

Casa de Oswaldo Cruz – FIOCRUZ
Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde

NICOLE RÉGINE GARCIA

**PRORURAL: UMA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA PARA O CAMPO NO
GOVERNO MEDICI (1969-1973)**

Rio de Janeiro
2010

NICOLE RÉGINE GARCIA

**PRORURAL: UMA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA PARA O CAMPO NO
GOVERNO MEDICI (1969-1973)**

Dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz-Fiocruz, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre. Área de Concentração: História das Ciências.

Orientador: Prof.(a) Dra. Cristina Fonseca

Rio de Janeiro
2010

G216 Garcia, Nicole Régine

Prorural: uma política previdenciária para o campo no Governo Medici (1969-1973). / Nicole Régine Garcia. – Rio de Janeiro : s.n, 2010.

156 f.

Dissertação (Mestrado em História das Ciências e da Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz. Casa de Oswaldo Cruz, 2010.

1.Previdência Social 2.História 3.Trabalhadores Rurais 4. Saúde Rural 5.Política Social 6.Brasil

CDD 368.40981

NICOLE RÉGINE GARCIA

**PRORURAL: UMA POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA PARA O CAMPO NO
GOVERNO MEDICI (1969-1973)**

Dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde da Casa de Oswaldo Cruz-FIOCRUZ, como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre. Área de Concentração: História das Ciências.

Aprovado em de .

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Cristina Maria Oliveira Fonseca (Fiocruz/COC) – Orientadora

Prof. Dr. Marcus Ajuruam de Oliveira Dezemone (ISERJ)

Prof. Dr. Luiz Antônio da Silva Teixeira (Fiocruz/COC)

Suplente:

Prof.Dr. Vanderlei Vazelesk Ribeiro (Uni-Rio)

Prof. Dr. Robert Wegner (Fiocruz/COC)

Rio de Janeiro
2010

Dedico à minha mãe que ficou ao meu lado ao longo dessa jornada.

Agradecimentos:

Agradeço primeiro a Deus que me deu forças para completar essa jornada.

Agradeço ao apoio de minha mãe, Vanda Sueli Garcia e de minha irmã Ana Beatriz Menna Barreto Monclaro, pela paciência, atenção e carinho.

Agradeço à Fiocruz pelo incentivo e fomento de minha pesquisa através da bolsa mensal concedida e pelo auxílio dado a minha viagem à Brasília.

Agradeço a minha querida orientadora, Cristina Fonseca, a quem admiro e muito considero.

Agradeço ao professor Marcos Chor Maio pela indicação do livro *Cidadania e Justiça* de Wanderley Guilherme dos Santos e por todo apoio no início de minha caminhada na Fiocruz em 2007.

Agradeço ao Nelson da “Xerox” da PPGHCS pela atenção e paciência, pelas intermináveis cópias de textos para aulas e pesquisa.

Agradeço a atenção a mim dispensada na biblioteca da PPGHCS, devido a atrasos e a delicadeza para atendimento no empréstimo de livros.

Agradeço a Vera Lúcia de Carvalho Guilhon do ministério da Fazenda pela presteza e gentileza de empréstimo e uso do serviço de reprografia de material de pesquisa.

Agradeço aos funcionários do Arquivo do Senado em Brasília, pela gentileza em atender aos meus pedidos de consulta de material para conclusão da pesquisa.

Agradeço a Alessandro Oliveira de Almeida da Biblioteca da Contag, pela delicadeza no atendimento de consulta ao acervo da instituição.

Resumo:

O presente trabalho tem como objetivo analisar o processo de criação de um programa de Previdência para a área rural no governo Medici (1969-1973), denominado Programa de Assistência Social ao Trabalhador Rural (Prorural).

A finalidade dessa pesquisa foi verificar, ao longo do ano de 1971, o processo de tramitação e aprovação do Prorural no Congresso Nacional e sua implantação, assim como, a sua divulgação e repercussão na mídia.

Primeiramente, apresentamos o Prorural de forma detalhada, inserido na historiografia tanto de forma teórica quanto de conteúdo aliada a contextualização do período civil-militar. Em seguida, montamos uma retrospectiva histórica das mobilizações rurais em prol da ampliação de direitos sociais, das iniciativas estatais e da previdência social brasileira. Em seguida, explicamos a iniciativa do Executivo em relação à criação da Previdência Rural (Prorural), sua tramitação no legislativo. Por último, mostramos a repercussão e divulgação do projeto de lei do Prorural e como contraponto apresentamos o Boletim informativo, *O Trabalhador Rural*, editado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura. (Contag)

Abstract:

This dissertation intent to analyze the creation process of a Providence Program to the Brazilian rural area during the Medici government (1969-1973), named Rural Worker Social Security Program (Prorural).

The aim of this research was to verify, along the year of 1971, the process of circulation and approbation of Prorural in Brazilian National Congress, its implementation and the process of divulgation and repercussion in the media.

We first present the Prorural in its significant details insert it in the historiography either in theoretic and in content form contextualized in the civil-military period. Then, we present a historical retrospective of the rural movements occurred to request for the amplitude of the social rights, the government initiatives and of the Brazilian Social Providence. In sequence we explain the initiative of the Executive Power in the creation of the Rural Providence (Prorural) and its passage in Legislative Power. Finally we present the repercussion and the divulgation of the law project of Prorural in the media and, as a counterpoint, we present the Informative Bulletin, *The Rural Worker*, edit by the Rural Workers National Confederation.

Lista de siglas:

ADESG – Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra

AERP – Assessoria Especial de Relações Públicas

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

ALN – Aliança Libertadora Nacional

CAP – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CNA – Confederação Nacional de Agricultura

CRB – Confederação Rural Brasileira

Contag – Confederação dos Trabalhadores Agrícolas

Dataprev – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

DNERu – Departamento Nacional de Endemias Rurais

Doi-Codi – Destacamento de Operações de Informações, Centro de Operações de Defesa Interna

DSN – Doutrina de Segurança Nacional

ELC – Estatuto da Lavoura Canavieira

ETR – Estatuto do Trabalhador Rural

Funrural – Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador rural

Funabem – Fundação do Bem-Estar do Menor

IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool

IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões

IAPI – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IPASE – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Públicos

ISSB – Instituto de Serviço Social Brasileiro

JAC – Juventude Agrária Católica

JOC – Juventude Operária Católica

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

MR8 – Movimento Revolucionário 8 de Outubro

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra

MEB – Movimento Eclesial de Base

MSTR – Movimento Social dos Trabalhadores Rurais

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PRORURAL – Programa de assistência ao trabalhador rural

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SRB – Sociedade Rural Brasileira

SUDENE – Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste

SUPRA – Superintendência de Política Agrária

SSR – Serviço Social Rural

ULTAB – União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

SUMÁRIO

Introdução	11
Capítulo 1.....	26
Prorural como “Projeto-impacto de 1971”: Uma política heterodoxa?.....	26
Capítulo 2.....	61
Prorural como “Segunda Lei Áurea”: Libertação para quem?.....	61
2.1 - Breve Histórico do processo de tramitação e votação do Prorural.....	63
2.2 - Apresentação dos temas debatidos em discussões parlamentares ao longo do processo de aprovação do Prorural.....	67
2.3 - O dilema da Emenda nº 100: “Como acolher o presidente sem acolher uma tese da oposição”	91
Capítulo 3.....	99
Prorural chega às bancas, mas e ao campo?.....	99
3.1 - Principais Características da Imprensa nos Anos de 1960 e 1970: a relação mídia e governo.....	102
3.2 - O Prorural nas manchetes.....	109
3.3 - E a Contag como se pronuncia?.....	122
Conclusão.....	130
Bibliografia.....	137
Anexos.....	145

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 -	146
Anexo 2 -	153
Anexo 3 -	157

Introdução

A escolha desse tema se deu ao final da Graduação em História na UFF, quando resolvi que queria debruçar-me sobre algo que num primeiro momento me pareceu como incongruente: a ampliação de direitos sociais no período do auge da repressão da ditadura civil-militar de 1964. Deste modo, recortei meu eixo cronológico – governo Médici – que é considerado pela historiografia como o momento “mais duro” do regime e de consolidação da escalada da repressão com a criação do sistema Doi-Codi. Em seguida, me faltava definir, então que política social seria meu objeto de análise. Através da indicação valiosa feita pelo professor Dr. Marcos Chor Maio, do livro *Cidadania e Justiça* de Wanderley Guilherme dos Santos, defini meu tema: a criação da Previdência Rural. Tema que me permitia trabalhar uma aparente incoerência, visto que, os trabalhadores rurais se mobilizavam em prol desse direito social desde a década de 1950 e, principalmente, na conflitiva década de 1960, e justamente no período de maior fechamento político do país é que se implantou um programa de previdência e assistência médica curativa para a área rural. Deste modo, interessada em entender o que mobilizou um governo autoritário a implantar um programa de características específicas como a não-contribuição do trabalhador, desenvolvi primeiramente minha monografia de final de curso sobre essa questão. Em seguida, decidi levar a pesquisa adiante levando este tema para o curso de mestrado no programa de pós-graduação em História das Ciências e da Saúde, pois considerava pertinente discutir a elaboração de um programa social de assistência/previdência social e saúde cujo objetivo de pesquisa era a saúde, profissionais e suas instituições. Por fim, junto à minha orientadora, direcionei o foco de análise, que já inicialmente tinha empreendido, que é entender os objetivos e implicações de uma ditadura civil-militar, que mantinha as instâncias políticas civis cerceadas, em ampliar o leque de direitos sociais. Enfim, adiante desenvolvo esta dissertação propondo-me a compreender e a desconstruir o que aparentemente seria uma incongruência.

O nosso objeto de análise e pesquisa é o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural). Esse programa foi criado no terceiro ano do governo Médici, logo após as eleições para composição do legislativo. Esta política foi proposta pelo Executivo, mas o seu planejamento foi elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).

Através dessa lei ficou estabelecido que o Prorural seria administrado pelo Fundo de assistência ao trabalhador rural (Funrural), que assumiu personalidade jurídica de autarquia subordinada ao MTPS. (Almeida, 1982, p.35) O Funrural foi criado em 1963 a partir do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e neste dispositivo, a autarquia responsável pela administração da previdência era o Instituto de aposentadorias e pensões dos industriários (IAPI). (Barcellos, 1983, p.125)

Para execução desse programa de previdência rural foi necessário definir dentro da população rural quem seria considerado trabalhador para fazer jus aos benefícios: o assalariado rural definido como pessoa física que prestava serviço a empregador mediante pagamento em dinheiro, ou parte em dinheiro e parte em produtos; produtor rural definido como proprietário ou não, sem empregados, que exercia trabalho na atividade rural individual ou em economia familiar. (Minguzzi, 1973, p.12)

Os direitos contemplados pelo Prorural aos trabalhadores rurais alcançavam duas esferas: aposentadorias e assistência médica. Em relação às aposentadorias os benefícios englobavam invalidez, velhice, pensão por morte e auxílio-funeral. Os valores de cobertura respeitavam os seguintes percentuais: quanto aos três primeiros serviços a prestação mensal de 50% do maior salário-mínimo vigente no país. E para o último, pagamento único de um salário-mínimo vigente no país. (ibid.)

Quanto aos serviços de assistência médica, eram incluídos a prevenção às doenças e educação sanitária, assistência à maternidade e infância e assistência ambulatorial e hospitalar; exames complementares, odontologia e farmacêutica, através da Central de Medicamentos (CEME). O Serviço Social constava de uma assistência jurídica para habilitação e benefícios; pesquisa para conhecimento do meio rural; fornecimento de medicamentos; incentivo de aproveitamento de pessoas para auxílio em serviço de enfermagem, obstetrícia e puericultura; colaboração com serviços de prevenção em educação sanitária. (Almeida, 1981, p.36).

O Funrural administrava e estabelecia convênios com instituições públicas, instituições beneficentes, sindicatos de trabalhadores ou empregadores e/ou empresas privadas para prestação de assistência médica. A manutenção se dava via subsídio

mensal fixo calculado em função da população rural coberta e reajustado, caso necessário. (Andrade, 1983, p.53)

O custeio ficou fundamentado basicamente em dois impostos – de 2% devido pelo produtor sobre o valor comercial dos produtos; e 2,4% de contribuição cidadina: “Da empresa em geral ou entidade ou órgãos equiparados vinculados à previdência social urbana, 2,4% da folha de salário-contribuição de seus empregados, inclusive os aposentados e trabalhadores avulsos.” criada pelo Decreto-lei nº1.146 de 31/12/1970. (Oliveira, 1988, p.28)

As justificativas para não-contribuição do trabalhador rural eram duas: a dificuldade de o trabalhador em contribuir com um sistema previdenciário devido aos baixos salários e a inviabilidade da fiscalização governamental devido ao extenso território e a dificuldade de acesso, o que encareceria muito a organização do programa. (Massari, 1970, p.5) O Prorural permaneceu em funcionamento legal até 1977. Devido à reorganização do setor previdenciário unificou-se o sistema urbano e rural através do Sistema Nacional de Previdência Social (Sinpas). Contudo a sigla Funrural/Prorural foi mantida ao longo do regime até 1985. (Oliveira; Teixeira, 1986, pp.257-258)

Para se fazer a solicitação das aposentadorias e benefícios havia um prazo de carência de três anos de atividade rural comprovada. (Almeida, 1981, p.36) O beneficiado seria somente o homem e arrimo de família que teria direito a aposentadoria. A mulher, independente de sua condição, ocupava apenas a posição de dependente (Branco, 1971, p. 49).

Vale ressaltar que o país encontrava-se em um momento de intensa repressão aos movimentos sociais com o uso da legislação de exceção (AI5) e que a previdência rural era um programa com características bastante específicas, que não só rompia com a noção de sistema tripartido¹ como detinha um viés redistributivista de renda. Ou seja, os trabalhadores rurais passavam a receber aposentadoria e assistência médica sem haver contribuído para o sistema, conquistando assim alguns direitos sociais. Esse programa se caracterizava como redistributivista² uma vez que o principal imposto mantenedor advinha da taxaço da folha salarial dos trabalhadores urbanos,

¹ O sistema tripartido é composto por um tripé de contribuições: um percentual descontado do salário do trabalhador, um percentual descontado do empregador e um outro percentual pago pelo Estado.

² Apoiamo-nos na visão de Wanderley Guilherme dos Santos para definirmos a diferença entre política redistributiva e distributiva: políticas redistributivas “(...) são de soma zero, isto é, sua implementação deixa imediatamente a nu que outras políticas não poderão ser executadas e, ainda mais, que nem mesmo política semelhante poderá ser repetida”. Por outro lado, as políticas distributivas são “toda alocação de recursos discretos que, em princípio, não exclui a alocação do mesmo tipo de recursos um número infindável de vezes.” (Santos, 1993, p.35).

configurando assim, em alguma transferência de renda urbano-rural. E como saldo positivo dessa política para a atualidade, verificamos a sua manutenção e universalização (como, por exemplo, a inclusão das mulheres como beneficiárias) na Constituição de 1988, podendo os trabalhadores rurais se aposentarem em regime de segurados especiais, o qual não exige contribuição, como definia o Prorural. Tendo em vista as características do Prorural, optamos como espaço de estudo uma instituição ligada à área de saúde, onde nos seria facultada a oportunidade de aprender mais sobre esse campo de saber numa perspectiva histórica.

Vale ressaltar que a Previdência Social Rural não se caracteriza somente como uma política pública de saúde, mas também como uma instituição de prestação de assistência médica, já que possuía uma autarquia administrativa própria – o Funrural – ligada ao INPS, deste modo, se enquadra perfeitamente no que a linha de pesquisa História das políticas de saúde se propõe enquanto campo de estudos. Conjuntamente a isso, precisamos considerar que este tema trabalhará a partir da abordagem histórica resgatando o início de uma política social com o foco para área de saúde voltada para o campo. Desta forma, a pesquisa se enquadra nas definições dessa linha de pesquisa, visto que o Prorural possui diversos ângulos a serem analisados no âmbito da História das Políticas de Saúde. Neste sentido, cabe apontar parte da definição que o próprio programa apresenta desta linha de pesquisa como forma de reforçar a pertinência deste tema em relação ao programa escolhido: “A linha de pesquisa se organiza em torno de investigações sobre a formação, as práticas, as concepções, os interesses e ações do poder público. (...)”

