o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho e sua Legislação complementar aos trabalhadores rurais e manda-lhes aplicar nos casos em que dispõe a legislação de previdência social.
DCN (CD)	24.8.1957	Dep. Uriel Alvin (PSD - RS)	3.122/57	Cria o Fundo de Mecanização da Agricultura e dá outras providências.
DCN (CD)	5.12.1957	De. Fernando Ferrari (PTB - RS)	3.263/57	Institui o regime jurídico do trabalhador rural. estabelece o abandono da família rural e dá outras providências.

DCN (CD)	25.3.1958	Dep. Ostoja Roguski	3.978/58	Concede abatimento de 50% nos fretes de materiais e animais, de serviço pela Rede Ferroviária Federal S/A, destinada ao fornecimento do fomento da produção agrícola.
DCN (CD)	30.7.1958	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto de lei do CNPA, instituindo a Previdência Social Rural.
DCN (CD)	13.12.1958	Poder Executivo	S/N	Anteprojeto do CNPA, instituindo o regime de garantia e vantagens do emprego agrícola.
DCN (CD)	20.3.1959	Dep. Josué de Castro (PTB - PE)	11/59	Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre a sua aplicação.
DCN (CD)	7.4.1959	Dep. Jorge Lima (PTB - PR)	50/59	Declaração de utilidade pública e de interesse social para fins de desapropriação de terras situadas na faixa de fronteiras no sudoeste do Paraná.
DCN (CD)	24.4.1959	Dep. Divino Pires Ferreira (PSD - PI)	193/59	Institui os fundamentos econômicos da reforma agrária.
DCN (CD)	1.5.1959	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RS)	8/89	Institui uma Comissão mista para elaborar projeto de reforma agrária,
DCN (CD)	1.5.1959	Dep. Edilson Távora (UDN - CE)	213/59	Cria o fundo de Assistência ao Nordeste e dá outras providências
DCN (CD)	12.5.1959	Dep. Hurgo Bhorgui (PRT - SP)	248/59	Institui o Fundo Cambial para aquisição de máquinas e implementos agrícolas pelas Comissões criadas pelo artigo 1º do Decreto n. 32.889 de 29.5.53.
DCN (CD)	12.5.1959	Dep. Passos Porto (UDN - SE)	259/59	Cria o Serviço Nacional de Reforma Agrária e dá outras providências

DCN (CD)	23.5.1959	Dep. Passos Porto (UDN - SE)	323/59	Autoriza o Poder Executivo a conceder ao Fundo e Modernização e Recuperação da Lavoura Nacional a importância de cem milhões de cruzeiros (Cr\$ 100.000.000,00), ao Governo do Estado de Sergipe, para modernização e recuperação da lavoura Sergipiana.
DCN (CD)	26.5.1959	Dep. Laurentino Pereira Neto (PSD - PI)	335/59	Concede autorização ao poder Executivo para assinar convênios, nos termos da Lei n. 3.471 de 28.11.58, que institui o crédito de emergência aos agricultores e criadores do Polígono das secas.
DCN (CD)	2.6.1959	Dep. Anisio Rocha (PSD - GO)	395/59	Estabelece normas para a concessão de títulos de propriedade aos posseiros de terras devolutas da União ou de proprietários ignorados.
DCN (CD)	17.6.1959	Dep. Gileno de Carli (PSD - PE)	1.039/59	Dispõe sobre a obrigatoriedade de financiamento aos agricultores de acordo com o ciclo vegetativo de cada lavoura, pela carteira agrícola e industrial do Banco do Brasil.
DCN (CD)	20.6.1959	Dep. Castro Costa (PSD - GO)	497/59	Autoriza o Poder Executivo a organizar o Banco Rural
DCN (CD)	7.8.1959	Dep. Oswaldo Zanello (PRP - ES)	696/59	Cria o Fundo do Café e dá outras providências.
DCN (CD)	8.8.1959	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RS)	748/59	Dispõe sobre o regime de juros da conta "Governo Federal", fundo de modernização e recuperação da "lavoura nacional" e dá outras providências.

DCN (CD)	18.8.1959	DEP. Josué de Castro (PTB - PE)	442/59	Dispõe sobre a utilização de terras nas áreas de monocultura intensiva e de extrativismo industrial para culturas básicas de produtos alimentares.
----------	-----------	------------------------------------	--------	--

Fonte: Câmara dos Deputados (DCN I - II). Reforma Agrária / Projetos. Diretoria de Serviços Legislativos. Seção de Sinopse. Brasília, 1986. (Organização da autora).

QUADRO II - Câmara dos Deputados
Projetos de Reforma Agrária: 1960 - 1979

Documento	Data	Autor	Projeto nº	Temática
DCN (CD)	2.5.1960	Dep. Fernando Ferrari (PTB - RG)	1.837/60	Institui o regime jurídico do trabalhador rural e o seguro social ao agricultor, estabelecendo o abono de família rural.
DCN (CD)	6.7.1960	Senado Federal	11/56	Cria o Serviço Nacional de Irrigação de Solos agrícolas e dá outras providências.
DCN (CD)	5.8.1960	Dep. Franco Montoro (PDC - SP)	1.037/59	Cria o Fundo Nacional de Mecanização Agrícola.
DCN (CD)	5.8.1960	Dep. Marcial Terra (PSD - RS)	2.132/60	Cria o Fundo de Assistência aos Agricultores.
DCN (CD)	13.8.1960	Dep. Vasconcelos Torres (PSD - RJ)	2.154/60	Cria no Ministério da Agricultura o Departamento Nacional de Conservação do Solo.
DCN (CD)	15.6.1961	Poder Executivo	S/N	Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária e Colonização, estabelece um Plano de Emergência, Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira.
DCN (CD)	11.7.1961	Dep. Padre Nobre (PTB - MG)	3.176/61	Dispõe a reforma agrária, a constituição do Fundo Agrário Nacional, a criação do usufruto agrário para exploração agrícola em comum, colônias agrícolas e fazenda nacional de trabalhadores coletivos e organização da vida rural em geral.
DCN (CD)	10.8.1961	Dep. Fernando Ribeiro (UDN - MT)	3.262/61	Cria a Comissão Nacional de Planejamento da Produção Agrícola