Deste modo, passaremos à literatura com a qual dialogamos para construção do trabalho e da pesquisa.

Em relação à literatura sobre o Prorural propriamente dito não encontramos muitos trabalhos que o abordam, e principalmente dentro do nosso recorte proposto, o período do governo Medici. Entretanto existem muitos estudos sobre a previdência urbana, que em algum momento fazem menção à previdência rural ou ao próprio Prorural, como os livros de Sônia Teixeira e Jaime Oliveira (1983), Celso Leite (1986) e José Carlos Braga e Sérgio Góes (1981) em uma análise econômica. Mas a maior parte da bibliografia está situada na análise da previdência urbana.

Quanto à Previdência rural propriamente dita, temos muitos estudos realizados pelo IPEA, com maior ênfase para Delgado (2000), que trabalha com amostragens de desempenho econômico e a importância econômico-social da previdência para as

regiões estudadas. Anita Brumer (2002), por outro lado, articula a questão de gênero e movimento social no campo e a importância da previdência. Contudo, esses estudos se situam na atualidade e discutem questões sobre a previdência no contexto pós década de 1990.

Neste sentido, para obtenção de informações e análises sobre o Prorural, encontramos pouca bibliografia, principalmente nas áreas de ciências sociais. Os principais trabalhos são da área de Medicina Social, que concentra a maior parte dos estudos sobre a previdência dentro do recorte temporal proposto, foram produzidos na década de 1980. Deste modo, os três autores com quem dialogamos são: Célia Maria de Almeida (1981) que discutiu a criação do Prorural, suas características, especificidades e apresentou diversas tabelas para realizar um contraponto entre os modelos previdenciários, deixando entrever que a previdência rural era muito limitada; José Andrade (1983) que procurou abordar em sua dissertação de Mestrado, a estruturação e cobertura do Prorural sob um viés político de análise; e, por último, Tânia de Oliveira (1988), que em artigo sobre o Prorural, apresenta um histórico da previdência rural com ênfase na organização da assistência médica e seus custos ao trabalhador rural.

Contudo, recentemente foi elaborada uma tese de doutoramento, que não se debruça diretamente sobre a temática que queremos abordar, mas traz contribuições valiosas em termos de conteúdo e análise. Rômulo Barbosa (2007), do CPDA/UFRRJ, estudou a universalização da Previdência Rural e traz um capítulo sobre o Prorural, no qual defende o Prorural como operacionalização do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) de 1963. Também apresenta a visão das entidades dos trabalhadores, a Contag, assim como as das patronais, Sociedade Rural Brasileira, Confederação Nacional da Agricultura e Confederação Rural Brasileira sobre a instituição. Ele conclui analisando a estrutura e a cobertura oferecida pelo Prorural e como o setor patronal recebeu este projeto governamental.

Vale apontar que a partir dessa exposição de artigos, capítulos de livros, livros e teses que nos ajudaram a elaborar a pesquisa, fica evidente a quantidade limitada de bibliografia acerca do tema Previdência Rural. Neste sentido, esta pesquisa pretende contribuir para a expansão do conhecimento sobre o tema, assim como também colaborar para uma maior compreensão acerca das características que a Previdência Social Rural apresenta na atualidade.

Para debater de forma teórica acerca da implantação do Prorural, os autores citados também nos ajudaram na coleta de dados sobre o funcionamento do programa.

Primeiramente utilizamos o autor Wanderley Guilherme dos Santos a partir de três trabalhos. O primeiro é o livro *Cidadania e Justiça*, de 1979, em que ele desenvolve o conceito de *cidadania regulada*, abordando a relação entre o Prorural e a extensão de cidadania ao campo e as questões econômicas favoráveis e desfavoráveis à implantação de políticas públicas. Já em seu segundo trabalho, um capítulo no livro *Brasil, Sociedade Democrática*, de 1985, que se chama “A Pós-‘Revolução’ Brasileira”, discorre sobre diversos aspectos da sociedade brasileira, como questões econômicas até educação, e novamente aborda o ponto sobre cidadania regulada, articulando a criação do Prorural e o que este programa significou para a elaboração da cidadania no campo. Por último o artigo “A práxis liberal e a cidadania regulada” de 1998, que ele apresenta como uma atualização do livro de 1979. Neste estudo ele traz um maior refinamento do conceito, como também apresenta novos dados que foram importantes para a reflexão do nosso trabalho, sobre a atuação do sindicalismo rural tanto antes como depois da instituição do Prorural. Mostra que, após a implementação da Previdência Rural³, houve um aumento mais do que expressivo da sindicalização rural, ainda que de caráter assistencialista, por conta dos convênios via Funrural para assistência médica.

Conjuntamente também usamos Maria Lúcia Werneck Vianna (2000), para nos dar suporte analítico sobre a cobertura do Prorural. Ela apresenta o conceito de *universalização excludente*, que nos permite analisar as políticas sociais produzidas durante o regime militar, a partir da caracterização de a cobertura, visto que era de baixa qualidade e as camadas da população que não precisavam recorrer a esse tipo de atendimento se direcionavam para o atendimento médico no setor privado, tendência que se desenvolveu fortemente a partir daquele período. Diante dos dados (Barbosa, 2007, p.188) a que tivemos acesso, o Prorural se inclui nessa perspectiva, pois sua cobertura é pouco expressiva tanto para a assistência médica quanto para concessão de aposentadorias, sendo classificado como um sistema seletivo⁴.

Também utilizamos, para estruturar o trabalho, José Murilo de Carvalho que argumenta que o principal efeito imediato da previdência rural foi a manifestação de apoio ao governo pelo eleitorado rural nas eleições. (Carvalho, 2001, p. 172) Desta forma, a execução dessa medida gerou dividendos políticos para o regime civil-militar,

³ Para fins de evitar a repetição, chamaremos o prorural de previdência rural que é a nomenclatura atual.

⁴ O Prorural é considerado um sistema seletivo, pois somente os homens acima de 65 anos e filhos arrimo de família que teriam acesso aos benefícios. Às mulheres somente como dependentes, o que durou até a constituição de 1988, com a universalização dos direitos, quando também passaram a ter acesso. Dados do Ibge sobre o vulto da cobertura do Prorural em relação aos critérios estabelecidos, somente o homem como beneficiário e acima de 65 anos, vide Rômulo Soares Barbosa, tese de doutoramento, 2007.

que sem a vigência da oposição popular e por meio da divulgação positiva do projeto, viabilizou um aumento do prestígio do governo junto ao meio rural. (Carvalho, 2001, p.170)

Esta bibliografia supracitada nos fundamentou para construção da hipótese assim como alicerçou nossa análise em relação ao Prorural colaborando para orientação da interpretação e análise das fontes pesquisadas.

Conjuntamente a esse balanço gostaríamos de assinalar que linha da história integramos enquanto debate teórico e cronológico. E neste sentido, apresentamos um breve debate acerca da História do Tempo Presente, tendo em vista que nosso tema se inclui nesta linha de pesquisa da História. Para isso trabalharemos com alguns autores que debatem essa questão: *A Apologia da História ou o Ofício do Historiador* (1949) de Marc Bloch, que foi o primeiro a apontar a importância de o historiador olhar e entender o presente, e é através dessa passagem que atualmente os historiadores procuram se pautar para defender a validade e legitimidade da História do Tempo Presente; *Questões para a História do Presente* (1999), composto por diversos artigos que abordam a especificidade da HTP e que, para fins de tornar o debate mais amplo, tomaremos pelo conjunto; e, por último, o artigo de François Bédarida “*Tempo Presente e Presença da História*” (1996), que se debruça sobre a discussão entre a História e o Tempo Presente.

A relação dinâmica entre o passado e o presente, a proposição de que não se pode elaborar conhecimento descartando um dos dois é o ponto mais relevante para a discussão sobre História do Tempo Presente. Bloch aponta a importância do historiador estar em sintonia tanto com o passado como com o presente para desenvolver um trabalho coerente, pois as questões que pautam uma pesquisa estão ligadas ao contexto do historiador. Por conta disso, ele defende que a construção da questão que estrutura a pesquisa está ligada à realidade vivida. Então para se refletir e entender o presente se faz necessário o conhecimento do passado em suas estruturas e, neste sentido, este autor escreveu sobre a queda da França no início da 2ª Guerra Mundial, no livro *L'Étrange défaite*. A relação dinâmica e integrada entre passado e presente, em que Bloch definiu de forma categórica que o passado e o presente são intrínsecos para o entendimento da História enquanto uma ciência que aborda os homens, a sociedade no tempo. O historiador, neste sentido, precisa conhecer o presente e o passado para poder desenvolver seu trabalho, suas questões, já que para Bloch, a *história problema* ocorre através das perguntas realizadas a partir do presente, assim como para se refletir acerca do presente, só é possível fazê-lo com o conhecimento do passado. E como já foi dito

anteriormente, foi a partir dessa premissa que a História do Tempo Presente atingiu a sua validade no interior do universo acadêmico, apesar de, na França, em especial, ela ter sido marcada pela demanda social.

A HTP⁵ foi criada institucionalmente em 1978, com a fundação do Instituto de História do Tempo Presente, na França, concomitantemente ao movimento da década de 1970, conhecido como o *retorno do Político*, liderado por René Rémond⁶, que propunha a volta do estudo da esfera política das sociedades, assim como a busca de uma nova identidade para a História, em virtude da crise dos paradigmas das ciências sociais. Visto que, através da retomada da História Política e com a construção de uma nova identidade, se colocou em pauta a necessidade da análise do historiador frente ao presente ou e passado recente. Contudo, atualmente, o espectro da HTP está se expandindo com análises de viés cultural e/ou social. Vale também apontar que o recorte temporal considerado é o pós-1945.

O desenvolvimento da HTP na França está atrelado a dois fatores – o impacto que a 2ª Guerra Mundial e a Guerra da Argélia tiveram sobre as gerações do período, que começaram a se interessar pelo passado próximo, em especial os historiadores que vivenciaram esses acontecimentos na juventude e a chamada demanda social aos historiadores⁷ (presente no caso francês, que para o nosso trabalho consta como referencial). Ao mesmo tempo, este desenvolvimento se insere também em um processo de germinação de um novo pressuposto teórico maior em relação à História, menor recuo temporal e o investimento em criar metodologia própria, que permanece em desenvolvimento. A outra característica que distingue a HTP é a presença da mídia não só como interlocutora, mas como “produtora de fontes”. Mas o seu principal diferencial é a presença física, no tempo e no tema, do historiador em relação ao seu objeto de pesquisa. E, é justamente por conta dessa última característica, que se tecem diversas críticas à sua realização.

Para delinear os fundamentos da HTP, se faz necessário apontar que foi a partir dela que se iniciou a produção de balanços sobre o século XX, em toda a sua gama de especificidades, indo inicialmente do político até o cultural, trazendo como saldo, a questão da validade/legitimidade da HTP enquanto área de conhecimento/pesquisa. Um

⁵ Para fins de evitar a repetição, daqui em diante iremos nos referir a História do tempo Presente como HTP.

⁶ O trabalho considerado fundador da HTP é *Por uma História Política* (1996) do próprio René Rémond.

⁷ Na França, os historiadores sempre tiveram uma forte presença social. Em virtude disso, diante de acontecimentos recentes, como a guerra da Argélia, a este grupo profissional foi demandada uma análise de cunho científico e acadêmico. Vide, A. Chauveau; PH. Tétard. *Questões para a história do presente*. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

dos focos era inserir o momentâneo no interior das estruturas do passado, ou seja, construir uma história sobre o presente dentro dos moldes da história moderna e não realizar um resgate, de cunho positivista, dos acontecimentos.

Uma das questões importantes para os historiadores do passado recente era também coibir, através da apresentação de indícios científicos, o esquecimento, a amnésia, buscando impedir que se forjasse uma versão sobre o passado que detivesse caráter ideológico tendencioso e, como exemplo, vale mencionar as tentativas de negação das câmeras de gás do Holocausto da 2ª GM. (Chauveau; Tétard, 1992, p.50) Buscava-se também a ruptura com o imediatismo das análises do passado recente ao postular uma visão crítica das atualidades ao incorporar novas temporalidades ao ofício do historiador.

Outro aspecto fundamental em relação às características da HTP é o cuidado para a elaboração do recorte temático ou do recuo para a composição de fontes, uma vez que a sua variedade se amplia, de modo que estas não excedam a capacidade analítica do historiador e o impeça de executar sua pesquisa dentro dos moldes modernos, em que se faz necessária a crítica destas mesmas fontes.

Ainda vale assinalar, em relação à importância da elaboração do recorte como ponto de definição para a execução da pesquisa, que esse é um dos quesitos que mais geram polêmicas entre os historiadores, devido, novamente, à falta de distanciamento do profissional em relação ao objeto. Por conta disso, existem ressalvas para o trabalho não se tornar apenas “notícia de jornal” ou não ser viável dentro dos cânones da cientificidade histórica.

Deste modo, a HTP trouxe um novo relacionamento com o acontecimento e/ou fato, pois até então, assim como a biografia, a narrativa, o fato estava ostracizado. Contudo, com a HTP o acontecimento ganha novas dimensões e perspectivas, visto que anteriormente só se analisava o passado através das estruturas e permanências, sendo este uma das fortes críticas que os *Annales* recebiam. Desta maneira, o estudo sobre o presente coloca em xeque as séries e as repetições para colocar em debate os eventos para a pesquisa histórica, porém considerando o arcabouço de crítica às fontes, a análise e a relação entre as durações.

Queremos enfatizar que a HTP trouxe como contribuição para a História a sua capacidade de renovação das temáticas de pesquisa, e novas discussões teórico-metodológicas para reflexão e rearranjo do olhar em relação à disciplina histórica. (Bédarida, 1996, p.221)

Segundo Bloch, o cuidado e a atenção do Historiador são fundamentais para qualquer tipo de pesquisa, independente do recorte temporal ou da elaboração do recuo, pois o anacronismo pode estar presente tanto numa obra sobre Roma antiga, como sobre um tema da atualidade. O que impede a sua ocorrência em relação à pesquisa é a ética e a postura crítica em relação às fontes e ao trabalho propriamente dito e não apenas o recuo temporal, por que este é uma construção do historiador, para efeitos de melhor desenvolver o objeto de pesquisa.

Deste modo, segundo Bédarida, o compromisso fundamental do historiador é para com a verdade e por mais que possamos questionar a capacidade do ser humano de não conseguir se descolar totalmente de sua subjetividade, o compromisso com relação ao seu ofício é de lidar com a busca pela objetividade e controlar a subjetividade, visto que, como o existencialismo aponta, a objetividade total é inexistente. (Bédarida, 1996, p.222) Sendo assim, vemos que rigor e discernimento frente ao ofício e ao objeto de pesquisa não significam de forma alguma neutralidade, que era um dos mitos divulgados pelo positivismo. (Bédarida, 1996, p.226)

Neste sentido, Sirinelli coloca que o historiador é um homem de seu tempo e de seu país e, por conta disso, não existe objetividade total, mas só profissionalismo e devido a isso se faz fundamental seguir o rigor e as regras do “ofício” para poder se empreender a pesquisa. Pois somente através desse rigor que se torna viável estudar os diversos períodos e objetos, sem permitir a emergência da subjetividade e comprometer o trabalho. Desta forma, averiguamos que a subjetividade é suscetível em qualquer tipo de trabalho e pesquisa, independente do recuo histórico, uma vez que não é o distanciamento temporal que garante o não-envolvimento do historiador com seu tema. Em virtude disso, se ressalta a necessidade da afirmação dos métodos e das regras para evitar a ocorrência das opiniões, julgamentos e do anacronismo. (Sirinelli, 1997, p.91)

Vale ressaltar que a questão em torno da subjetividade e objetividade para o universo da disciplina histórica ainda possui fôlego para polemizar acerca da capacidade de superação e comprometimento do trabalho do historiador atuante em qualquer área, sendo assim, vemos que este ponto não se sustenta como argumento desfavorável para o empreendimento de escrita sobre a História do Tempo Presente.