DCN (CD)	19.9.1961	Dep. Coutinho Cavalcanti (PTB - SP) Nestor Duarte (PL - BA) Último de Carvalho (PSD - MG)	4.389-A/54	Institui a Reforma Agrária, tendo favorecer da Comissão Especial de Reforma Agrária, com substitutivos extensivos também aos projetos n. 552/55 e 1804/56.
DCN (CD)	31.10.1961	Dep. Sérgio Magalhães (PTB - GB)	3.548/61	Impede a expulsão de famílias e trabalhadores individuais de terras pertencentes a terceiros.
DCN (CD)	13.12.1961	Dep. João Clefas (UDN - PE)	3.737/61	Dispõe sobre a exploração de terras e dá outras providências.
DCN (CD)	13.12.1961	Dep. João Clefas (UDN - PE)	3.738/61	Dispõe sobre a utilização de terras irrigáveis no Nordeste.
DCN (CD)	13.12.1961	Dep. João Clefas (UDN - PE)	3.739/61	Dispõe sobre a locação rural.
DCN (CD)	15.12.1961	Dep. Joaquim Durval (PSD - RS)	3.750/61	Regula a participação do trabalhador rural no lucro das empresas e institui a Fundação da Paz Rural e o Instituto Brasileiro da Terra.
DCN (CD)	16.12.1961	Senado Federal	3.778/61	Modifica o Decreto Lei n. 9.760 de 5.9.1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União.
DCN (CD)	15.2.1962	Dep. Último de Carvalho (PSD - MG)	3.820/62	Dispõe sobre o acesso à terra pelos trabalhadores rurais.
DCN (CD)	21.2.1962	Dep. Maia Neto (PTB - PR)	3.848/62	Define os casos de desapropriação por interesse social e configura formas de abuso do poder econômico.
DCN (CD)	22.2.1962	Dep. Leite Neto (PSD - SE)	3.875/62	Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária e Colonização, estabelece um Plano de emergência e dá outras providências.

DCN (CD)	1.3.1962	Senado Federal	3.930/62	Dispõe sobre o loteamento ou desmembramento de terras e dá outras providências.
DCN (CD)	21.3.1962	Dep. Mario Tamborindeguy (PSD - RJ)	3.935/62	Dispõe sobre a fixação do homem no campo, estabelecendo planos de colonização e aproveitamento de terras públicas.
DCN (CD)	19.5.1962	Dep. Oswaldo Lima Filho (PTB - PE)	4.225/62	Regula a desapropriação por interesse social, determina a reavaliação do ativo das sociedades de econômica mista e cria o Fundo Agrário Nacional.
DCN (CD)	7.8.1962	Senado Federal	30/62	Anteprojeto do Senador Milton Campos (Cria grupo de trabalho no Governo Jânio Quadros). Estabelece a revisão das normas jurídicas, econômicas e sociais relativas à propriedade da terra e dá outras providências destinados a promoção da Reforma Agrária.
DCN (CD)	10.9.1962	Poder Executivo (Jango Goulart)	Mensagem n. 183/62	Encaminha razões dos vetos presidenciais ao Projeto de Lei da Câmara n. 3.406-D/53 (no Senado n. 206/57), define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	6.4.1963	Senado Federal	93/63	Dispõe sobre o Estatuto da Terra.
DCN (CD)	16.4.1963	Dep. Boacyuva Cunha (PTB - RJ)	1/63	Altera a forma de indenização nos casos de desapropriação.

DCN (CD)	17.4.1963	Dep. Lenel Brizzola (PTB - GB)	120/63	Dispõe sobre a Reforma Agrária e estabelece as condições de sua execução.
DCN (CD)	24.4.1963	Dep. Giodino Alves (PTB - RS)	124/63	Dispõe sobre os contratos de arrendamentos rurais.
DCN (CD)	3.5.1963	Dep. Marcial Terra (PSD - RS)	233/63	Dispõe sobre a reformulação agrária e a reforma da produção nacional.
DCN (CD)	3.5.1963	Dep. Herbert Levy (UDN - SP)	234/63	Estabelece normas para a reforma agrária em todo o país.
DCN (CD)	10.5.1963	Dep. Plínio Salgado (PRP - SP)	277/63	Dispõe sobre a nova estrutura agropecuária do país.
DCN (CD)	18.5.1963	Dep. Armand Rollemburg (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.
DCN (CD)	29.5.1963	Dep. Peixoto da Silveira (PSD - GO)	353/63	Trata da realização de plebiscito sobre a Reforma Agrária.
DCN (CD)	31.5.1963	Dep. Cunha Bueno (UDN - GB)	390/63	Dispõe sobre a distribuição de terras e cria o Fundo Agrário Nacional.
DCN (CD)	5.6.1963	Dep. Plínio Sampaio (PDC - SP)	5/63	Altera a redação dos artigos 141, § 16 e 147 da Constituição Federal.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	19.6.1963	Dep. Plínio Salgado (PRP - SP)	486/63	Cria o Fundo Nacional para a Reforma Agrária.
DCN (CD)	21.6.1963	Dep. Tenório Cavalcanti (PST - RJ)	505/63	Regula a propriedade agrícola e dispõe sobre a organização das empresas agrárias.

DCN (CD)	4.7.1963	Dep. Aquiles Diniz (PTB - MG)	608/63	Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores Rurais.
DCN (CD)	9.7.1963	Dep. Aniz Badra (PDC - RS)	658/63	Institui o Selo rural e dá outras providências.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	20.7.1963	Dep. João Menezes (PSD - PA)	702/63	Institui o Plano Agrário Nacional.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	6.8.1963	Dep. Orlando Bertolli (PSD - SC)	773/63	Dispõe sobre a modificação da estrutura agrária do país.
DCN (CD)	7.8.1963	Dep. Aniz Badra (POC - SP)	809/63	Dispõe sobre a regularização da propriedade da terra, seu uso e domínio e dá outras providências.
DCN (CD)	19.8.1963	Dep. Anísio Rocha (PSD - GO)	1.015/63	Dispõe sobre financiamento de Planos de Reforma Agrária.
DCN (CD)	5.9.1963	Dep. Tarso Dutra (PSD - RS)	903/63	Dispõe sobre contatos de arrendamento rural.
DCN (CD)	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".