Este ponto é o mais polêmico de todos, pois é aqui que Bloch, junto com Febvre, na Escola dos *Annales*, propuseram a maior inovação para a escrita da História. Enquanto predominava a História tradicional de corte linear cronológico/descritivo, em que a distância temporal, supostamente assegurava a neutralidade, eles romperam com

essa perspectiva, através da proposição da *História problema* permeada pela modulação das durações. Para os *Annales*, a visão em torno do tempo é dinâmica, justamente porque é impossível escrever a História descolada do presente, uma vez que as questões que fazem o historiador olhar o passado estão fincadas e construídas a partir de seu tempo e de seu contexto. Assim como eles defendiam que para o historiador exercer seu ofício, precisava ter domínio tanto do presente como do passado e se articular em prol da interdisciplinaridade, pois o projeto de História era desenvolver uma História totalizante e relacionada aos outros saberes sobre o homem. Para ocorrência dessa história total precisava-se de muitos historiadores, pois somente um homem jamais seria capaz de escrever e entender sobre a toda a complexidade da existência humana.

A nova historiografia propunha entender os tempos imbricados um ao outro e não mais de forma estanque, contudo, sem a tentação daquilo que Bloch denomina de ídolo das origens, que é a busca incessante pelo momento-gênese de determinada ação humana, mas de se construir um entendimento analítico, em especial, das estruturas sociais e econômicas. Neste sentido, o próprio Bloch dizia que era impossível determinar algo de forma precisa, pois as formas de vida, valores e práticas coexistem numa longa duração e, por conta disso, ele apontava a busca das origens como uma das maiores mitologias da História Tradicional. A sua preocupação com o presente é bastante significativa, por que a relação entre os tempos é complexa e uma não se desprende da outra.

Isso posto, a História do Tempo Presente passa a se utilizar dessa proposta da primeira geração dos *Annales* para obter legitimidade científica junto à Academia, em relação ao desenvolvimento de seus objetos de pesquisa que, como já foi dito, veio num momento de crise e reavaliação dos paradigmas vigentes, através do retorno do político e da revalorização do evento.

Deste modo, segundo Momigliano, a instituição da HTP pode ser considerada um retorno aos fundamentos da Historiografia moderna (Bédarida, 1996, P.220), pois, através da HTP poderia se promover à interação entre o passado e o presente na segunda via que Bloch defendia como tão fundamental, como a mais usada: do presente para o passado. E por conta disso, Bédarida define a HTP como em constante renovação e marcada por um processo de reescrita, pois outras fontes vão sendo buscadas, revistas e sofrendo acréscimos.

Este ponto se torna instigante, no sentido de que a partir dos *Annales* se passa a problematizar a visão da sociedade em relação ao historiador e dele consigo mesmo, já

que o historiador não deve exercer o papel de juiz. Por conta disso, não lhe cabe a possibilidade de imprimir juízos sobre a sociedade, uma vez que o objetivo é produzir trabalhos científicos, dentro de novos paradigmas e cânones.

Outro ponto fundamental, segundo Bédarida, é a ausência do futuro para o trabalho do historiador do tempo presente – afinal, ele fala sobre o presente –, é necessário haver cuidado redobrado para não julgar somente o passado, que é inerente a qualquer trabalho de pesquisa, mas também o futuro, já que o desconhece, precisando desta forma não construir julgamentos e pareceres sobre o fato e suas conseqüências, que ainda são desconhecidas. Afinal, o seu papel é analisar as estruturas dentro das modulações de tempo concomitantemente ao evento, e não ponderar as possibilidades do futuro. (Bédarida, 1996, p.227) Em virtude disso, este ponto é debatido entre os historiadores como um dos meios de avaliar a inteligibilidade das pesquisas em HTP, assim como a sua validade e legitimidade. Essa questão da ausência do futuro é um dos pontos de crítica em torno da História do Tempo Presente. Contudo, como foi acima colocado, o papel do historiador não é estabelecer julgamentos e ou fazer juízos de valor, mas sim fazer uma pesquisa baseada em crítica de fontes, definido seus eixos, limites e propondo análises. Apesar dessas críticas, os historiadores da história do tempo presente têm conseguido realizar suas pesquisas dentro dos padrões e rigores modernos da História.

Vale lembrar que a HTP ainda não possui epistemologia própria e a sua metodologia está em desenvolvimento. Entretanto, diversas pesquisas já existem e outras estão a caminho, e o processo está em avanço, conseguindo obter mais adesões e ampliar seu universo de temas e objetos.

Apontamos que a nossa pesquisa sobre a criação da Previdência Rural na década de 1970 é considerada um tema dessa área, visto que o campo de análise da HTP no Brasil se convencionou como seu recorte temporal a década de 1960 em diante⁸. Neste sentido, vale citar Badaró:

“(…) De certa forma, em função da relevância daquele momento para a construção da memória sobre o Brasil por parte de uma geração ainda viva e de seus descendentes, podemos dizer que o governo Goulart e o golpe de 1964 constituem-se hoje no marco inicial de nossa História do Tempo Presente.” (Badaró, 2008, p.246)

⁸ Segundo o historiador Francisco Carlos Teixeira, o campo de análise da História do Tempo Presente no Brasil se estabelece neste recorte devido aos muitos estudos sobre os períodos anteriores, em especial os governos de Vargas. Ao mesmo tempo, a chegada do campo no país ocorre tardiamente, consolidando o período a partir do governo de João Goulart (1961-1964), como seu recorte cronológico por excelência.

O estudo da previdência rural no Brasil possui outros dois aspectos importantes para HTP: a interdisciplinaridade, com a economia e a ciência política, devido mesmo à própria ausência de bibliografia sobre o tema no campo da História, e o uso de vários tipos de fontes, como legislação, imprensa escrita, periódico sindical e documentos oficiais.

Por fim, queremos ressaltar a importância do desenvolvimento de um novo campo de conhecimento da História que ajuda agregar cada vez mais novos temas, objetos e análises para a disciplina. Deste modo, foi possível notar que as críticas feitas a HTP não se sustentam, pois, em última instância, ela se insere na proposta mais cara aos *Annales* – a construção de uma história totalizante, no sentido de erigir um conhecimento sobre os homens no tempo e manter uma visão dinâmica entre o passado e o presente.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, elencamos como ponto central compreender o que mobilizou o governo Médici a implantar um programa de previdência com as características inicialmente citadas direcionado aos trabalhadores rurais que desde a década de 1950 se manifestavam em prol de uma medida desse porte. Deste modo, defendemos que o governo Médici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade. Assim, argumentamos que o Prorural, aliado a outras medidas, compôs a estratégia estatal de legitimação, sob a égide da Doutrina de Segurança Nacional numa perspectiva da importância da contenção do êxodo rural e preenchimento de “espaços vazios” e fronteiras. Conjuntamente, consideramos o desgaste gradativo que o regime sofria desde o governo Castelo Branco, graças ao descumprimento dos compromissos assumidos desde 1964 em diante, com a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais culminando com a Constituição de 1967. Com o advento do milagre econômico no período Médici, veio a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica, consolidada pela implantação de medidas sociais promovidas devido ao êxito da economia fundamentada nos valores liberais.

As fontes pesquisadas para elaboração desta dissertação foram: a legislação relativa ao Prorural, Anais da Câmara dos Deputados, do Senado e os Diários do Congresso Nacional; imprensa escrita como jornais e revista; e o periódico Trabalhador Rural fundado pela Contag em julho de 1969.

O objetivo de trabalhar com os documentos legislativos possibilitam compreender melhor o contexto legal do período, como o Ato Institucional nº1 e nº5.

Para entender o funcionamento da tramitação e aprovação de projetos de lei, buscamos o regimento interno da Câmara, no qual se regula todas as práticas legislativas e administrativas daquele espaço. O AI 1 teve um papel importante neste sentido, pois interferiu no funcionamento regimental das Casas Legislativas. Outro documento importante é a legislação do Prorural, através da qual conhecemos o que foi estabelecido e em termos legais como o funcionamento do programa.

Com relação aos anais da Câmara dos Deputados e do Senado, apreendemos, a partir dessas fontes, as sutilezas da dinâmica política, ainda que estivesse sobre forte intervenção do executivo, através do dispositivo do AI 5. Assim como os diários do Congresso Nacional, entretanto, além dessa informação tivemos acesso à tramitação do projeto-lei do Prorural e o conteúdo dos discursos proferidos ao longo da sessão de votação. Como também ao processo de aprovação pelo legislativo, no qual veremos a dinâmica do jogo político em torno dos interesses e conflitos para a consolidação do seu formato legal final.

A imprensa escrita possibilita averiguar o modo como a proposta do Prorural circulou na sociedade. Em 1971 percebe-se que, dentro das mídias escritas do eixo Rio – São Paulo houve ampla divulgação sobre a cobertura, forma de custeio e funcionamento, e de como este programa pretendia reparar uma falha social desde a Era Vargas. A análise da imprensa é um elemento essencial para a comprovação da hipótese, pois é através dessas fontes que vislumbramos um dos caminhos traçados pelo regime para alcançar a sua legitimação junto à população. Conjuntamente vimos o periódico criado pela Contag em 1969, e através desse material averiguamos a forma como o órgão oficial de representação dos trabalhadores rurais se colocava em torno da importância da implantação de uma previdência voltada para o campo.

A escolha dessas fontes se baseou na validade de olhar as esferas que integravam o universo estatal, tendo em vista, que apesar do esvaziamento político do legislativo, ele cumpria um papel importante de fachada democrática, tanto que por isso, Medici em nenhum momento de seu mandato fechou o congresso. Logo, deduzimos que essa esfera estatal possui um papel minimamente importante naquele contexto e naquela arena política, a ponto de se fazer um projeto de lei e fazê-lo tramitar no congresso e de forma destacada na imprensa. Desta forma vale citar um fragmento de um discurso do próprio presidente Medici: “(...) Eu tinha o AI5, podia tudo. Mas não casei ninguém. Nunca fechei o congresso. Pelo contrário, exigi que o Congresso fosse reaberto para

votar a indicação do meu nome para a Presidência da República. Tendo o AI5, fiz o governo mais democrático da revolução. (...)” (Couto, 1998, p.127)

Contudo, não obtivemos sucesso na pesquisa de documentos referentes aos estudos e análises realizados pelo ministério do trabalho que deram embasamento a proposta presidencial. Entretanto nosso objetivo era compreender essa dinâmica estatal enquanto um espaço de negociação, avanços e recuos. Dessa forma, optamos pela documentação apresentada, pois através dela poderíamos averiguar a relação entre executivo e legislativo, pois por mais que esse canal estivesse controlado, ele existia e para o campo da história, a compreensão dessa relação se faz pertinente, como um meio de entender o passado desse regime que vigorou por vinte e um anos.

A escolha da imprensa passa pela mesma perspectiva acima apontada, contudo, o objetivo é vislumbrar a relação entre Estado e sociedade. A imprensa cumpre o papel de mediadora nessa relação, assim como cumpriu o papel de divulgação das medidas que o governo desejava destacar. Dessa mesma maneira, se faz importante ter o contraponto a partir de um órgão representante dos trabalhadores rurais em torno da proposta governamental e modo como isso foi abordado no interior da instituição e foi anunciado aos seus associados.

A dissertação foi estruturada em três capítulos:

- O primeiro capítulo tem por objetivo apresentar o nosso objeto propriamente dito. Assim como a hipótese sustentada por uma literatura ligada a história e análise de políticas sociais, aliada a uma contextualização histórica sobre o período no qual nosso objeto está imerso, a ditadura civil-militar. Em seguida comentaremos sobre três aspectos referentes à área rural: A mobilização dos movimentos sociais rurais em prol de direitos, a resposta estatal em torno dessa questão até 1971 e um histórico da previdência brasileira. Por último, veremos um balanço da historiografia sobre ditadura militar na qual também nos ancoramos para construção da hipótese.

- No segundo capítulo, o objetivo é demonstrar o que mobilizou o governo Médici a propor e implementar um programa de previdência rural, mesmo eivado por confrontos indiretos, tendo em vista, as inúmeras críticas e debates que permearam a sua aprovação. Assim como abordar a tramitação do projeto de lei do Prorural no âmbito legislativo e os principais debates concernentes à proposta, tendo em vista, que no período em que foi criado estava instaurada uma ditadura civil-militar, cujo governo propositor marcava o auge da montagem e funcionamento da repressão e a consolidação de uma política econômica que vinha sendo gestada desde o início do regime. Para

cumprir este propósito apresentaremos fragmentos dos debates parlamentares que ocorreram o longo de 1971, em especial, do dia da votação em 13 de maio, para vislumbrarmos as tensões, as negociações (ou não), as defesas em torno da proposta elaborada pelo Executivo. Juntamente, abriremos o capítulo explicando a iniciativa do Executivo, do presidente Medici em propor este programa assim como mostrar como se deu o processo de votação esta medida. Contudo, vale ressaltar que este programa conseguiu definir uma conquista de direitos sociais importante, que foi resgatada na década de 1980.

- No terceiro e último capítulo vamos apresentar e analisar diversas matérias jornalísticas produzidas no primeiro trimestre de 1971 acerca da criação do Prorural, identificando o impacto desta política social na mídia da época. Os jornais e a revista que foram selecionados: do Rio de Janeiro – o Globo, Jornal do Brasil, Última Hora e a revista Veja; de São Paulo – Estadão e Folha de São Paulo, assim como, as matérias produzidas pelo periódico o Trabalhador rural criado pela Contag em 1969, como meio de divulgação de demandas e conquistas. Através desse material averiguarmos a forma como o órgão oficial de representação dos trabalhadores rurais se colocava em torno da importância da implantação de uma previdência voltada para o campo. Para isso apresentaremos um perfil de cada jornal para situar a procedência das reportagens, no sentido de relativizar o que está descrito, considerando o contexto da ditadura civil-militar. Na segunda parte do capítulo, de forma cronológica seguiremos com a apresentação e análise das fontes. Na terceira parte traremos fragmentos de boletins informativos da Contag, cuja finalidade era divulgar os engajamentos e conquistas auferidas a partir de meados de 1969, quando o periódico foi criado. A apresentação e a análise serão feitas como um exercício de contraponto entre a imprensa voltada ao público urbano das grandes capitais e a imprensa voltada aos trabalhadores rurais.

Como conclusão da dissertação, desenvolveremos o nosso argumento sobre o uso do Prorural como um recurso de legitimação e abordaremos a discussão de sua criação e seus reflexos em 1988 na Constituição Cidadã com a formação do regime de segurados especiais e na atualidade. Assim como apontamos também a relação entre o executivo e legislativo; Estado e sociedade mediada pela imprensa.

Capítulo 1

Prorural como “Projeto-impacto de 1971”: Uma política heterodoxa?

O objetivo deste capítulo é apresentar nosso objeto de pesquisa, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural), conjuntamente à hipótese construída a partir de um debate historiográfico em diálogo com estudos de políticas sociais. Em seguida, desenvolvemos uma contextualização do regime civil-militar e seus antecedentes. Conjuntamente traçamos um histórico do mundo rural em que apontamos três aspectos: os movimentos sociais rurais, as iniciativas estatais para o campo e a estrutura previdenciária.

O Prorural foi criado no terceiro ano do governo Medici, logo após as eleições para composição do legislativo. Essa política foi proposta pelo Executivo e seu planejamento foi elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).

A votação do projeto de lei (PL) ocorreu no dia treze de maio de 1971 e a sua sanção no dia vinte e cinco de maio do mesmo ano. O prazo de tramitação foi curto, pois foi votado em regime de urgência⁹, ou seja, em quarenta e cinco dias. Apesar do prazo exíguo, o projeto de lei recebeu cento e dezesseis emendas provenientes do legislativo. (Diários do Congresso Nacional, 13 mai 1971: 7)

Através dessa lei ficou estabelecido que o Prorural seria administrado pelo Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural¹⁰ (Funrural), que assumiu personalidade jurídica de autarquia subordinada ao MTPS. (Almeida, 1982, p.35). O Funrural foi criado em 1963 a partir do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR). Nesse dispositivo, a autarquia responsável pela administração da previdência era o Instituto de aposentadorias e pensões dos industriários (IAPI). (Barcellos, 1983, p.125)

Para execução deste programa de previdência foi necessário definir, dentro da população rural, quem seria considerado trabalhador para fazer jus aos benefícios: o

⁹ Prazo de urgência significa o menor prazo estabelecido para revisão e votação (ocorre em único turno) de um projeto de lei, estabelecido segundo o regimento interno da câmara, que são quarenta e cinco dias.

¹⁰ Esta autarquia era administrada por um conselho diretor: Líbero Massari: presidente do conselho e representante do MTPS, Emílio Pereira: representante do ministério da agricultura, Hugo Batista: representante do ministério da saúde, Paulo Lucebetti: representante do INPS, Francisco da Cruz: representante da confederação nacional de agricultura, Zacarias Schmitz: representante da Contag.

assalariado rural definido como pessoa física que prestava serviço ao empregador mediante pagamento em dinheiro, ou parte em dinheiro e parte em produtos ou o produtor rural definido como proprietário ou não, sem empregados, que exercia trabalho na atividade rural individual ou em economia familiar. (Minguzzi, 1973, p.12)

Os direitos contemplados pelo Prorural aos trabalhadores rurais alcançavam duas esferas: aposentadorias e assistência médica. Em relação às aposentadorias os benefícios englobavam invalidez, velhice, pensão por morte e auxílio-funeral. Os valores de cobertura respeitavam os seguintes percentuais: quanto aos três primeiros serviços, a prestação mensal de 50% do maior salário-mínimo vigente no país e para o último, pagamento único de um salário-mínimo vigente no país. (ibid.)

Quanto aos serviços de assistência médica, eram incluídos a prevenção às doenças e educação sanitária, assistência à maternidade e infância e assistência ambulatorial e hospitalar e exames complementares, odontologia e farmacêutica, através da Central de Medicamentos (CEME). O Serviço social constava de uma assistência jurídica para habilitação e benefícios; pesquisa para conhecimento do meio rural; fornecimento de medicamentos; incentivo de aproveitamento de pessoas para auxílio em serviço de enfermagem, obstetrícia e puericultura; colaboração com serviços de prevenção em educação sanitária. (Almeida, 1981, p.36).

O Funrural administrava e estabelecia convênios com instituições públicas, instituições beneficentes, sindicatos de trabalhadores ou empregadores e/ou empresas privadas para prestação de assistência médica. A manutenção se dava via subsídio mensal fixo calculado em função da população rural coberta e reajustado caso necessário. (Andrade, 1983, p.53)

O custeio ficou fundamentado basicamente em dois impostos – de 2% devido pelo produtor sobre o valor comercial dos produtos; e 2,4% de contribuição cidadina: “Da empresa em geral ou entidade ou órgãos equiparados vinculados à previdência social urbana, 2,4% da folha de salário-contribuição de seus empregados, inclusive os aposentados e trabalhadores avulsos.” criada pelo Decreto-Lei nº 1.146 de 31/12/1970. (Oliveira, 1988, p.28)

As justificativas para a não-contribuição do trabalhador rural eram duas: a dificuldade do trabalhador em contribuir com um sistema previdenciário devido aos baixos salários e a inviabilidade da fiscalização governamental devido ao extenso território e dificuldade de acesso que encareceria muito a organização. (Massari, 1970, p.5).

O Prorural permaneceu em funcionamento legal até 1977. Devido à reorganização do setor previdenciário unificou-se o sistema urbano e rural através do Sistema Nacional de Previdência Social (Sinpas). Contudo a sigla Funrural/Prorural foi mantida ao longo do regime até 1985. (Oliveira; Teixeira, 1986, pp.257-258)

Para se fazer a solicitação das aposentadorias e benefícios havia um prazo de carência de três anos de atividade rural comprovada. (Almeida, 1981, p.36) O beneficiado seria somente o homem e arrimo de família que teria direito a aposentadoria. A mulher, independente de sua condição, ocupava apenas a posição de dependente (Branco, 1971, p. 49).

O ponto central deste trabalho é entender o que mobilizou o governo Médici a implantar um programa de previdência com as características previamente mencionadas, direcionado aos trabalhadores rurais que desde a década de 1950 se manifestavam em prol de uma medida desse porte. Deste modo, argumentamos que o governo Medici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade. Defendemos que o Prorural, aliado a outras propostas, compôs a estratégia governamental de legitimação, inserido em uma diretriz ideológica do regime – a Doutrina de Segurança Nacional –, relacionada à necessidade da contenção do êxodo rural e povoamento de “espaços vazios”. Ao mesmo tempo, deve-se ainda levar em conta o desgaste progressivo que o próprio regime vinha sofrendo desde o período Castelo Branco, devido ao descumprimento de diversos compromissos assumidos desde 1964, com a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais culminando com a Constituição de 1967. Com a eclosão do milagre econômico a partir do período Medici, criou-se a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica, consolidada pela criação de medidas sociais promovidas devido ao êxito da economia organizada sob os valores liberais.

A seguir veremos a conexão entre as referências bibliográficas ao nosso objeto, tendo em vista o argumento construído. José Murilo de Carvalho (2001) afirma que a partir do Prorural, os convênios feitos com os sindicatos para prestação de assistência médica aliada à repressão/intervenção exercida sobre eles, permitiram que o governo Médici conseguisse reduzir de forma significativa a sua capacidade de reivindicação e luta (2001, p.171-172), visto que, os convênios realizados entre Estado (através do Funrural) e sindicatos de trabalhadores para atendimento médico inviabilizavam a atuação reivindicatória. (Andrade, 1981, p.77)

Neste sentido, Wanderley Guilherme dos Santos (1985) também defende uma análise semelhante sobre a criação do Prorural, enquanto um meio de contenção e silenciamento dos sindicatos através dos convênios formados para assistência médica. Contudo, ele aprofunda a sua perspectiva e faz um balanço sobre as conseqüências do modelo elaborado de Previdência rural em 1971.

“(…) Desejando evitar os vícios da burocratização e da corrupção estatal a ela associada [ao INPS], itens essenciais do ideário do movimento armado, decidiu o governo implementar o programa de forma descentralizada, mas para tanto, necessitava de organização não-estatais para fazê-lo. A solução encontrada em um estalo, consistiu justamente em promover aquele mesmo processo secularmente reprimido de maneira brutal – a sindicalização dos trabalhadores do campo”(Santos, 1985, p.300)

A partir deste trecho, Santos explora a implosão do conceito de cidadania regulada promovida pelo governo Médici, uma vez que o trabalho rural não foi estratificado como na área urbana, pelo menos em teoria. Contudo, Rômulo Barbosa (2007) contesta a visão de Santos, argumentando que, se houve uma ruptura da cidadania regulada, não foi completa, uma vez que os produtores de economia familiar não detinham o direito à assistência médica gratuita como os trabalhadores agrícolas tinham, pois o trabalho assalariado permaneceu em diferenciação/hierarquização entre os trabalhadores/produtores rurais, ainda que a legislação do Prorural especificasse como trabalhador rural todo aquele que integrava o mundo do trabalho rural. Os produtores rurais de economia familiar eram obrigados a pagar, mesmo que parcialmente, a assistência médica curativa prestada a eles ou a seus dependentes. (Barbosa, 2007, p.190) Ou seja, em termos mais amplos o conceito de cidadania regulada, de fato, foi implodido. Entretanto num olhar mais detido nas relações trabalhistas rurais permaneceu uma estratificação.

“O programa de previdência rural, ao contrário do que ocorrera com seu antecessor urbano, não partilhava a população rural, segundo ocupações, associando a ocupações diferentes, diferentes benefícios. O fundamento dos direitos sociais inscritos no programa fincava-se tão somente na existência do trabalho, enquanto tal, independentemente de sua fenomenologia ocupacional, subsidiária que é esta dos azares da divisão social do trabalho. Por sua própria concepção, portanto, o Funrural trouxe embutido um conceito de cidadania radicalmente distinto do que prevalecia há mais de quarenta anos em torno do qual se articulava, e ainda em grande medida se articula a sociedade brasileira.” (...) A execução do programa obriga à consideração do trabalhador como portador de direitos enquanto cidadão, e não enquanto rubrica ocupacional regulada por ministérios governamentais.” (Santos, 1985, p.300)

Ou seja, a partir de 1971, o trabalhador rural passava a integrar o rol de cidadãos brasileiros, ainda que o Prorural, mesmo a curto prazo, detivesse maior relevância jurídica que efetiva.

Carvalho (2001, p.172) argumenta que o principal efeito imediato da previdência rural foi a manifestação de apoio ao governo pelo eleitorado rural nas eleições, o que segundo ele mesmo, poderia em princípio ser atribuído ao conservadorismo rural. Deste modo, aponta-se essa nova legislação social rural como um elemento para o incremento eleitoral do partido governista.

Desta forma, a execução dessa medida gerou dividendos políticos para o regime civil-militar, sem a vigência da oposição popular e por meio da divulgação positiva do projeto, o que viabilizou um prestígio do governo junto ao meio rural. (Carvalho, 2001, p.170) Neste sentido, Oliveira e Teixeira (1986) nos também apontam:

“O anteprojeto da lei que institui o SINPAS, na sua fase de tramitação no Congresso, sofreu muitas críticas e pressões. Estas críticas partiam de principalmente dos parlamentares arenistas vinculados o meio rural, para os quais a extinção do Funrural representaria perda de um instrumento político capaz de dar um mínimo de legitimidade, e conseqüentemente de votos, ao partido governista. A solução encontrada foi de manutenção da sigla Funrural, apesar da sua extinção.” (Oliveira, Teixeira, pp.257-258, 1986)

Vemos que naquele período da ditadura civil-militar pós-1971, o Prorural deteve uma importância política significativa para fins eleitorais de grupos da Arena ligados às regiões rurais do país.

Contudo, esse essencialismo defendido na análise de Carvalho, é passível de crítica, tendo em vista que tanto no período pré e pós ditadura civil-militar as áreas rurais se mobilizaram como fortes atores sociais de contestação da ordem social vigente. Entretanto, não podemos menosprezar o possível impacto realizado pelo Prorural no curto prazo, devido à promoção da sindicalização rural de trabalhadores, já que somente os sindicalizados teriam seus direitos sociais contemplados, o que levou a um aumento exponencial de sindicatos rurais: “No ano de 1968 a malha sindical de trabalhadores rurais era composta por 11 federações estaduais e 632 sindicatos de base municipal. Decorridos 12 anos, isto é, em 1980, existiam 21 federações e 2.447 sindicatos. Ocorreu nesse período uma expansão do número de sindicatos em 387%.” (Barbosa, 2007, p.192) Desse modo, muitos parlamentares arenistas usavam recursos do Funrural para abertura de sindicatos como meio de construir um “carral eleitoral” na região. (Andrade, 1981, p.77-78) Por fim, como vimos anteriormente, Oliveira e Teixeira apontam a

reivindicação dos parlamentares arenistas ligados à área rural pela manutenção da sigla Funrural pós-1977, com a unificação do Sinpas, o que nos deixa entrever a possível importância desse programa naquele momento.

Ao mesmo tempo, o Prorural não onerava os proprietários, o que colaborava para angariar maior apoio dessa classe junto ao regime, visto que não contribuía diretamente na forma de custeio do programa e o custo do imposto que incidia sobre a produção era repassado aos consumidores. (Carvalho, op. cit., p.172)

“De qualquer maneira, os eternos párias do sistema, os trabalhadores rurais, tinham afinal, direito a aposentadoria e pensão, além de assistência médica. Por mais modestas que fossem as aposentadorias, eram freqüentemente equivalentes, (...) aos baixos salários pagos na área rural.

A distribuição dos benefícios do Funrural, assim como de outras formas de assistência, foi entregue aos sindicatos rurais. Em muitas localidades do interior, o único médico disponível (...) passava a ser o médico do sindicato. A repressão inicial contra esses sindicatos, aliada às tarefas de assistência agora a eles atribuída, contribuiu muito para reduzir a sua combatividade política e gerou dividendos políticos para os governos militares. (...)” (Ibid.)

Conjuntamente a esses autores, a reflexão de Maria Lúcia Werneck Vianna (2000) é imprescindível para o nosso estudo, pois através do conceito de *universalização excludente*, vislumbramos o Prorural como um programa social de baixa eficiência, mas que foi promovido como uma política de alto impacto. Ou seja, este programa não se efetivou e aprofundou ainda mais essa característica do regime, ou seja, política de alto impacto mas de baixa eficiência:

“Até fins da década de 70, portanto, quando os sinais da crise do regime político se evidenciam, a Previdência se expande massivamente e reorganiza sua estrutura administrativa. A modernização levada a cabo por este segundo autoritarismo, no entanto, não mais se rege pela lógica da integração seletiva¹¹. A cobertura previdenciária se universaliza sob um ordenamento político fechado, repressor das demandas sociais e que, ao invés de hierarquizar a cidadania, a nivela num estatuto inferior.” (Vianna, 2000, p.142)

O conceito de *universalização excludente* analisa a produção de políticas sociais ao longo do regime sob a perspectiva da qualidade de atendimento promovida. Neste sentido, a autora nos aponta que parte da população que podia prescindir desses programas procurava o atendimento médico no setor privado, tendência que se desenvolveu fortemente a partir desse período. Diante dos dados (Barbosa, 2007, p.188; Garcia, 2007, p.32), o Prorural se incluía nessa perspectiva, pois sua cobertura foi pouco

¹¹ Nesta expressão, Vianna se refere à regulação estatal em relação a Previdência urbana no período varguista e que, a partir do regime militar, pelo menos na área rural se modifica esse *modus operandi*. Para maiores informações ver SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1979.

expressiva tanto para a assistência médica quanto para concessão de aposentadorias, se conformando em um sistema seletivo.¹²

Outro autor que traz uma importante contribuição sobre o Prorural é Francisco de Oliveira (2000). Pois apesar de algumas pequenas ressalvas técnicas, concordamos com a sua visão em torno das causas/efeitos que mostra em seu estudo sobre o milagre econômico em relação à previdência social, em que aponta o governo Médici utilizando-se do Prorural para se legitimar junto à sociedade.

“No campo, embora a ditadura não tenha nunca realizado uma reforma agrária, levou à industrialização da agricultura, com a projeção do capital industrial sobre a acumulação agrária. Ao lado disso, realizou, para legitimar-se, uma operação de inclusão na previdência social que pela primeira vez levou renda ao campo desatrelada das estruturas de reprodução atrasada; isto provocou uma liberação de mão-de-obra sem ocupação nas novas grandes culturas que no médio prazo resultou no MST¹³.” (Oliveira, 2000, p.224)

Desse modo, vemos que estes autores assinalam que o Prorural foi um instrumento político no governo Médici e para o regime, tanto na sua elaboração como após a sua implantação, uma vez que o programa promoveu algum entrosamento entre o regime civil-militar e a população.

Queremos também apontar algumas visões distintas das apresentadas até aqui. Desta forma, citamos primeiramente Elio Gaspari (2002) que fez um único e breve comentário sobre o Prorural, onde de forma taxativa, apoiado apenas na legislação, sem apresentar outros documentos e bibliografia que endossem seu argumento, afirma que:

“Além disso, em 1971 Médici criou o Prorural, estruturando o sistema de aposentadoria dos trabalhadores do campo. Concedia meio salário mínimo mensal a todo lavrador ou pequeno proprietário que completasse 65 anos. Ampliado nos governos seguintes, haveria de se transformar no maior programa de renda mínima do país, um dos maiores do mundo. Tudo isso num regime de pleno emprego.”(Gaspari, 2002, p.210)

Outra posição que merece questionamento é a defendida por Sônia Draibe (1994), que alega que o regime não se utilizou de políticas sociais para obtenção de dividendos políticos e não fez propaganda das medidas. Contudo, tanto pelos autores supracitados, como pelas fontes levantadas, consideramos essa perspectiva equivocada,

¹² O Prorural foi considerado um sistema seletivo, pois somente os homens acima de 65 anos e filhos arrimo de família que teriam acesso aos benefícios pecuniários. As mulheres somente eram contempladas como dependentes. Essa situação só foi alterada com a constituição de 1988, devido à universalização dos direitos.