DCN (CD)	4.10.1963	Dep. Anisio 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.
DCN (CD)	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.
DCN (CD)	6.2.1964	Dep. Benedito Vaz (PSD - GO)	1.657/64	Extingue a Superintendência da Política de Reforma Agrária (SUPRA).
DCN (CD)	7.3.1964	Dep. Wilson Roriz (PSD - CE)	1.750/64	Autoriza o Poder Executivo a abrir pelo Ministério da Fazenda o crédito extraordinário de Cr\$ 5.000.000.000,00, destinado ao pagamento de indenização por desapropriação de terras na Bacia Hidráulica do Açude Público de Orós, Estado do Ceará.
DCN (CD)	8.4.1964	Dep. Adylio Viana (PTB - RS)	1.853/64	Prorroga o prazo dos arrendamentos rurais e dá outras providências.
DCN (CD)	5.11.1964	Poder Executivo	26/64	Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências.
DCN (CD)	31.3.1966	Dep. Cid Furtado (PDC - RS)	3.555/66	Modifica a Lei n. 4.214 de 2.3.62, que dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural (Sindicalização dos Trabalhadores Rurais).
DCN (CD)	14.4.1966	Senado Federal	3.569/66	Disciplina o registro no Instituto Nacional de Reforma Agrária (IBRA), de acordos, convênios, contratos e dá outras providências.
DCN (CD)	31.7.1966	Senado Federal	3.753/66	Disciplina sobre o financiamento a criadores e lavradores não cadastrados pelo IBRA e dá outras providências.
DCN (CD)	14.8.1968	Dep. Antonio Bresolin (MDB - RS)	1.185/68	Extingue o IBRA e dá outras providências.

DCN (CD)	21.9.1968	Dep. Paes de Andrade (MDB - CE)	1.687/68	Promove a reestruturação agrária do Nordeste, mediante a organização dos estabelecimentos e comunidades rurais em ação de economia mista e cooperativas integrais de reforma agrária.
DCN (CD)	11.12.1968	Dep. Mata Machado (MDB - MG)	1.951/68	Estabelece o sistema de preferência, em favor do ex-combatentes, quanto a aquisição de lotes agrícolas, cuja alienação se force por força de planos de reforma agrária.
DCN (CD)	1.12.1969	Dep. Antonio Magalhães (MDB - GO)	2.038/69	Prorroga pelo prazo de 6 meses, para cadastramento de terras pelo IBRA e dá outras providências.
DCN (CD)	13.12.1969	Dep. Adhemar Guisi (ARENA - SC)	2.061/69	Acrescenta parágrafos ás Leis 4.504 de 30.11.64, Estatuto da Terra e 4.947 de 6.4.66 que fixa normas de Direito Agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do IBRA e dá outras providências.
DCN (CD)	10.7.1970	Poder Executivo (Decreto-Lei)	1.100/70 (9.7.70)	Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Grupo Executivo de Reforma Agrária (GERA) e dá outras providências.

DCN (CD)	22.9.1971	Dep. Edilson Mello Távora (ARENA - CE)	334/71	Propõe a devolução aos respectivos proprietários posseiros das terras situadas na Serra de Ibiapaba (Ceará) que passaram para o Ministro da Agricultura em 1959, para a criação da Parque Nacional de Ubajara, cujas indenizações não foram pagas e dispõe sobre a execução do Plano de Reforma Agrária com utilização das terras do referido parque, não exploradas.
DCN (CD)	28.11.1971	Poder Executivo (Mensagem 300/71)	5.764/71	Institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outra providências.
DCN (CD)	28.11.1971	Dep. Edilson melo Távora (ARENA - CE)	DO 334/71 CDI - PL	Propõe devolução de terras para aproveitamento dos posseiros, de acordo com as leis 3.369/41; 1.489/51; 4.686/65; 856/69.
DCN (CD)	5.12.1972	Poder Executivo CD1 MSC 10348-72 CD2 PL 11005-72	5.868/72	Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências.
DCN (CD)	28.8.1973	Dep. Franco Montoro (MDB - SP)	SF1 PLS / 0035/72 PL 1.494/73	Dispõe sobre as condições de parcelamento da terra quanto ao seu dimensionamento, conforme a Lei 4.504/64, Decreto n. 0057/66 e Decreto n. 6.204/68.
DCN (CD)	15.10.1973	Poder Executivo (Mensagem Presidencial 349)	CD2 - POL 1.590/73 Lei 005954/73	Autoriza o INCRA a Doar Imóveis Rurais.
DCN (CD)	3.5.1974	Dep. Rubem medina (MDB - BA)	CD-1 PL- 1068/72	Inclui nos currículos das faculdades de Direito a Matéria de Direito Agrário.
DCN (CD)	19.9.1974	Dep. Fábio Fonseca (MDB - MG)	CD-1 PL 0187/71	Terras: desapropriação pela INCRA.

DCN (CD)	29.9.1975	Poder Executivo	cd-2 PL 0171/75	Autoriza o INCRA doar a União os imóveis que especifica.
		Poder Executivo	CD-2 PL 0758/75	Autoriza o INCRA, a doar áreas que menciona nos municípios de Capitão Leonidas Marques, Catanduva e Medianeira no estado do Paraná, para formação de núcleos populacionais.
DCN (CD)	17.10.1975	Dep. Hélio Levy (ARENA - GO)	CD-1 PL 0862/75	Autoriza o INCRA a doar terras devolutas a municípios situados na Amazônia Legal para formação do patrimônio municipal.
DCN (CD)	22.5.1976	Dep. Franco Montoro (MDB - SP)	PL 1.494/73	Dispõe sobre as condições do parcelamento da terra quanto ao seu dimensionamento.
DCN (CD)	25.5.1976	Dep. Inocêncio Oliveira (ARENA - PE)	CD-1 PL 2.250/76	Isenta o empregador rural, proprietário de 50 há, das Contribuições devidas ao INCRA.
DCN (CD)	27.4.1977	Dep. Maurício Leite (ARENA - PB)	CD-1 OL 2.627/76	Cria o Ministério da Colonização e Reforma Agrária.
DCN (CD)	11.9.1978	Dep. Siqueira Campos (ARENA - GO)	CD-1 OL 5.253/78	Autoriza a criação do Ministério da Colonização e Reforma Agrária e extingue o INCRA.
DCN (CD)	30.11.1978	Dep. Jader Barbalho	CD-1 PL 0087775	Introduz alterações no Decreto Lei n. 1164 de 1.4.71, que declara indispensáveis a segurança e ao desenvolvimento nacional, terras devolutas situadas na faixa de 100 km de largura em cada lado do eixo de rodovias na Amazônia Legal e dá outras providências.

Fonte: Câmara dos Deputados (DCN I - II) - Reforma Agrária / Projetos. Diretoria de Serviços Legislativos. Seção de Sinopse. Brasília, 1986. (Organização da autora).

QUADRO III – Projetos de Reforma Agrária: Congresso Nacional e Poder Executivo: 1947 – 1959

Data	Documento	Projeto nº	Ementa	Autor			
				CONGRESSO NACIONAL			PODER EXECUTIVO
8.4.1947	DCN-CD p. 806	42	Promove o Parcelamento da propriedade agrícola a fim de fundar centros de colonização		UDN- GB		
15.1.1948	DCN - II Seção	16	Mensagem Presidencial com ante projeto Reforma Agrária				Gel. Eurico Gaspar Dutra
28.8.1948	DCN - II Seção	182	Efetua a reforma agrária e dá outras providências				Gel. Eurico Gaspar Dutra
29.3.1949	DCN - CD p. 2.243	35	Estabelece normas para colonização de terras no polígono das secas			PL-PB	
24.4.1951	DCN - CD 2.313	190	Ampara a pequena propriedade e fomenta a produção por meio de crédito	PSD- SP			
24.4.1951	DCN - CD p. 2.313	192	Estabelece normas para legitimação de terras ocupadas por pequenos posseiros	PSD- SP			
25.4.1951	DCN - CD p. 2.362	17	Cria a comissão especial de Reforma Agrária		UDN- MG		
18.8.1951	DCN - CD p. 2.957	397	Formula a aquisição gratuita de terras ocupadas nos termos do art. 156, § 3º da Const. Federal.		UDN- GB		
1.6.1951	DCN - CD	544	Estabelece normas sobre a alocação de imóveis rurais	PSD- RS			

9.6.1951	DCN - CD	598	Estabelece o aproveitamento das terras marginais dos lagos artificiais de açudes	PTB-SP				
26.6.1951	DCN - CD p. 4.518	750	Prorroga o prazo dos contratos de arrendamento de terras, congela os preços e dá outras providências	PTB-RS				
9.8.1951	DCN - CD p. 6.333	970	Libera terras da fazenda nacional de Sta Cruz para loteamento em favor de trabalhadores da Vila Inhomirim, Magé, Est. do Rio de Janeiro		PSD-RJ			
22.8.1951	DCN - CD p. 6.823	1.028	Torna alienáveis durante 30 anos, os lotes concedidos pelo governo para colonização					Getúlio Vargas
47.9.1951	DCN - CD p. 8.711	1.191	Concede Escritura de propriedade aos posseiros das terras denominadas "Fazenda dos Munizes", no município do Rio Bonito - Est. do Rio de Janeiro				PSB - RJ	
29.9.1951	DCN - CD p. 8.852	1.204	Autoriza o Poder Executivo a lotear e distribuir com modestos lavradores as terras da "Fazenda da Bica", situada no município de Itabaianinha - Estado de Sergipe		PSD-SE			

11.10.51	DCN - CD	1.252	Estabelece no orçamento do Ministério da Agricultura, o prêmio anual de duzentos mil cruzeiros, a cada proprietário de terras nos Estados de Santa Catarina e Paraná, que comprovar o plantio de 50.000 pés de imbuia.			UDN-RJ		
1.12.51	DCN - CD p. 12.274	1.458	Da nova redação ao artigo 3º do Dec. Lei 58, de 10.12.1937, que dispõe sobre loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestação			UDN-MG		
16.12.51	DCN - CD p. 13.172	1.552	Autoriza a União a promover a formação de núcleos de colonização das terras de Várzea do Amazonas.		PSD-SP			
18.5.1952	DCN - CD	S/N	Ante Projeto de Lei do CNPA, criando o INIC					Getúlio Vargas
22.7.1952	DCN - CD	2.2229	Regula o conjunto de normas jurídicas, econômicas, sociais e demográficas inerentes às pessoas, à propriedade, às associações rurais, às cooperativas, às colônias agrícolas e demais disposições	PTB-SP				

6.12.1952	DCN - CD p. 08, Suplemento	2.731	Autoriza o Poder Executivo a promover a divisão em lotes de 20 tarefas, das terras de domínio da União, situadas no Estado de Sergipe		PSD- SE			
10.12.52	DCN - CD p. 14.419	2.732	Estabelece a contribuição do penhor e da hipoteca por meio de cédula rural, pignoratícia e hipotecária					Getúlio Vargas
16.12.52	DCN - CD	S/N	Ante projeto de Lei do CNPA sobre irrigação no Polígono das Secas					Getúlio Vargas
12.5.1953	DCN - CD p. 3.794	3.074	Autoriza o Poder Executivo a localizar 50.000 famílias em terras da União, dos Estados e Municípios, residentes no Chamado Polígono das Secas e que desejarem retirar-se dessa região e dedicar-se à pequena lavoura		PSD- MG			
24.6.1953	DCN - CD p. 5.841	3.281	Autoriza o governo a aforar as fazendas denominadas de Casalvasco e Caiçara, situadas no município de Cáceres - MT		PSD- MT			

9.7.1953	DCN - CD p. 6.335	3.329	Obriga os proprietários de glebas superiores a 5.000m ² cultivada por meio de empregados e arrendatário, reservarem 15.000m ² para cada grupo de 4 empregados a fim de cultivarem legumes e cereais para seu uso doméstico		PSD-MG			
29.7.1953	DCN - CD p. 7.121	3.406	Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre a nova efetivação					Getúlio Vargas "Mensagem 279/53"
3.9.1953	DCN - CD p. 164	S/N	Anteprojeto do CNPA, dispõe sobre o acesso a terra.					Getúlio Vargas
23.1.1954	DCN - CD	4.024	Regula o processo nas ações discriminatórias de terras públicas			UDN-SP		
24.2.1954	DCN - CD	S/N	Ante Projeto do CNPA criando o Conselho Brasileiro de Recursos Naturais					Getúlio Vargas
20.4.1954	DCN - CD p. 2.772	4.264	Mensagem Presidencial com portarias substitutivas, estendem o regime jurídico da consolidação das leis do trabalho e sua legislação complementar aos trabalhadores rurais.					Getúlio Vargas
15.5.1954	DCN - CD	4.389	Instituir a Reforma Agraria	PTB-SP				