¹³ A partir da criação do Prorural em 1971 e a conformação de convênios para fins de assistência médica curativa entre Estado e sindicatos rurais, estes perderam seu papel central de reivindicação, mas na década de 1980, com a abertura política e a retomada das reivindicações sociais, o movimento social rural reemergiu. Com o apoio da Igreja Católica, líderes rurais na região sul retornaram a cena política contestando o caráter assistencialista dos sindicatos rurais e pós 1988, os sindicatos reassumiram seu papel reivindicatório. (Barbosa, 2007, p.257/8)

uma vez que o Prorural ocupou editoriais e recebeu destaque em diversas matérias de jornais de grande circulação, o que mostra a divulgação/veiculação feita pela ditadura civil-militar em relação à medida e se contrapõe ao argumento da autora.

“(...) o quarto erro será o de entender as políticas sociais como o mecanismo por excelência usado pelos militares para legitimarem-se no poder. Não será difícil encontrar aqui e ali bons exemplos, como o sempre citado Funrural, que referendariam essa concepção da função da política social sob o autoritarismo (Andrade, 1980). Mas ainda quando produziram “vantagens materiais” ou tiveram impacto positivo sobre as condições de vida de segmentos da classe média e das massas populares não provocaram, como bem registrou Cardoso (1975), uma solidariedade ativa nem transformaram apoio de base de legitimação do sistema. Mesmo no plano da propaganda, o regime utilizou-se muito mais do alardeamento da ordem imposta, do milagre econômico, das metas e realizações da grande potência ou até mesmo das vitórias esportivas do que da divulgação da oferta de obras e serviços sociais.” (Draibe, 1994, p.273)

Deste modo, apontamos para o fato de o Jornal do Brasil, por exemplo, ter publicado seu editorial no dia 31 de março de 1971, apoiando o governo e destacando suas iniciativas de cunho social e em especial naquele momento o Prorural.¹⁴

Podemos averiguar que os diversos autores apresentados, de várias perspectivas teóricas e de cortes políticos diferenciados, apontam para a necessidade e a importância que a questão da legitimidade tinha para os líderes do período militar iniciado em 1964. Em especial aquela legitimidade que viesse oriunda da economia e que reforçasse o sucesso das propostas do regime, justificando e reforçando o seu valor para o desenvolvimento do país. Deste modo, esses trabalhos nos ajudam a dar maior credibilidade ao que conseguimos vislumbrar através das fontes: o esforço do governo Médici em angariar legitimidade através da implementação de uma medida social para área rural. Não apenas no seu sentido mais simplista, mas na construção de um conjunto complexo, diverso e difuso de diretrizes, no qual o social estava presente e como exemplo apontamos o Prorural. Porém, como mencionamos, há autores que discordam dessa visão, defendendo que a ditadura não se valeu desse expediente de viés social para se afirmar junto à sociedade, mas que se fundamentou basicamente na estrutura de repressão, exemplificada pelo Doi-Codi's, visão que buscaremos desconstruir.

Mesmo considerando as diversas interpretações sobre o Prorural acima apresentadas e cotejadas, precisamos ressaltar que ele caracterizou um novo direito social, independente da sua aplicabilidade e eficiência funcional. Tendo em vista que, apesar da não-contribuição compor o nosso entendimento sobre a busca de legitimidade

¹⁴ A importância da Imprensa para divulgação e promoção do Prorural será tema do terceiro capítulo.

dentro da estrutura do regime militar, enfatizamos que ela permaneceu como direito adquirido e ratificado na luta política em 1988, com a Constituição Cidadã. Deste modo, os movimentos sociais rurais conquistaram a universalização da previdência rural, que estabeleceu o regime de segurados especiais – sem contribuição e comprovação de período mínimo de trabalho rural – além da inclusão feminina.¹⁵

Para melhor nos situarmos acerca do objeto e da análise proposta traçaremos uma conjuntura histórica do período tratado, resgatando também parte da ditadura civil-militar anterior ao Prorural: Castelo Branco, Costa e Silva e Médici, sendo este último, em virtude de nosso objeto – a criação do Prorural –, o foco principal de análise.

Vale ressaltar que um dos elementos que favoreceram o enfraquecimento do governo João Goulart e a eclosão do golpe foi a questão agrária. Desde o início da década de 1960, ocorriam debates e contendas. Entretanto, no breve mandato deste presidente, os movimentos sociais rurais conseguiram vocalizar com maior visibilidade as suas demandas. (Grynszpan; Dezemone, 2007, p.220)

As Ligas Camponesas, por exemplo, consideradas como o grupo mais radical naquele período, defendiam “Reforma Agrária na lei ou na marra”, através de uma estratégia ofensiva de ocupações de terras. (Ibid.) Este ponto foi um dos motivos que reforçaram a necessidade do término daquele governo, pois segundo a visão de grupos conservadores – como os militares e a elite agrária – propunha-se a subverter as estruturas sociais, afetando o regime de propriedade privada no Brasil. Vale ressaltar que esses dois grupos (militares e proprietários de terras) construíram uma aliança ao longo do regime que sofreu avanços e reveses devido à criação do Estatuto da Terra, em 1964, uma vez que impunha mecanismos de pressão de modernização agrária. Contudo, em relação ao projeto de colonização dirigida no triênio 1970/73, reforçou essa parceria que veremos mais detalhadamente adiante. (Ianni, 1979, p.127)

O golpe militar ocorreu em 31 de março de 1964, à partir da marcha do Gal. Olympio Mourão Filho que saiu de seu comando em Juiz de Fora, Minas Gerais, em direção ao Rio de Janeiro. Ao longo do seu percurso, conseguiu mobilizar diversos grupos indecisos ou que aguardavam diretrizes mais definitivas do Alto Comando das Forças Armadas para entrar em ação. Desse modo, derrubou-se o presidente democraticamente eleito, João Goulart, que preferiu evitar um possível confronto civil exilando-se no Uruguai. A partir disso, iniciou-se o debate em torno da definição de

¹⁵ Cf BARBOSA, Rômulo. Entre Igualdade e Diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil. Tese de doutoramento, UFRRJ/CPDA, 2007.

quem assumiria o cargo de presidente da República. Enquanto isso o país ficou sob cuidado do auto-intitulado “Alto Comando da Revolução” – Gal. Costa e Silva, Gal. Augusto Rademaker e Gal. Francisco Assis Correia de Mello. Ranieri Mazzilli, presidente do Congresso, ficou interinamente como presidente da República, mas apenas de fachada, pois ele não detinha nenhum poder político para se impor. (Couto, 1998, p.59)

Já em meados de 1964, o “Alto Comando” impôs ao Congresso Nacional a eleição indireta, de caráter teatral, do Gal. Humberto Castelo Branco, que assumiu o cargo em caráter temporário. Contudo, seu mandato foi prorrogado e o poder não foi devolvido aos civis, como ele próprio havia prometido em seu discurso de posse. (Ibid.)

No início de seu mandato assinou o Ato Institucional nº 1, através do qual implementou diversas cassações e expurgos, visando à reorganização da vida política no país sob os ditames da corrente mais conservadora. Momento que ficou conhecido como “operação limpeza”, de duração curta, mas eficaz, no sentido de retirar da vida pública todos aqueles que poderiam representar algum tipo de oposição. Decretou ainda uma nova Lei de Imprensa, que cerceava a liberdade de expressão e alçava a censura a um papel de destaque no controle de divulgação de informações e uma nova Lei de Segurança Nacional mais intransigente em relação ao que podia ser enquadrado como infração. (Aarão, 2002, p.44)

Outra medida que implementou em seu governo foi o Estatuto da Terra, de 30 de novembro de 1964, sob a lei nº 4.504, através do qual retirou o aspecto social da redistribuição de terras imprimindo-lhe um caráter econômico que viria a favorecer o “agronegócio”, pois neste momento, a prioridade era aumentar a produtividade e a oferta de bens agrícolas, vistos como meio de promoção social. Contudo, isso não significava ampliar o acesso a terra, pois a reforma agrária enquanto uma política redistributiva era apenas um dos objetivos do Estatuto. O desenvolvimento agrícola era considerado mais importante, que se daria através da passagem de grandes propriedades para empresas rurais, levando o capitalismo para o campo. Para atingir esta meta, o governo de Castelo impôs mecanismos de pressão, como por exemplo, a possibilidade de desapropriação. Ainda que o Estatuto reunisse ferramentas para realizar redistribuição de terras, ele não o fez. Pois, como já foi dito, sua ênfase estava na geração de mais divisas ao país a partir da modernização do campo, e não em solucionar a questão agrária. (Grynzspan, 2003, p.322)

Vale lembrar que essa medida também estava vinculada a um contexto internacional conturbado. Em virtude da Revolução Cubana de 1959, que colocava em xeque as prerrogativas capitalistas, em especial na área rural, os EUA lançaram em 1961, a Carta de Punta del Leste, à partir de uma conferência ligada a Aliança pelo Progresso, que reforçava a visão capitalista modernizante para o campo e que foi assimilada no Estatuto da Terra. (Ianni, 1979, p.131)

Além das políticas mencionadas, Castelo Branco impulsionou medidas de cunho liberal para a economia ao adotar uma postura, junto com os economistas Octávio Gouveia Bulhões e Roberto Campos, de “arrocho salarial” e contenção de crédito, que muito contribuíram para a impopularidade de seu governo. Ao mesmo tempo, permanecia a crise financeira que o país vinha atravessando desde o início da década de 1960. Entretanto, diversos pesquisadores atribuem a esse “saneamento” das contas públicas o catalisador para emergência do milagre econômico de 1967/1973. (Sá Earp; Prado, 2003, p.214/215)

A vitória nas eleições de 1965 de Negrão de Lima no Rio de Janeiro e Israel Pinheiro em Minas Gerais, políticos conhecidos de oposição ao regime, ocasionou uma demanda da caserna pela edição do AI 2. Esse dispositivo dissolveu o pluripartidarismo e institucionalizou o bipartidarismo, dando origem à Aliança Renovadora Nacional (Arena) e ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), restringindo a dinâmica do jogo político. Ainda naquele ano, Castelo também decretou o AI 3 que determinava eleições indiretas para governadores e para presidente da república e vetava a reeleição. (Couto, 1998, p.70)

Em 1967, no apagar das luzes de seu governo, Castelo Branco implementou o AI 4, que deu origem à Constituição de 1967 e conferiu mais poderes ao Executivo. Deste modo, causou mais uma ruptura na ordem democrática, devido ao fim da Constituição de 1946 apontada pelos discursos golpistas, como até então, intocável. A carta lhe deu o direito de legislar sobre segurança nacional e finanças públicas, manteve-se eleições indiretas para presidente, incorporou-se as restrições ao judiciário contidas no AI 2, mas excluiu o poder de exceção de cassação de mandatos e direitos políticos. (Couto, 1998, p. 80) O sucessor do Gal. Castelo Branco, ainda que contra a sua vontade, foi o Gal. Arthur da Costa e Silva, considerado o líder do que ficou denominado por parte da historiografia de a “linha dura”, que impôs com o apoio dos grupos mais radicais das forças armadas a sua candidatura à presidência. (ibid., p.80)

Após a “vitória” de Costa e Silva para presidente, se manteve o tom de limpeza da vida política brasileira, principalmente através do fechamento do Congresso em outubro de 1966. Mesmo assim, nas eleições realizadas em novembro a vitória pendeu para o lado da Arena. (Ibid., p.80) Ainda em 1966, ocorreu uma aliança em defesa da democracia, impensável antes do golpe – a Frente Ampla –, composta por Carlos Lacerda, João Goulart e Juscelino Kubitschek que, no interior da sociedade, não conseguiu se promover fortemente. Contudo, para os militares, eram considerados incômodos, mas sua atuação só foi eliminada em abril de 1968. (Ibid., p.80)

A ofensiva contra o regime teve alguma expressão, principalmente no primeiro semestre de 1968, graças à insatisfação acumulada, simbolizada pela atuação dos estudantes e a passeata dos Cem mil, que agregou diversos setores da sociedade, como profissionais liberais, religiosos, professores e estudantes. Já no segundo semestre houve a eclosão das duas grandes greves que marcaram o período: de Contagem em MG e de Osasco em SP, com a paralisação de mais de dez mil funcionários. Houve também outras iniciativas em São Paulo e no Rio de Janeiro, mas nada tão grandioso. Em novembro, o bispo Dom Hélder Câmara lançou o movimento “ação, justiça e paz” para lutar contra as estruturas retrógradas da educação, do trabalho e do campo. (Cruz; Martins, 1983, p.34) Aquele ano também foi atípico no exterior, momento de erupção das rebeldias, da contestação à guerra do Vietnã, o Maio de 1968 francês, a Primavera de Praga, ou seja, de contestação à ordem vigente em âmbito mundial.

O principal evento do governo de Costa e Silva foi a edição do AI 5, considerado o instrumento de maior fechamento do regime. A assinatura do AI 5 foi realizada em uma reunião de cúpula governamental, em um contexto em que se intensificava a repressão contra a oposição de alguns setores da sociedade ao regime. Por conta dessa ofensiva, Florestan Fernandes disse: “Como se mobilizasse canhões contra passarinhos”. (Aarão, 2002, p.50) Entretanto, o pretexto de sua imposição foi a recusa do Congresso ao pedido de autorização para a cassação do deputado Márcio Moreira Alves, devido ao seu discurso considerado ultrajante pelos militares, ocorrendo o que ficou conhecido como o “Golpe dentro do Golpe”. (ibid.) Até então, o Congresso funcionava e as liberdades individuais eram minimamente respeitadas. Mas, a partir de então tudo ficou em suspenso: o Congresso poderia ser fechado a critério do presidente, usou-se da censura e cassações, ou seja, caracterizou-se no âmbito legal a concretização da ditadura no país. Como por exemplo: a suspensão do dispositivo legal do “*habeas corpus*”, que cassou o direito do réu de responder em liberdade por acusações contra a

segurança nacional. Era permitido que ficasse mantido por até quinze dias incomunicável (AI5, 1968, p.3) e, deste modo, viabilizou a intensificação da tortura e o desaparecimento de corpos.

No âmbito econômico, o Brasil começava a mudar o seu perfil. Em 1967/1968 iniciou-se o que ficou conhecido como Milagre Econômico, com aumento significativo nas taxas de crescimento e diminuição da inflação. Há um registro de um bom crescimento nesse ano, de 4,8% e, em 1968 o país crescia quase o dobro, 9,3%. O avanço se deu pela combinação de condições favoráveis, tanto internas (capacidade ociosa do parque industrial, demanda reprimida, saneamento financeiro) como externas (explosão do comércio e crédito internacional). (Aarão, 2002, p.46)

Entretanto, o sucessor de Costa e Silva, apesar de também compor a linha dura, assumiu o posto em condições bastante adversas, devido à doença e afastamento, em julho-agosto de 1969, do então presidente, e a instauração de um governo interino da Junta Militar. Criou-se um clima de tensão, ainda mais com a vigência do Ato Institucional nº 5. Esse clima foi acentuado pelo seqüestro do embaixador Charles Elbrick dos EUA em uma ação coordenada pela Aliança Libertadora Nacional (ALN) e o Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR8) em troca de quinze militantes de oposição ao regime e anúncio em cadeia nacional de um manifesto contrário às diretrizes da “Revolução” de 1964. (Da-rin, 2007, *passim*) Em virtude desse contexto bastante conturbado, a escolha do general-presidente se deu através de uma votação entre os oficiais-generais e, para a sua ratificação, reconvocou-se o Congresso que estava fechado desde dezembro de 1968. (Aarão, p.57, 2000)

O governo Médici foi o terceiro dentre os cinco que marcaram o regime civil-militar instituído em 1964 e se caracterizou por dois aspectos: pelo uso intensivo do Ato Institucional nº 5, com a ampliação e sistematização da repressão e a ocorrência do Milagre Econômico que vinha se desenvolvendo desde 1967. A prática da tortura ocorria desde o início do regime militar, mas, a partir desse governo se promoveu a organização do aparelhamento de grupos militares que se utilizavam desse meio como veículo de captação de informações, principalmente através dos complexos Doi-Codi's, o que caracterizou um dos usos massivos do AI5.¹⁶

Nesse período, entre 1969 a 1972, ocorreram diversas ações de guerrilha urbana – expropriações de armas e dinheiro com ataques a quartéis e bancos e seqüestros a

¹⁶ Sobre os Doi- Codi e a montagem do setor de repressão durante a ditadura civil-militar ver FICO, Carlos. *Como eles agiam*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2001.

embaixadores. Nessa seqüência, também se assistiu a mais conhecida guerrilha rural brasileira – a do Araguaia – que foi identificada, caçada e destruída. Mas que chegou a ser composta por dezenas de guerrilheiros na tentativa de maior fôlego da esquerda na construção de oposição ao regime. (Aarão, 2002, p. 52)

Entretanto, vale ressaltar que apesar do governo Medici ter sido o mais repressivo de todos do período, em nenhum momento ele decretou o fechamento do Congresso, apesar do AI 5 estar em pleno funcionamento. (Couto, 1998, p.127). Este aspecto é importante, já que um dos pontos principais de análise sobre a criação do Prorural, é a tramitação do projeto de lei proposto pelo Executivo, elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) no Congresso Nacional. Onde fica bastante nítida uma relação eivada por conflitos e desigualdades, como poderemos ver adiante através da apresentação e discussão das fontes.