17.3.1955	DCN - CD p. 1.250	7	Cria uma comissão justa de Reforma Agrária	PTB-RJ				
20.3.1955	DCN - CD	485	Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial de Cr\$ 880.000.000,00 p/aquisição de maquinaria agrícola destinada ao incentivo da terra.	PTB-PE				
30.4.1955	DCN - CD	221	Cria o Fundo Monetário do Café, restabelece a liberdade cambial e dá outras providências		PSD-SP			
19.8.1955	DCN - CD p. 5.130	552	Estabelece o Plano Preliminar de Reforma Agrária .					Juscelino Kubitschek
3.4.1956	DCN - CD	2.441	Cria o Fundo do trigo, dá-lhe destinação, determinação e outras providências				PL/BA	
12.4.1956	DCN - CD p. 2.152	1.168	Cria a nota de Crédito Rural em conta vinculada			UDN-MG		
22.6.1956	DCN - CD p. 4.717	1.486	Dispõe sobre a administração dos postos agropecuários e de outros órgãos do Ministério da Agricultura	PTB-RS				
1.9.1956	DCN - CD	1.804	Cria o Fundo Agrário Nacional		PSD-MG			
4.9.1956	DCN - CD p. 7.709	1.808	Institui a Lei Orgânica do Trabalho Rural e manda-lhe aplicar nos termos em que dispõe a consolidação das leis do trabalho e a legislação da Previdência Social	PTB/RS				

6.10.1956	DCN - CD p. 9.344	1.938	Estabelece o regime jurídico das relações de trabalho rural, à segurança social e dá outras providências	PTB/ ES				
29.11.56	DCN - CD	1.589	Cria a Companhia Agrária e Cooperativa de Produção e dá outras providências, tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça					Juscelino Kubitschek
14.12.56	DCN - CD	112	Autoriza a União a contratar com o Banco do Brasil através do Ministério da Agricultura, um financiamento de \$ 50.000.000,00 p/execução de revenda de animais		PSD- MG			
26.12.56	DCN - CD	S/N	Anteprojeto do CNPA, dispõndo sobre arrendamento rural e parceria agrícola.					Juscelino Kubitschek
5.3.1957	DCN - CD	S/N	Anteprojeto de lei do CNPA, que institui o Plano Nacional de zoneamento agrícola					Juscelino Kubitschek
18.3.1957	DCN - CD	2.643	Concede licença aos agricultores p/importação no câmbio livre de material destinado ao uso exclusivo das lavouras do país		PSD- PR			
19.5.1957	DCN - CD p., 3.374	2.692	Estende benefícios as Associações Rurais	PTB- SP				
5.7.1957	DCN - CD	119		PTB- RS				

9.7.1957	DCN - CD p. 4.646	2.900	Estende o regime jurídico da consolidação das leis do trabalho e de sua legislação complementar aos trabalhadores rurais e manda-lhes aplicar nos casos em que dispõe a legislação de previdência social	PTB-RS				
24.8.1957	DCN - CD p. 6.448	3.112	Cria o Fundo de Mecanização da Agricultura e dá outras providências		PSD/SP			
5.12.1957	DCN - CD p. 10.392	3.263	Institui o regime jurídico do trabalhador rural e estabelece o abono da família rural e dá outras providências	PTB-RS				
25.3.1958	DCN - CD	3.978	Concede abatimento de 50% nos fretes de materiais e animais de serviço pela Rede Ferroviária Federal, destinado ao fomento da produção agrícola.		PSD-RS			
30.7.1958	DCN - CD	S/N	Anteprojeto de lei do CNPA instituindo a Previdência Social Rural					Juscelino Kubitschek
13.12.1958	DCN - CD	S/N	Anteprojeto CNPA, instituído o regime de garantia e vantagens do emprego agrícola					Juscelino Kubitschek
20.3.1959	DCN - CD p. 1.137	11	Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre a sua aplicação	PTB-PE				

7.4.1959	DCN - CD p. 1.229	50	Declaração de utilidade pública e de interesse social para fins de desapropriação de terras situadas na faixa de fronteiras no Sudoeste do Paraná	PTB-PR				
24.4.1959	DCN - CD p. 17 Suplemento 45	193	Institui os fundamentos econômicos da reforma agrária	PSD-PI				
1.5.1959	DCN - CD p. 1.799	8	Institui uma comissão mista p/elaborar projeto de reforma agrária	PTB-RS				
1.5.1959	DCN - CD	213	Cria o fundo de assistência ao Nordeste e dá outras providências			UDN-CE		
12.5.59	DCN - CD	248	Institui o Fundo Cambial para aquisição de máquinas e implementos agrícolas				PRT-SP	
12.5.1959	DCN - CD p. 1.991	259	Cria o Serviço Nacional de Reforma Agrária e dá outras providências			UDN-SE		
13.5.1959	DCN - CD	323	Autoriza o Poder Executivo a conceder ao Fundo e Modernização e Recuperação da lavoura nacional a importância de cem milhões de cruzeiros (Cr\$ 100.000.000,00) ao governo de Sergipe para modernização e recuperação da lavoura			UDN-SE		

2.5.1959	DCN - CD	335	Concede autorização ao Poder Executivo p/assinar convênios nos termos da lei n. 3.471 de 28.11.58, que institui o crédito de emergência aos agricultores e criadores do Polígono das Secas		PSD-PI			
2.6.1959	DCN - CD	395	Estabelece Normas para a concessão de títulos de propriedade aos posseiros de terras devolutas da União ou de proprietários ignorados		PSD-GO			
17.6.1959	DCN - CD	1.039	Dispõe sobre a obrigatoriedade de financiamento aos agricultores de acordo com o ciclo vegetativo de cada lavoura, pela carteira agrícola e industrial do Bco do Brasil		PSD-PE			
20.6.1959	DCN - CD	497	Autoriza o Poder Executivo a organizar o Banco Rural do Brasil e dá outras providências		PSD-GO			
7.8.1959	DCN - CD	696	Cria o Fundo do Café e dá outras providências			PRP-ES		
8.8.1959	DCN - CD	748	Dispõe sobre o regime de juros da conta "Governo Federal", fundo de modernização e recuperação da "lavoura nacional" e dá outras providências	PTB-RS				

18.8.1959	DCN - CD	442	Dispõe sobre a utilização de terras nas áreas de monoculturas intensiva e de extrativismo industrial para culturas básicas de produtos alimentares	PTB-PE				
-----------	----------	-----	--	--------	--	--	--	--

Fonte: Câmara dos Deputados (DCN). Reforma Agrária / Projetos Diretoria de Serviços Legislativos. Seção de Sinopse. Brasília, 1986. (Organizado pela autora).