Quanto ao milagre econômico, este veio após um período de crise ao longo da década de 1960. A partir de 1967, e em especial de 1968 a 1973, o período do milagre, foi de enorme crescimento, algo até então inédito no Brasil, com uma taxa média de 10% ao ano. Em relação a outros aspectos da economia ocorreu a ampliação da capacidade produtiva das indústrias e aumento da taxa de população economicamente ativa (PEA) (DHBB, 2002, p.7, cd-rom). Vale ressaltar que o triênio 1970/1973 foi *sui generis* em termos econômicos, pois, segundo Teixeira (1994), este período foi marcado pelo fim da capacidade ociosa das indústrias brasileiras em relação ao período anterior, a partir de então, a produção de bens de capital se ampliou e a taxa de crescimento ultrapassou as marcas até então vigentes e a de bens duráveis se elevou continuamente. Neste sentido, o setor secundário da economia contribuiu fortemente para a ocorrência do milagre, uma vez que a produção de insumos e de bens não-duráveis de consumo se intensificou, em resposta ao crescimento industrial e ao aumento da taxa global de investimento na economia, que alcançou de 18% a 27% do PIB ao longo do quinquênio. (Teixeira, 1994, p.96) Conjuntamente, se obteve a queda da inflação, permanecendo num patamar de 16% a 27 %, o que significava “os menores índices desde 1959 até 1994” e o país alcançou o triplo de vendas no comércio exterior. Esse contexto econômico favorável promoveu alguma satisfação para parte da população, principalmente pelo crédito facilitado e acesso a bens de consumo duráveis e não-duráveis, gerando algum apoio ao regime. (Prado; Sá Earp, 2003, p.222)

Ainda sobre as formulações propostas para a gestão sócio-econômica no Brasil, o governo Médici decretou, em finais de 1971, como plano diretriz para o biênio

1972/1974, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) que trazia como fundamentos:

“1) Além de se manter na lista dos 10 países de maior nível global do produto interno bruto, no mundo ocidental, passe também da posição de nono colocado à oitavo colocado nessa categoria.

2) Ultrapasse a barreira dos 500 dólares de renda per capita, em 1974.”
(Pena,1977, p.85)

Ou seja, O I PND tinha como objetivo sustentar e prolongar os efeitos do Milagre Brasileiro. Como também ampliar os projetos sociais de impacto ao longo do regime militar. Contudo, as crises internacionais do petróleo e a recessão mundial inviabilizaram esse planejamento. Mas, vale lembrar, que essa conjuntura foi muito específica, por conta também de um cenário internacional favorável, visto que houve um grande avanço no comércio mundial entre 1967 e 1973, com taxas de 18% ao ano. Em virtude disso, alguns críticos diziam que “qualquer um sabe[ria] navegar com bom vento”. (Prado; Sá Earp, 2003, p.222) Ou seja, o cenário mundial era propício para a captação de recursos financeiros no exterior para a promoção do desenvolvimento interno. Porém, com a recessão internacional a partir de 1974, surgiram dificuldades extremas para a gestão da economia brasileira no governo Ernesto Geisel. Assim como as falhas do modelo implantado começaram a apresentar os seus sinais. Se por um lado, como vimos, o milagre possibilitou o vislumbre de crescimento da economia brasileira que chegou alcançar as dez maiores do mundo, por outro não significou melhorias sociais e distribuição de renda para a população. Isso ficou bastante claro, pois, “Como disse o próprio general-presidente Medici, em um ato falho, ou em um acesso de sinceridade, embora a economia estivesse bem, o povo, ou pelo menos grande parte dele, ia mal”. (Aarão, p.58, 2000) A proposta do Ministro da Fazenda Delfim Netto que afirmava ser “preciso fazer o bolo crescer para depois dividi-lo.” (Shlegel, p.85,2005), não havia sido cumprida. Quando deveria ter havido a divisão, apenas ocorreu a recessão e a crise econômica, devido à primeira crise do petróleo de 1973 para 1974.¹⁷

Neste sentido, Wilson Cano aponta:

“Constituiu-se, a partir desse momento, a etapa que ficou conhecida com a do ‘capitalismo selvagem brasileiro’. Selvagem porque, a despeito de que viesse a crescer em anos futuros a taxas sumamente elevadas, provocou drástico agravamento na concentração de renda pessoal e um rígido controle salarial, que impediu melhor distribuição dos ganhos de produtividade, prejudicando sensivelmente a classe trabalhadora. Acresça-se a deterioração

¹⁷ As crises do petróleo estão relacionadas ao aumento do preço do barril de petróleo e a formação da OPEP, o que gera um aumento do gasto de exportações não somente no Brasil, mas no mundo todo. O que leva a recessão brasileira e a dificuldade de manutenção do serviço da dívida, seu aumento e refinanciamento. (ibid.)

crescente do sistema educacional e de saúde pública, que vieram a corroer ainda mais as bases para uma democracia social.” (Cano, p.230, 2004)

Deste modo, vemos que a busca pelo crescimento não detinha limites ou preocupações com questões como a equidade. Visto que esse modelo promovia a concentração de renda. Assim como, a promoção da melhoria das condições de vida para a maioria da população ocorria quando o regime vislumbrava a ameaça da segurança de sua permanência. (Prado; Sá Earp, p.234, 2003) Além disso, o governo soube utilizar estrategicamente a seu favor esses dados econômicos através das propagandas oficiais. Como por exemplo: “Ninguém segura este país”, “Brasil: País do futuro” e os filmes da Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) ¹⁸ (Ibid., p.219) coordenados pelo Gal. Otávio Costa, também responsável por cuidar da imagem e dos discursos do presidente Médici através dessa Assessoria. Para reforçar o entendimento acerca da atuação da AERP, citamos Fico:

“Como se vê, tratava-se de uma estratégia retórica que buscava afirmar exatamente o contrário do que se vivia. Na verdade, Otávio Costa negava, em entrevista aos jornais da época, que estivesse fazendo divulgação do governo ou propaganda política: estava, apenas, estimulando “a vontade coletiva para fortalecimento do caráter nacional”. Afirmava, ainda, que a arte de comunicar residia na pura e simples propagação da verdade e que a AERP se amparava em princípios de “legitimidade”, “respeito aos direitos humanos”, “impessoalidade” e “liberdade de expressão”. Portanto, também na propaganda política, o regime agia envergonhadamente, desejando não ser reconhecido como uma ditadura, negando que houvesse propaganda política, como negava a censura e a tortura. Traço marcante da ditadura militar brasileira, que também se expressava na estratégia do rodízio dos generais-presidentes (com o qual pretendia se afastar da imagem dos caudilhos ditatoriais latino-americanos (...))” (Fico, p.196, 2003)

Vale apontar que, por conta da emergência do milagre econômico, aliada a uma atuação eficaz da AERP, o regime e, em especial, o governo Medici, via nesse clima de euforia “fabricada” a possibilidade de angariar legitimidade pela eficiência, por conta dos números e cifras alcançados. (Cruz; Martins, 1983, pp.41) Marcando um clima de otimismo temporário não só pelo êxito alcançado na economia como também no futebol devido à conquista do tricampeonato na Copa do Mundo de 1970. (Ibid.)

A imprensa brasileira também foi um espaço de mudanças de funcionamento diante dessas transformações político-econômicas orquestradas pelo regime. Conjuntamente, foi alvo de uma série de conseqüências devido ao recrudescimento do regime. Aliado a isso, vale lembrar que a imprensa foi um dos principais meios do regime para tentar consolidar a sua imagem de “sucesso” junto à sociedade.

¹⁸Para melhor compreender o papel da propaganda política no regime militar ver FICO, Carlos. *Reiventando o Otimismo: ditadura, propaganda e imaginação social no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

Primeiramente, houve a lei da Imprensa, mencionada anteriormente, e no governo Medici se fez o emprego sistemático de censura. O que causou enormes prejuízos ao setor, não só financeiro como aos profissionais e à própria sociedade que somente tinha acesso a informações censuradas. Os exemplos mais emblemáticos da ação da censura foram: o Jornal Estado de São Paulo e a revista Veja. Por outro lado, com a emergência do Milagre, o governo concedeu empréstimos para a modernização de parques gráficos, atualização de material como o papel de jornal. O melhor exemplo desse beneficiamento foi o Jornal O Globo. A sua postura ao longo da ditadura foi de adesão e apoio à atuação do regime. Inclusive em momentos de crise, como no governo Geisel, com o projeto de implantação de energia nuclear em aliança com a Alemanha. Houve também o caso do grupo Folha, que se alinhou ao regime e se impôs autocensura. Para evidenciar ainda mais esses aspectos supramencionados, citamos novamente Fico:

“(...) a truculência que se instalaria no país após ao AI-5 e a colaboração espontânea das diversas instâncias envolvidas como donos de jornal, jornalistas, produtores de cinema e de televisão. Todos esses agentes possuíam longa trajetória de relacionamento com os poderes constituídos, não apenas em função de interesses materiais, mas também, em vários casos, por genuína convicção política. Além disso, o Poder Executivo sempre pôde, no Brasil manipular grandes verbas publicitárias, determinar sindicâncias contra um órgão de imprensa, negar-lhe financiamento através dos bancos estatais ou, durante a ditadura, apreender toda uma tiragem. Nunca foi difícil censurar no Brasil.”¹⁹ (Fico, p.188, 2003)

Vale ressaltar que nesse período pós AI5 os jornais tinham duas dimensões temáticas inegociáveis junto ao regime: a inviabilidade de contestação ao modelo econômico, desenvolvido por Roberto Campos, Octávio Gouveia de Bulhões e Delfim Netto e a impossibilidade de qualquer tipo de divulgação “positiva” da ação armada dos grupos de esquerda, taxados de terroristas. O máximo permitido era a divulgação das ações, desde que devidamente assinalada a abominação diante dos “ataques”. (Almeida, 1998, p. 352)

O processo de ampliação da fronteira agrícola em 1969-1973 ganhou maior projeção e fôlego sendo direcionado ao centro-oeste e a Amazônia. Segundo Ianni (1971), este processo de expansão pode ser denominado de “colonização dirigida” – um tipo de ocupação territorial organizada pelo governo em relação ao uso de terras devolutas. Ou seja, não houve desapropriação e rearranjo das condições da terra, do

¹⁹ Este aspecto se faz necessário discutir, pois as reportagens, reprodução de discursos e editoriais que se fizeram sobre o Prorural no primeiro trimestre de 1971 integram o escopo de documentos a serem analisados neste trabalho, acerca da criação do programa e de sua tramitação no Congresso Nacional.

latifúndio e do acesso a propriedades ao redor do país e, em especial, nas regiões em que já existiam conflitos agrários. Por conta disso, Ianni reforça que essa reorganização promovida pelo governo na área rural, principalmente no triênio 1970/1973, foi um modelo de contra-reforma agrária, devido à manutenção das estruturas vigentes de concentração de terras no eixo sul-sudeste, o que viabilizou a consolidação da aliança entre o regime e a elite agrária. (Ianni, 1971, *passim*) As áreas privilegiadas para a colonização dirigida ficavam ao longo das rodovias a serem construídas e tinham como propósito integrar a região norte ao país através da criação do Programa de Integração Nacional. O objetivo era promover o povoamento da Amazônia e adjacências e diluir o clima de conflito pela terra. E vale evidenciar que neste momento:

“(...) mais do que isso, toda a movimentação de trabalhadores rurais do Nordeste, Amazônia, Centro-Sul e todas as partes do país passou a ser matéria de segurança nacional, isto é, segurança interna. Tratava-se de assegurar as condições políticas indispensáveis para o amplo e intenso processo de acumulação capitalista que passou a desenvolver-se no Brasil, em geral, e na Amazônia, em especial.” (Ianni, 1979, p.129)

Neste sentido, vemos que as proposições políticas voltadas para área rural foram coerentes entre si enquanto projeto político implementado pelo presidente Médici, visto que estavam fundamentadas na Doutrina de Segurança Nacional, que tinha como binômio-chave: Segurança e Desenvolvimento. O que nos auxilia a entender a proposição e execução destas políticas, em especial o Prorural, é que elas possuem uma perspectiva de desenvolvimento para os trabalhadores que está diretamente ligada à aliança elaborada em 1964, entre a caserna e a elite agrária. Como aponta Dreifuss, o pacto estabelecido tem como foco dar vazão aos anseios das elites comprometidas com o regime. (Dreifuss, 1983, p.89)

Por conta disso, foram implementadas diversas políticas em torno do mundo rural, tais como: a construção de estradas com a perspectiva integracionista (por exemplo, a Transamazônica, com a colonização de suas margens, o que não afetava as estruturas dos latifúndios); o programa de integração nacional também voltado para inclusão do território da região norte do Brasil; a criação da Previdência Rural como um programa que visava à contenção do êxodo rural e a manutenção do homem no campo como mão-de-obra. Ou seja, podemos vislumbrar uma coesão de projeto político militar que visava acabar com os conflitos pela terra e assegurar o povoamento do Brasil em torno de suas fronteiras dentro da lógica de segurança. (Borges, 2003, p.36) Também se reformulou a lei de enquadramento sindical dos produtores de economia familiar, que poderiam, através desse novo decreto, ser considerados trabalhadores ou

proprietários rurais. O que estava diretamente relacionado à sua participação, tanto no processo de sindicalização (junto à instituição patronal ou trabalhador) como no acesso à cobertura previdenciária, que comprometia o tamanho da clientela em potencial a ser atendida.

Por fim, neste período de crescimento econômico (1969/1973) se conseguiu obter contentamento junto à classe média, por conta do aumento do poder de compra, o que levou a uma tentativa de se angariar maior legitimidade junto à sociedade. O que não se efetivou em virtude da emergência da crise e maior “arrocho salarial” com aumento da taxa de inflação em finais de 1973. A insatisfação ficou aparente através das eleições de 1974, com a virada eleitoral do MDB sobre a Arena, que até então era a maioria partidária no legislativo. Contudo, vale lembrar que o MDB teve mais votos, mas a Arena obteve mais vagas em função da sub-representação e da superrepresentação. (Couto, 1998, pp.160-161)

A sucessão presidencial também marcou uma ruptura, já que o Gal. Médici não conseguiu fazer um sucessor. Apesar do ótimo desempenho econômico ocorrido em seu governo, a linha castelista volta à Presidência, através da figura do General Ernesto Geisel. Com o apoio do general Golbery do Couto e Silva e de seu sucessor (o Gal. João Figueiredo, chefe do Serviço nacional de informações do governo Medici), Geisel conduziu o processo de abertura Lenta, Gradual e Segura.²⁰ Essa modificação postergou em mais dez anos a ditadura no país e garantiu uma saída negociada com eleições indiretas. Vale ressaltar que a alternância da linha dura para a linha castelista também mobiliza um grande debate dentro da historiografia. Tenta-se entender justamente essa mudança, e dentro das diversas correntes, um dos pontos de concordância é a presença de Orlando Geisel como chefe da Casa Militar de Médici que poderia, juntamente com Figueiredo como chefe do SNI, ter contribuído para o êxito de Geisel à frente da Presidência da República. (Couto, 1998, p.129; Reis, 2002, p.65)

O objetivo a seguir é tratar da área rural propriamente dita recuperando três aspectos concernentes a ela como meio de entender as especificidades e peculiaridades da criação do Prorural em 1971, desenhando um panorama de antecedentes históricos: as mobilizações sociais no campo, a trajetória de políticas estatais e um histórico da previdência para demarcar as diferenças conceituais e práticas entre o modelo urbano

²⁰ Cf. GASPARI, Elio. *A ditadura envergonhada*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2002.

iniciado em 1926 e modelo criado em 1971 que foi o embrião de 1988, do regime de segurados especiais.

Primeiramente, a criação de um sistema previdenciário era reivindicada desde a década de 1950 e até então não se tinha obtido êxito, apesar do contexto conturbado de lutas, em especial, na década de 1960. As primeiras organizações rurais datam de 1930 e eram de caráter civil, pois mesmo com a possibilidade de se fundar sindicatos, havia muitos entraves legislativos, além da dificuldade de obtenção de reconhecimento junto ao Ministério do Trabalho, o que na prática impedia as fundações. De 1930 a 1950 se constituíram cinco sindicatos rurais.²¹ (Grynszpan, 2002. p.132.)

No contexto de luta por direitos e reforma agrária surgiram as Primeiras Ligas Camponesas, apoiadas pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) em 1945. Já em 1954, ao final do segundo governo Vargas, ocorreu a II Conferência dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, e desse encontro originou-se a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), com o objetivo de organizar as associações existentes. A ULTAB também teve apoio e suporte político do PCB, e as suas principais reivindicações eram a Reforma Agrária e o acesso aos direitos trabalhistas e sociais semelhantes aos dos trabalhadores urbanos. Para vermos o tom de suas reivindicações, segue abaixo, trecho da carta produzida na II conferência dos lavradores e trabalhadores agrícolas em São Paulo:

“(...) Grande parte da legislação trabalhista existente no país não se estende aos que vivem de salário na lavoura; o mesmo se dá com as leis de previdência social. (...) Morando em habitações miseráveis, com a falta de higiene e de assistência médica a mortalidade, tanto de adultos como de crianças, atinge a níveis assustadores. (...) A Previdência Social aos Lavradores e trabalhadores agrícolas deve estar a cargo do Estado e dos patrões e garantir todos os encargos e riscos sociais como: enfermidade, maternidade, invalidez, acidentes de trabalho, velhice, moléstias profissionais, desemprego parcial ou total, falecimento, indenização por despedida, etc. garantia de estabilidade no emprego. Proibição de despejo em caso de dispensa, até que o trabalhador encontre novo emprego.”(Almeida, 1981, p.27)

Em 1955, foi criada no Engenho Galiléia, em Pernambuco, a “Sociedade Agrícola de Plantadores e Criadores de Gado de Pernambuco”, cujo líder foi o advogado Francisco Julião, conhecida como a Segunda Fase das Ligas Camponesas. Esta organização se expandiu rapidamente pelo Nordeste e marcou uma clivagem no

²¹ O mais antigo fundado em 1930 se localizava na cidade de Campos, no estado do Rio de Janeiro. Os outros quatro ficavam dois na Bahia, um em Santa Catarina e um em Pernambuco. (Grynszpan, 2002. p.132.)

movimento dos trabalhadores rurais, quando assumiu de forma taxativa a luta pela Reforma Agrária radical. Por conta disso, foram os próprios proprietários rurais que denominaram este movimento de Ligas Camponesas, na tentativa de identificá-los com as primeiras manifestações de 1945 e com o próprio partido comunista, com intuito de desqualificá-las. A partir daí o movimento assumiu uma postura de reivindicação social mais radical com a proposta de “terra para quem nela trabalha” em prol da defesa da Reforma Agrária, e conjuntamente a implantação da assistência social, médica e previdenciária. (Almeida, 1981, p.27)

Neste mesmo período, parte da Igreja Católica ligada aos movimentos de esquerda e a Teologia da Libertação, divulgou para a sociedade a necessidade de políticas que beneficiassem o Nordeste, para propiciar o desenvolvimento nacional. Em agosto de 1955 realizou-se em Recife o Congresso de Salvação do Nordeste. Um ano mais tarde ocorreu a Conferência dos Bispos do Nordeste, em Campina Grande, Paraíba, organizada por D. Hélder Câmara, secretário da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. E, desse movimento, resultou a criação da Superintendência para o desenvolvimento do Nordeste (Sudene) em 1959 no governo de Juscelino Kubitschek. (Grynszpan, 2002, p.136.)

Conjuntamente, a Igreja Católica também começou um programa de atuação social direta junto à população camponesa. A gravidade dos conflitos entre trabalhadores e empregadores era tão intensa que levou a Igreja a organizar frentes de mobilização, cujo objetivo era estabelecer o cooperativismo, a ação comunitária e a luta contra o comunismo. Num breve espaço de tempo, o papel político da Igreja ganharia importância, culminando com a criação da Juventude Agrária Católica (JAC) que contou com o apoio da Juventude Operária Católica (JOC). Esse trabalho desenvolvido pela Igreja concorreu com as Associações Rurais criadas a partir de 1955. (Ibid.) Neste espaço de lutas sociais no campo, uma ação paralela a ULTAB, defendeu-se a ampliação da legislação trabalhista, a defesa legal dos trabalhadores nas rescisões de contrato e o cumprimento da legislação trabalhista vigente. Quanto à reforma agrária, defendiam que fosse realizada de acordo com a filosofia cristã e visava à conciliação: “Trata-se de trabalhar para o homem e não para a classe, mudar pela educação e não pela luta de classes, organizar e colaborar, trabalhar para todos e não para um”. As terras que seriam passíveis à reforma, eram as improdutivas, configuradas como latifúndio. (Almeida, 1981, p.40)

Nesse contexto de reivindicações camponesas, com a consolidação dos trabalhadores rurais como atores políticos, algumas associações de proprietários rurais, observando o problema social e econômico no campo, elaboraram um plano de ação, na expectativa de solucionar a baixa produtividade na agricultura. As suas principais sugestões foram: dinamização do Ministério da Agricultura; reformulação do crédito agrícola; uso do cooperativismo para fixação do homem ao campo; agilização do comércio e industrialização; garantia de preços mínimos. Deste modo, a reforma agrária defendida pelos proprietários seria a melhoria das condições de vida da população camponesa através da promoção da educação e saúde; e “intensificação da atuação do Serviço Social Rural”. (Grynszpan, 2002, p.130) Ou seja, essas associações de proprietários rurais faziam oposição à reforma agrária enquanto redistribuição de terras, já que a concepção defendida era a de que bastava melhorar as condições de vida do trabalhador. (Almeida,1981, pp.30-31)

Em 1961, ocorreu o I Congresso Nacional de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, em que os dois pólos do movimento rural, a ULTAB e as Ligas Camponesas, se chocaram. As Ligas Camponesas saíram vitoriosas com a aprovação de sua proposta fundamental “Reforma Agrária Radical”. (Andrade, 1983, p.29) Além disso, o Congresso também apresentou como reivindicações: “Respeito ao amplo, livre e democrático direito de organização independente dos camponeses em suas associações de classe; legislação trabalhista e providências para impedir sua violação; garantia à sindicalização.” (Almeida, 1981, p.38)

Neste congresso também foi apontada a questão da previdência social ao homem do campo entendida como uma assistência que traria melhorias às suas precárias condições de vida, em substituição a mudanças fundiárias estruturais. Este congresso, que foi convocado pela ULTAB, obteve apoio financeiro do governo janguista. Com isso, o governo objetivava esvaziar o peso das Ligas Camponesas, através do sindicalismo e ampliar sua influência junto aos movimentos rurais. Neste ano mesmo, foi criada a CONTAG (Confederação dos Trabalhadores na Agricultura). (ibid., p. 38)

A partir de 1962/63 as Ligas Camponesas passaram a perder espaço e, por outro lado, se fortalecia a formação de sindicatos rurais pela Igreja. A ULTAB também tinha uma proposta mais amena e conciliatória pois defendia um “governo nacionalista e democrático”, antiimperialista e contra o latifúndio. Como tática, pretendia articular conquistas parciais à sindicalização no campo, e com isso promoveu intensificação da mesma. A Igreja, através do Movimento Eclesial de Base (MEB), também incentivou a

criação de sindicatos, uma vez que isso ia de acordo com a filosofia cristã e a polícia reprimia com muita violência o movimento camponês. (ibid., p.41)

No período pós-1964, os sindicatos rurais existentes sofreram intervenção, assim como a própria Contag recém-criada teve seu primeiro congresso sob a égide do período militar em 1966.

O segundo aspecto a ser tratado são as iniciativas estatais, apresentadas de forma cronológica, de extensão de direitos sociais no Brasil no século XX, como aposentadoria e assistência médica curativa para a área rural, desde o período Vargas até a Ditadura civil-militar. Como forma de dar subsídio à análise acerca das singularidades que caracterizavam o Prorural.

Desde o período Vargas, em especial após o início do Estado Novo, houve tentativas políticas de estender os direitos sociais para a área rural. Dezmone (2007, p.178) demonstra a importância simbólica da criação da CLT (1943) como um meio de solucionar contendas jurídicas dos trabalhadores rurais junto aos proprietários de terra, promovendo melhores condições de trabalho e de vida. Entretanto, em termos de direitos previdenciários, a concretização se deu apenas em 1971, quando efetivamente se implantou um programa que, apesar das suas diversas restrições, levou ao campo aposentadorias e assistência médica. Porém, há um consenso, principalmente na área de economia, que a efetividade da previdência rural se deu apenas em 1988, a partir da universalização dos direitos com a “Constituição Cidadã”. (Barbosa, 2007, *passim*)

O primeiro embate acerca do acesso dos trabalhadores rurais a direitos trabalhistas e de assistência médica está ligado à luta pelo funcionamento do Estatuto da Lavoura Canavieira (ELC), criado em 21 de outubro de 1941, Decreto-lei nº 3.855, que contemplava alguns direitos sociais aos canaviais que tinham mão-de-obra assalariada. Composto de 179 artigos dispunha sobre o fornecimento da cana-de-açúcar para os engenhos, definia o fornecedor e as regras para o abastecimento das usinas. Além de definir quem eram os lavradores da cana e quais eram os seus direitos, como a assistência médica, que seriam garantidos pelos proprietários dos engenhos e usinas, todos submetidos à regulamentação e fiscalização do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA). (Barbosa, 2007, p.101)

A partir dessa prerrogativa legal, os movimentos sociais rurais, em especial a ULTAB, se basearam para exigir a extensão do acesso à legislação trabalhista, assistência médica curativa e previdência a todos os tipos de trabalhadores rurais, como

tarefeiros, meeiros e colonos. Por conta disso, ELC foi considerado o predecessor do Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) de 1963. (Barbosa, 2007, p. 98)

Em 1944, ainda no governo Vargas, com um movimento agrário frágil, houve por parte do governo federal a tentativa de unificar o sistema previdenciário urbano. A proposta era a inclusão dos trabalhadores rurais através da criação do Instituto de Serviço Social Brasileiro (ISSB). Porém, esta proposta recebeu forte oposição de diversos setores, como as burocracias administrativas dos IAP's, não sendo nem ao menos regulamentada (Malloy, 1976, p.105). Ainda em 1946, propôs-se a criação de um Instituto de Aposentadorias e Pensões (IAP) voltado somente para os trabalhadores rurais. Contudo, foi rejeitado pela Comissão de Finanças da Câmara. (Anais da Câmara, 1963, p.255).

Em 1954, no segundo governo de Getúlio Vargas, até 1956 no início do governo JK, tramitou na Câmara dos Deputados o projeto de lei nº4.264, proposto pelo Executivo e encaminhado ao Congresso pelo Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, João Goulart, cujo objetivo era criar um fundo de assistência ao trabalhador rural. A proposta foi analisada pelas Comissões de Constituição e Justiça, de Economia e de Legislação Social antes de ser encaminhada para a apreciação em plenário. Contudo, foi arquivada pela mesa diretora. O ponto principal de debate foi: a estrutura de financiamento e gestão devido à necessidade de constituição da estrutura orçamentária que seria composta pela taxação dos salários, da contribuição do empregador, do governo federal e de tributação específica sobre a produção agrícola do país. Este fundo poderia ser vinculado ao Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários ou a um Instituto de Aposentadorias e Pensões para os Trabalhadores Rurais.

Contudo, no ano de 1955 foi sancionada a lei nº 2.613, que criava o Serviço Social Rural (SSR). O serviço abrangia a prestação de serviços sociais, elaboração de estatísticas salariais, estímulo à criação de cooperativas e realização de estudos de extensão para o desenvolvimento do meio rural (Oliveira, 1988, p.27). O SSR foi visto como uma alternativa para a contenção das manifestações sociais rurais, mas não possuía características previdenciárias, pois estabelecia como benefícios: melhoria para a alimentação, vestuário e habitação; saúde, educação e assistência sanitária; incentivo à atividade produtora e a quaisquer empreendimentos que visassem à valorização do trabalhador rural e a sua fixação a terra; aprendizagem e aperfeiçoamento das técnicas de trabalho mais adequadas; fomento a economia das pequenas propriedades; incentivo

à criação de comunidades cooperativas e associações rurais; elaboração de estudos e pesquisa sobre o meio rural. (Almeida, 1980, p.19) Apesar do SSR não ter sido nem ao menos regulamentado, inaugurou um tipo de estrutura de custeio que permaneceria nos programas sociais propostos posteriormente: a participação do setor assalariado urbano no financiamento, o que ocorreria inclusive com o Prorural. (Oliveira, 1988, p.27)

Em 1956 foi criado o Departamento Nacional de Endemias Rurais (DNERu), que ficou responsável em atuar em áreas críticas das vias de transporte e que tivessem fatores de desenvolvimento econômico, mas que estivessem em péssimas condições sanitárias. Mas este departamento não tinha como objetivo resolver a quase inexistente assistência médica demandada pela população rural. (Ibid., p.28) Na década de 1960, durante o governo parlamentarista de João Goulart, criou-se a Superintendência de Política Agrária (SUPRA), que incorporou o SSR, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização e o Estabelecimento Rural dos Tapajós, na tentativa de romper com a estrutura fundiária e promover alguma modernização na área rural. Porém, as atividades do SSR, que tinham um caráter assistencial, foram postas em segundo plano, como veremos a seguir, de acordo com o regulamento da SUPRA:

“Art.1º - O Serviço Social Rural, o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Reforma Agrária e o Estabelecimento Rural dos Tapajós passam a constituir a Superintendência de Política Agrária, entidade de natureza autárquica, instituída por esta lei (Lei Delegada nº11), com sede no Distrito Federal, subordinada ao Ministério da Agricultura.

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

Art.3º - Constituem recursos da SUPRA:

- Arrecadação Lei 2613 (Lei que cria SSR)
- 1,5% da receita do Fundo Federal Agropecuário (Decreto Legislativo nº11 de 12/set/52).
- Orçamento da União
- Contribuição gov. est., municipais ou internacionais
- Rendas de seus bens e serviços
- Rendas eventuais.” (Almeida, 1981, p.37)

Mas a criação da SUPRA não foi suficiente para dar conta dos problemas sociais no campo, pois mais uma vez se fez um programa social que não respondeu aos anseios da população camponesa. Esse contexto contribuiu para a ascensão e fortalecimento dos movimentos sociais rurais em prol da reforma agrária e da implantação de direitos trabalhistas, previdenciários e de assistência médica. Mas a discussão só foi retomada com a apresentação do Projeto de Lei nº1837, de autoria do deputado gaúcho Fernando

Ferrari, do Partido Trabalhista Brasileiro, cuja tramitação culminou com a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural. (Barbosa, 2007, p. 132)

Devido a uma intensificação da mobilização e lutas dos trabalhadores rurais no início da década de 1960, em 02 de março de 1963 João Goulart sancionou o Estatuto do Trabalhador Rural, sob a lei nº4.124, que significou a concretização direcionada dos direitos trabalhistas ao campo e a criação da Previdência Social, sob a sigla Funrural (Fundo de assistência e previdência do trabalhador rural). Vale lembrar que anteriormente à criação do ETR, o instrumento de defesa dos trabalhadores dos seus direitos se dava através do uso da CLT, com o recurso da jurisprudência. (Dezemone, 2008, p.171) Mas, a partir de 1963, os trabalhadores passam a ter uma legislação específica, o que marcou uma vitória dos movimentos sociais rurais.