**QUADRO IV - Projetos de Reforma Agrária:
Congresso Nacional e Poder Executivo - 1960 a 1979**

Data	Documento	Projeto nº	Ementa	Autor				
				CONGRESSO NACIONAL				PODER EXECUTIVO
2.5.1960	DCN - CD	1.837/60	Institui o regime jurídico do trabalhador rural e o seguro social ao agricultor, estabelecendo o abono de família rural	PTB-RS				
6.7.1960	DCN - CD	11/56	Cria o Serviço Nacional de Irrigação de Solos Agrícolas e dá outras providências				SENADO	
5.8.1960	DCN - CD	1.037/59	Cria o Fundo Nacional de Mecanização Agrícola				PDC-SP	
5.8.1960	DCN - CD	2.132/60	Cria o Fundo de Assistência aos agricultores		PSD-RS			
13.8.1960	DCN - CD	2.154/60	Cria no Ministério da Agricultura o Departamento Nacional de Conservação do Solo		PSD-RJ			
15.6.1961	DCN - CD	S/N	Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária e Colonização, estabelece um plano de emergência, comissão de orçamento e fiscalização financeira					Jânio Quadros

11.7.1961	DCN - CD	3.1761-61	Dispõe sobre a Reforma Agrária, a contribuição do fundo agrário nacional, a criação do usufruto agrário p/ exploração agrícola em comum, colônias agrícolas e Fazenda Nacional de trabalhadores coletivos e organizações da vida rural em geral	PTB-MG				
10.8.1961	DCN - CD	3.262/61	Cria a comissão nacional de planejamento da produção agrícola			UDN-MT		
31.10.61	DCN - CD	4.389/54	Institui a reforma agrária sendo parecer da comissão especial de reforma agrária, c/substantivos extensivos também aos Projetos n. 552/55 e 1.804/56.	PTB-SP	PSD-MG		PL-BA	
13.12.61	DCN - CD	3.548	Impede à expulsão de famílias e trabalhadores individuais de terras pertencentes a terceiros	PTB-GB				
13.12.61	DCN - CD	3.737/61	Dispõe sobre a exploração de terras e dá outras provisões			UDN-PE		
13.12.61	DCN - CD	3.738/61	Dispõe sobre a utilização de terras irrigáveis no Nordeste			UDN-PE		
13.12.61	DCN - CD	3.739/61	Dispõe sobre a locação rural			UDN-PE		

15.12.61	DCN - CD	3.750/61	Regula a participação do trabalhador rural no lucro das empresas e institui a Fundação da Paz Rural e o Instituto Brasileiro da Terra		PSD-RS			
16.12.61	DCN - CD	3.778/61	Modifica o Decreto-lei n. 9.760 de 5.9.1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União				SENADO	
21.2.1962	DCN - CD	3.820/62	Dispõe sobre o acesso à terra pelos trabalhadores rurais		PSD-MG			
22.2.1962	DCN - CD	3.848/62	Define os casos de desapropriação por interesse social e configura formas de abuso do poder econômico	PTB-PR				
1.3.1962	DCN - CD	3.875/62	Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária e Colonização		PSD-SE			
	DCN - CD	3.930/62	Dispõe sobre o loteamento ou desmembramento de terras e dá outras providências				SENADO	
21.3.1962	DCN - CD	3.935/62	Dispõe sobre a fixação do homem do campo, estabelecendo planos de colonização e aproveitamento de terras públicas		PSD-RJ			

19.5.1962	DCN - CD	4.225/62	Regula a desapropriação por interesse social, determina a reavaliação do ativo das sociedades de economia mista e cria o Fundo Agrário Nacional	PTB-PE				
7.8.1962	DCN - CD	30/62	Estabelece a revisão das normas jurídicas, econômicas e sociais relativas à propriedade da terra e dá outras providências destinadas a promover a Reforma Agrária				SENADO (Milton Campos)	
10.9.1962	DCN - CD	Mensagem n. 183/62	Encaminha razões dos vetos presidenciais do Projeto de Lei da Câmara n. 3.406/53, no Senado 206/57, define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação					João Goulart
25.3.1963	DCN - CD	S/N	Encaminha sugestão sobre a reforma agrária; acompanhada de antreprojeto p/estudo do congresso, condicionando a apreciação da matéria à reforma dos artigos 141, § 16 e 147, da Constituição Federal					João Goulart
6.4.1963	DCN - CD	96/63	Dispõe sobre o Estatuto da Terra				SENADO	

16.4.1963	DCN - CD	1/63	Altera a forma de indenização nos casos de desapropriação por interesse social	PTB-RJ				
17.4.1963	DCN - CD	120/63	Dispõe sobre a reforma agrária e estabelece as condições de sua execução	PTB-GB				
24.4.1963	DCN - CD	124/63	Dispõe sobre os contratos de arrendamentos rurais	PTB-RS				
3.5.1963	DCN - CD	233/63	Dispõe sobre a reformulação agrária e a reforma da produção nacional		PSD-RS			
3.5.1963	DCN - CD	234/63	Estabelece normas para a reforma agrária em todo o país			UDN-SP		
10.5.1963	DCN - CD	277/63	Dispõe sobre a nova estrutura agropecuária do país				PRP-SP	
18.5.1963	DCN - CD	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				PR-SE	
29.5.1963	DCN - CD	353/63	Trata da realização de plebiscito sobre a reforma agrária		PSD-GO			
31.5.1963	DCN - CD	390/63	Dispõe sobre a distribuição de terras e cria o Fundo Agrário Nacional		PSD-SP			
5.6.1963	DCN - CD	5/63	Altera a redação dos artigos 141, § 16 e 147 da Constituição Federal				PDC-SP	

6.6.1963	DCN - CD	422/63	Cria o imposto sobre as terras não aproveitadas, com base nos artigos 5, 21, 145, 146, 147, 148 e 202 da Constituição Federal			UDN-GB		
19.6.1963	DCN - CD	486/63	Cria o Fundo para reforma agrária			PRP-SP		
21.6.1963	DCN - CD	505/63	Regula a propriedade agrícola e dispõe sobre a organização das empresas agrárias			PST-RJ		
4.7.1963	DCN - CD	608/63	Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos trabalhadores rurais	PTB-MG				
9.7.1963	DCN - CD	658/63	Institui o selo rural e dá outros providências			PDC-SP		
11.7.1963	DCN - CD	667/63	Acrescenta parágrafos ao artigo 29 do Decreto lei n. 3.365 de 21.6.41			PL-RS		
20.7.1963	DCN - CD	702/63	Institui o Plano Agrário Nacional	PSD-PA				
24.7.1963	DCN - CD	724/63	Faculta aos proprietários da agricultura e indústria rurais, o direito de organização em sindicatos rurais, para defesa de seus interesses	PTB-RN				
24.7.1963	DCN-CD	730/63	Autoriza o Poder Executivo a resgatar 50% aos agropecuaristas, das despesas com aquisição de adubos químicos, formicidas e outros produtos	PSD-RS				

6.8.1963	DCN - CD	773/63	Dispõe sobre a modificação da estrutura agrária do país		PSD-SC			
7.8.1963	DCN - CD	809/63	Dispõe sobre a regularização da propriedade da terra, seu curso e domínio e dá outras providências				PDC-SP	
198.1963	DCN - CD	1.015/63	Dispõe sobre financiamento de planos de Reforma Agrária		PSD-GO			
5.9.1963	DCN - CD	903/63	Dispõe sobre contratos de arrendamento rural		PSD-RS			
1.10.1963	DCN - CD	1.053/63	Autoriza o Poder Executivo a constituir sociedade por ações sob denominação de “Consórcios Brasileiros de Agropecuária”		PSD-GO			
4.10.1963	DCN - CD	1.062/63	Autoriza a inclusão da cláusula corretiva do valor aquisitivo da moeda nas vendas a prazo de imóveis urbanos e rurais		PSDD-GO			
4.12.1963	DCN - CD	1.370/63	Dispõe sobre a prorrogação dos contratos de financiamentos agrícolas nos casos de frustração de colheitas			UDN-AL		
6.2.1964	DCN - CD	1.657/64	Extingue a Superintendência da Política de Reforma Agrária (SUPRA)		PSD-GO			

7.3.1964	DCN - CD	1.750/64	Autoriza o Poder Executivo a abrir pelo Ministério da Fazenda o crédito extraordinário de Cr\$ 5.000.000.000,00 destinado ao pagamento de indenização por desapropriação de terras na Bacia Hidráulica do Açude Público de Oros, Est. do Ceará		PSD-CE			
8.4.1964	DCN - CD	1.853/64	Prorroga o prazo dos arrendamentos rurais e dá outras providências	PTB-RS				
5.11.1964	DCN - CD	26/64	Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências					Governo Militar
31.3.1966	DCN - CD	3.555/64	Modifica a Lei n. 4.214 de 2.3.63, que dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural (sindicalização dos trabalhadores rurais)				PDC-SC	
14.4.1966	DCN - CD	3.569/66	Disciplina o registro no Instituto Nacional de Reforma Agrária (IBRA), de acordos, convênios, contratos e dá outras providências				SENADO	
31.7.1966	DCN - CD	3.753/66	Disciplina sobre o financiamento a criadores e lavradores não cadastrados pelo IBRA e dá outras providências				SENADO	

14.8.1968	DCN - CD	1.185/68	Extingue o IBRA e dá outras providências				MDB-RS	
21.8.1968	DCN - CD	1.687/68	Promove restruturação agrária do Nordeste mediante a organização dos estabelecimentos e comunidades rurais em ação de economia mista e cooperativas integrais da reforma agrária				MDB-CE	
11.12.68	DCN - CD	1.951/68	Estabelece o sistema de preferência, em favor do ex-combatente, quanto a aquisição de lotes agrícolas, cuja alienação se faça por força de planos de reforma agrária				MDB - MG	
1.12.1969	DCN - CD	2.038/69	Prorroga pelo prazo de 6 meses, p/cadastramento de terras pelo IBRA e dá outras providências				MDB - GO	
13.12.69	DCN - CD	2.061/69	Acrescenta parágrafos às Leis 4504 de 30.11.64, Estatuto da terra e 4947 de 6.4.66, que fixa normas de direito agrário, dispõe sobre o sistema de organização e funcionamento do IBRA e dá outras providências				ARENA/ SC	

10.7.1970	DCN - CD	1.100/70 Decreto Lei	Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Grupo Executivo de Reforma Agrária (GERA) e dá outras providências					Gel. Garrastazu Médice
22.9.1971	DCN – CD	334/71	Propõe a devolução aos respectivos proprietários posseiros das terras situadas na Serra de Ibiapaba (CE), que passaram p/o Ministério da Agricultura em 1959, para a criação do Parque Nacional de Ubajara, cujas indenizações não foram pagas e dispõe sobre a execução do Plano de Reforma Agrária com utilização das terras do referido parque, não exploradas				ARENA/ CE	
28.11.71	DCN – CD	5.764/71	Institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências					Gel. Garrastazu Médice (Mensagem 300/71)

28.11.71	DCN – CD	00334/71 CDI-PL	Propõe devolução de terras para aproveitamento dos posseiros, de acordo com as leis 3.369/41; 2.489/51; 4.686/65; 856/69				ARENA/ CE	
5.12.1972	DCN – CD	005.868/72 (CD1 MSC/O 348-72 e CD2 PL/1005- 72)	Cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências					Gel. Garrastazu Médice
28.8.1973	DCN – CD	SF1 PLS1 0035/72 e PL 1.494/73	Dispõe sobre as condições de parcelamento da terra quanto ao seu dimensionamento, conforme a lei 4.504/64, Decreto n. 0057/66 e Decreto n. 6.204/68				MDB-SP	
15.10.73	DCN – CD	CD2 - PL 590/73 Lei 005954/73	Autoriza o INCRA a dor imóveis rurais					Gel. Garrastazy Médice (Mensagem n. 349)
3.5.1974	DCN – CD	CD-1 PL 0168/72	Inclui nos currículos das Faculdades de Direito à matéria de Direito Agrário				MDB-BA	
19.9.1974	DCN – CD	CD-1 PL 0187/71	Terras: desapropriação pelo INCRA				MDB-MG	

29.9.1975	DCN – CD	CD-2 PL 0171/75	Autoriza o INCRA a doar a União os Imóveis que especifica					Gel. Ernesto Geisel
29.9.1975	DCN – CD	CD-2 PL 0758-75	Autoriza o Incra a doar áreas nos municípios de Capitão Leonidas Marques; Catanduva e Medianeira no Estado do Paraná, p/formação de Núcleos populacionais					Gel. Ernesto Geisel
17.10.75	DCN- CD	CD1 PL- 0862/75	Autoriza o INCRA a doar terras devolutas a municípios situados na Amazônia Legal para formação do patrimônio municipal.			ARENA GO		
22.05.76	DCN-CD	PL-1494/73	Dispõe sobre as condições do parcelamento de terra quanto ao seu dimensionamento	MDB SP				
25.05.76	DCN-CD	CD-1 PL- 2.250/76	Isenta o empregador rural, proprietário de 50 há, das contribuições devidas ao INCRA			ARENA PE		
27.04.77	DCN-CD	CD-1 PL- 2.627/76	Cria o Ministério da Colonização e Reforma Agrária			ARENA PB		
11.09.78	DCN-CD	CD-1 PL- 5.253/78	Autoriza a criação do Ministério da Colonização e Reforma Agrária e extingue o INCRA			ARENA GO		

30.11.78	DCN-CD	CD-1 PL- 0087/75	Introduz alterações no Decreto-Lei n. 1.164, de 01.04.71, que declara indispesáveis à segurança nacional terras devolutas situadas na faixa de 100 km do eixo de rodovias na Amazônia Legal e dá outras providências.	MDB PA				
----------	--------	------------------------	---	-----------	--	--	--	--

Fonte: DCN (CD). Reforma Agrária: Projetos. Seção de Sinopse. Diretoria de Serviços Legislativos. Brasília. 1986 (Quadro Organizado pela autora).

QUADRO V - Reforma Agrária - Discursos na 4^a Legislatura (59-63)

Legislatura 4 ^a	Partidos	Nº de Parlamentares	Nº de Discursos sobre Reforma Agrária	Estados que Representam
1960 - 1963 (59.63)	PSD	144	90	PE - RS - MG - MA - GO - PB - SP - GB - BA - SC - RJ - AL - AC - CE - PA - ES
	UDN	86	83	PI - GB - SE - BA - RJ - MG - SP - RS - PE - PB - PR - CE - MT - AC - GO - SC
	PTB	87	74	SP - PB - RS - AM - GB - BA - PE - RJ - PI - SC - AC - MG - AL - ES
	PSP	24	12	SP - PA - MA
	PDC	8	21	PE - SP - RS - RJ
	PSB	11	16	AL - SP - RJ
	PTN	5	4	SP
	PRP	5	14	RS - ES - PR
	PRT	1	---	---
	PST	3	3	PE - RJ - SP
TOTAL DISCURSOS			346	

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. (Organizado pela autora).

QUADRO VI - Reforma Agrária - Discursos na 5^a Legislatura (63-67)

Legislatura 5 ^a	Partidos	Nº de Parlamentares	Nº de Discursos sobre Reforma Agrária	Estados que Representam
1964 - 1965 (63.67)	PSD	118	46	AC - MG - SP - RJ - GO - RS - PR - BA - SC - ES - GB - CE
	UDN	95	47	PA - MG - MT - GB - SC - SP - RJ - PI - SE - PE - RS - MA - GO - PR - PB
	PTB	117	45	AM - AC - RS - CE - BA - ES - RJ - MG - GB - PI - AL - SC - PE - SP - RO
	PSP	17	1	SP
	PDC	13	23	SP - PR - GB - RS - RJ
	PSB	3	2	RJ - PE
	PTN	11	1	SP
	PRP	5	9	MG - SP - PR
	PRT	3	1	SP
	PST	5	3	RJ - GB
	PR	5	1	MG
	PL	4	6	RS
	MTR	3	1	SP

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. (Organizado pela autora).

**QUADRO VII - Reforma Agrária: Tipificação do Discurso por Categoria Ideológica
1959 - 1965**

Categoria do Discurso	Tipificação do Discurso de acordo com a Temática	Partido
A - Legalistas (Conservadores)	Reforma Agrária dentro da Constituição: assistência creditícia ao agricultor, assistência parcial ao trabalhador, colonização e assentamento em bens públicos.	PSD - UDN PR - PRP - PL - PSP
B - Reformistas (Liberais) Constitucionalistas: 1) com indenização em dinheiro; 2) com indenização em títulos da dívida pública.	Reforma agrária, alterando os artigos 141, parágrafo 16 e 17 da Constituição Federal de 1946.	1) PSD - UDN - PR - PL - PTN - PRT - PST; 2) 2)PTB-PSD-PSB- PDC-MRT.
C – Radicais (Revolucionários)	Reforma Agrária via revolução - mudança estrutural da propriedade rural pública e privada	
D – Progressistas (moderados)	Reforma Agrária por etapa, via decretos de acordo com a necessidade de cada região e do plano político financeiro do Estado.	PTB - UDN - PSD - PSB-PDC

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. -(Organizado pela Autora).

QUADRO VIII - Reforma Agrária - Discursos na 6^a Legislatura (67-71)

Legislatura 6 ^a	Partidos	Nº de Parlamentares	Nº de Discursos sobre Reforma Agrária	Estados que Representam
(67.71) 1967 - 1971	MDB	130	40	RS - SP - GB - BA - PB - RJ - PR - RO - MT - AM - MA
	ARENA	269	19	GB - RS - MT - PR - SP - MG - AM - CE - PA - PI - PE
TOTAL	2	399	59	---

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. (Organizado pela autora).

QUADRO IX - Reforma Agrária - Discursos na 7^a Legislatura (71-75)

Legislatura 7 ^a	Partidos	Nº de Parlamentares	Nº de Discursos sobre Reforma Agrária	Estados que Representam
(71.75) 1972 - 1975	MDB	73	20	RS - RJ - PB - PE - RO - PR - PA - BA - GO - MG
	ARENA	192	5	MT - MA - PE
TOTAL	2	265	25	---

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. (Organizado pela autora).

QUADRO X - Reforma Agrária - Discursos na 8^a Legislatura (75-79)

Legislatura 8 ^a	Partidos	Nº de Parlamentares	Nº de Discursos sobre Reforma Agrária	Estados que Representam
(75.79) 1976 - 1979	MDB	158	16	RS - PE - PB - PR - RJ - RO - SP - MG - MT - BA
	ARENA	200	3	PR - SP
TOTAL	2	358	19	---

Fonte: DCN (Anais): Câmara dos Deputados - Brasília. (Organizado pela autora).