Com base no título IX do Estatuto, criou-se o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural e sua administração foi delegada ao Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI), ao invés de se criar um instituto específico para essa função. Mas percebe-se que o uso de convênios, algo que se tornaria característico do Prorural surgiu neste momento. (Massari, 1970, p.1; Barcellos, 1983, p.125) Contudo, essa vitória se deu apenas no campo jurídico em termos previdenciários devido a não-regulamentação da sua base de financiamento. (Santos, 1998, p.93)

A partir de março de 1964, com o golpe civil-militar, o Funrural estabelecido pelo ETR entrou em funcionamento, mas com modestas dimensões, não sendo considerado efetivo. Devido a não regulamentação e fiscalização do pagamento do imposto para sustentação do Funrural, a problemática do trabalhador rural não ficou resolvida, pois as aposentadorias não foram pagas e, no tocante à assistência médica, não se atendeu nem ao menos as necessidades básicas. (Oliveira, 1988, p.26)

Em 1967, durante o governo Costa e Silva, o Estatuto do Trabalhador Rural, sofreria modificações. Até então ele não possuía funcionalidade e, diante disso, o Funrural foi modificado por meio do decreto-lei nº276. Perdendo o seu caráter previdenciário, em detrimento, da manutenção da assistência médica, vista como prioritária. Segundo os analistas e burocratas da época, a previdência encontrava-se em grave situação de déficit, o que levou à revogação do Estatuto com a manutenção apenas da assistência médica. Mas a execução da assistência médica não foi realizada, permanecendo apenas na forma de lei. (Massari, 1970, p.2) Em 1968, o deputado Adhemar Ghisi apresentou o projeto nº1.106, de previdência rural, que foi reprovado

pela Comissão de Finanças não sendo nem ao menos levado a votação na Câmara. (Anais da Câmara, 1971, p.354-355)

Após muitas reivindicações, em 1969, ainda no governo Costa e Silva, foi criado e implantado o Plano Básico da Previdência, atrelado ao INPS. Seu objetivo era contemplar os trabalhadores rurais dos recentes agronegócios e de empresas produtoras ou fornecedoras de produtos agrários *in natura* que ficaram sem acesso ao Funrural (Oliveira, op.cit, p.27). Mas a sua restrição a uma parcela da população rural manteve um clima de descontentamento e de desigualdade no campo. Caracterizava-se como um sistema excludente, que visava, naquele momento, os canaviais. Acreditava-se que poderia incentivar a modernização na área rural e que toda a população rural em médio prazo teria acesso. Entretanto, este programa não obteve êxito, sendo extinto em 1971, quando foi criada a previdência social rural com a sigla PRORURAL (Programa de assistência ao trabalhador rural) sob a lei complementar nº11.

Para encerrarmos este item, apresentaremos de forma sucinta o início da previdência para marcarmos as peculiaridades do Prorural, enquanto um programa previdenciário. Nosso recorte se inicia com a implementação da lei Elói Chaves em 1923, passando pela unificação da Previdência em 1966, até a centralização de todo o sistema com o Sinpas e Inamps em 1977, que extinguiu a autarquia do Funrural.

O primeiro sistema previdenciário no Brasil, urbano, data de 24 de janeiro de 1923. Através da Lei Elói Chaves se criou em cada companhia ferroviária um fundo de aposentadoria e pensões denominado de Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP). Em 1926, este sistema foi estendido para os estivadores e marítimos. Vale ressaltar que esta lei foi inspirada na legislação argentina. (Malloy, 1976, p.96) Este sistema inaugurou no país o que ficou conhecido como via prussiana de seguro social, que consistia em um sistema tripartido de contribuição previdenciária: o trabalhador com um percentual de seu salário, o empregador com um percentual em relação à folha salarial e o Estado caso houvesse déficit. (ibid.)

Contudo, em 1933, durante o governo Vargas, surgiu um novo tipo de previdência, o Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAP), aonde se organizava a população segurada de acordo com a sua ocupação/profissão. A proteção previdenciária foi dada a cada categoria: servidores públicos em 1931, mineiros em 1932, bancários e comerciários 1934 e, por último, os industriários em 1938. Neste mesmo processo, a cobertura dos servidores civis culminou com a criação do Instituto de Aposentadorias e Assistência aos Servidores do Estado (IPASE). Os militares, por outro lado, tinham um

sistema próprio. (Ibid, p.102,103) Vale ressaltar que o sistema tripartite de contribuição permaneceu como estrutura de arrecadação e funcionamento.

Ao final da década de 1950, no governo JK, o Partido Brasileiro (PTB) e o seu líder João Goulart lutaram pela aprovação e implantação da Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS), quando então se iniciou o processo de uniformização da previdência. Nesta lei colocou-se o sistema previdenciário sob lei única e em um conjunto uniforme, com abrangência dos profissionais liberais e os autônomos. Os trabalhadores domésticos e os rurais ficaram excluídos. (Ibid.)

Na década de 1960 até o golpe de 1964, alterou-se o cenário da previdência brasileira. Primeiramente pela extinção das CAP's²² e pela permanência de seis IAP's que cobriam apenas o setor urbano. Em segundo lugar, em 1963, no governo de João Goulart, se aprovou o ETR, como já se mencionou, estabelecendo uma previdência para os trabalhadores rurais. Em 1966, após o golpe militar, unificou-se o sistema urbano com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), procedimento este que encerrou os Institutos de Aposentadorias e Pensões. O funcionamento do INPS permaneceu até 1977, quando o governo Geisel propôs a centralização de todos os órgãos ligados a Previdência através de um novo sistema denominado de Sinpas – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – extinguindo diversas autarquias: INPS, Funrural, LBA e Funabem. Conjuntamente, criou-se a Dataprev, para cuidar do processamento de dados e ter maior controle sobre a distribuição de recursos e aposentadorias, e o INAMPS, como órgão responsável pela medicina curativa destinada aos trabalhadores.

Como conclusão do capítulo abordaremos a relação entre o nosso objeto com a historiografia que se debruça sobre o entendimento e análise do regime civil-militar.

Para reflexão acerca do período 1969-1973 na interface economia/desenvolvimento social, citamos Thomas Skidmore (1988), no sentido da conjugação entre desenvolvimento econômico e políticas sociais. Deste modo, vale reforçar que o objeto de estudo e análise deste trabalho: a criação da previdência rural em 1971, no governo Medici considerado pela historiografia como o mais repressivo e autoritário dos 21 anos da ditadura militar.²³

²² O fim das CAPs se deu em um processo lento. Em 1953, através da Portaria nº2.477, as caixas existentes sofreriam fusão para compor uma única caixa, que contemplaria: o setor de comunicações, serviços aéreos, ferroviários e serviço público. Mas, somente em 1958, se concretiza a fusão com o decreto 43.922 criando a CAPFESP. Na década de 1960, passou a se denominar IAPFESP, extinguindo com este sistema. (Barcellos, 1983, pp.131-132)

²³ Existe um consenso historiográfico entre as correntes que e debruçam sobre o período militar que o governo Medici seria apontado como o mais repressivo do regime ao longo dos seus vinte e um anos. Daniel Aarão Reis Filho, Denise Rollemberg, Elio Gaspari, Marcelo Badaró, entre outros.

“Os contra-ataques do regime Medici resumiam-se a dois pontos: primeiro, o governo já estava tomando medidas para melhorar distribuição de renda através de reajustes do salário-mínimo, de mais programas de bem-estar social (melhor serviço de saúde, mais moradias subsidiadas, mais escolas, maior participação nos lucros, pensões, etc.) e melhoria da renda rural. Segundo, verdadeira resposta à pobreza e a distribuição desigual de renda era o crescimento econômico acelerado, aumentando consequentemente o bolo econômico total. Tal foi, segundo Roberto Campos e os tecnocratas do governo, o segredo da prosperidade dos norte-americanos e europeus ocidentais. O Brasil também podia alcançar essa meta, se não sucumbisse à tentação de dividir logo um bolo incompleto.” (Skidmore, 1988, p.286) (grifos nossos)

A questão da legitimidade para os governos militares foi analisada em diversas temáticas e autores variados. Neste balanço abordaremos os mais importantes para o presente trabalho, dividindo-os em itens que consideramos relevantes para o desenvolvimento desta pesquisa. Vale ressaltar que, para a ditadura civil-militar, a construção da legitimidade junto à população era um elemento importante devido à necessidade da caserna em não oficializar a ditadura no país. (Fico, 2003, p.196). Um dos aspectos que os governos militares consideravam essencial para alcançar esse objetivo era a eficiência econômica, em detrimento da supressão das liberdades. (Sá Earp; Prado, 2003, p.220) Como artifício para alcançar a legitimidade, a caserna se utilizou da propaganda política, a censura, a doutrina de segurança nacional e a elaboração de uma política econômica que ficou conhecida pela expressão “milagre econômico”. Nesse momento discorreremos sobre como a historiografia analisa as diversas orientações seguidas pelos governos militares na busca pela legitimação junto à sociedade. Neste sentido, mobilizamos algumas categorias analíticas que nos ajudam a compreender a hipótese proposta articulada a produção historiográfica mais atualizada conectada as ideologias e análises desenvolvidas dentro do próprio regime. Deste modo elencamos quatro categorias: a Doutrina de Segurança Nacional sob o aspecto do binômio segurança e desenvolvimento; a elaboração de “projetos-impacto”, pois esta era a denominação atribuída pelo governo às políticas consideradas de largo alcance; o papel fundamental de consolidação da imagem do governo Medici através da propaganda política; a expressão cunhada por Roberto Campos à época sobre o modelo econômico vigente – 4 “legitimação pela eficácia.”

A escolha da Doutrina de Segurança Nacional²⁴ (DSN) como um elemento importante para a construção da análise da criação do Prorural se justifica, devido ao

²⁴ Dreifuss aponta que a DSN foi criada na Escola Superior de Guerra e remonta ao período do Estado Novo. Através dela se legitimava a intervenção militar no Estado pois se reconhecia nas Forças Armadas o “poder moderador” em

alcance que essa ideologia detém no interior do funcionamento do regime militar de 1964. Para o nosso estudo especificamente nos concentramos no aspecto do binômio segurança *versus* desenvolvimento, no qual o regime se apoiava para elaborar políticas que contemplassem esses parâmetros. E nesse sentido, a questão agrária vinha desde a década de 1960, como um “problema” a ser dirimido e por isso, o governo Medici apontou a área rural como um dos objetos de atuação de sua gestão.

A Doutrina de Segurança Nacional foi considerada pela historiografia como uma diretriz central para as ações do regime civil-militar, desde a segurança interna e externa até a tomada de decisões de caráter político. Deste modo, como já mencionamos, veremos a interface da DSN e a promoção de políticas sociais, como o Prorural, que visavam à resolução de pendências sociais e a promoção do desenvolvimento. Vale reforçar que qualquer medida avaliada e efetivada deveria passar pela análise de o quanto poderia interferir na questão da segurança nacional, tanto para aprimorá-la ou prejudicá-la.

Dreifuss (1987) analisa a importância da DSN para compreender as opções e os caminhos trilhados pelos militares ao longo do regime de 1964 e aponta dois elementos centrais para construir esse entendimento – segurança e desenvolvimento – Este binômio foi fundamental enquanto diretriz da vida estatal brasileira:

“A relação entre o empresariado e as Forças Armadas, o binômio Segurança Desenvolvimento só poderia ser a segurança e o desenvolvimento dos componentes da relação, para que esta se mantivesse. Quase por definição, universos antagônicos só poderiam surgir entre os setores sociais subordinados, irracionalmente ou por ação manipulada, em oposição às intenções das elites de promover ordenadamente o progresso. Qualquer tentativa das massas de pôr cobro à sua condição e de melhorar sua posição na correlação de poder seria então percebida e caracterizada como subversão da ordem vigente.” (Dreifuss; Dulci, 1987, p.110)

Neste sentido, o Prorural seria um programa social que se enquadraria nessa lógica, isto pode ser corroborado pelo que Libero Massari, presidente do conselho do Funrural e um dos idealizadores da medida, fez uma palestra no ciclo de estudos sobre Segurança Nacional na Associação de Diplomados pela Escola Superior de Guerra (ADESG),²⁵ cujo tema era a previdência rural. Logo, esta temática se adequava como medida que visava o binômio apontado por Borges e Dreifuss.

relação a plausibilidade de se questionar a legalidade dos governos constituídos, que transpusesse, a critério da caserna, os limites da legalidade. (Dreifuss, 1983, p.112)

²⁵ Durante o período de 1964-1985, os militares consolidaram a ideologia da Doutrina de Segurança Nacional através, dentre outras ações, da criação de diversos cursos por todo o país a partir da sede na Urca, Rio de Janeiro. Cada estado se encarregava de implementar suas filiais, conhecidas como Adesgs, destinadas a um público-alvo específico,

Este pilar ideológico pautava a (re)elaboração da relação Estado/sociedade que foi marcada pela busca de legitimidade, já que, historicamente, a presença dos militares na vida política brasileira eram de caráter pontual, o que se altera em 1964. Deste modo, vale citar Nilson Borges (2002):

“Assim ao analisar o papel das forças armadas no processo político brasileiro, deve-se levar em consideração duas fases: a primeira, antes de 1964, quando os militares intervinham na política, restabeleciam a ordem institucional e voltavam aos quartéis, exercendo a função arbitral-tutelar; a segunda, depois de 1964, sob a égide da Doutrina de Segurança Nacional (instrumentalizada pela Escola Superior de Guerra), quando os militares, após o golpe, assumem o papel de condutores dos negócios do Estado, afastando os civis dos núcleos de participação e decisão política, transformando-se em verdadeiros atores políticos, com os civis passando a meros coadjuvantes no sentido de dar ao regime uma fachada de democracia e legitimidade.”(Borges, 2002, p.16)

Ou seja, a sua atuação, até então, se restringia à deposição do governo vigente que estivesse promovendo desestruturação da ordem existente. Em seguida se promovia a devolução do poder aos civis, mas o golpe e o regime romperam com esse paradigma e a partir dessa nova atuação precisava-se de novas maneiras de lidar com a sociedade, enquanto um espaço marcado por adesões e oposições. (Dreifuss, 1983, p.115)

O trecho abaixo é fundamental para demonstrar o modo como o próprio regime denominava a promoção de políticas de perspectiva social, ou seja, naquele período, circulava pela imprensa que as políticas sociais de suposto largo alcance seria um projeto de impacto. E neste sentido, o Prorural se enquadrava nessa noção, tendo em vista que seria implantado um sistema de previdência e assistência médica inéditos para aquele grupo populacional.

“(...) bombardeava permanentemente a população com a mística do ‘Brasil Grande’, com as evidências dos progressos alcançados e *o apelo agressivo dos projetos-impacto*, procurando explorar ao máximo o efeito ideológico das políticas sociais (Pasep, Prorural, Proterra) e da grandiosidade de alguns empreendimentos, dos quais o da transamazônica provavelmente terá sido o mais desastrado. (Cruz; Martins, 1983, p.42)

Deste modo, as propostas políticas anunciadas por Médici em seus cinco anos de governo ficaram majoritariamente conhecidas como “projetos impacto” em virtude do seu tamanho e alcance. Segundo Skidmore (2004), no interior do regime, Médici representou o “período de ouro” das propostas grandiosas, comparáveis às feitas por JK na década de 1950/60.

“(…), a tentativa do governo Médici de resolver o problema do nordeste pelo desenvolvimento da Amazônia tinha precedentes. O presidente JK (1956-61), por exemplo, usou a construção de Brasília como “solução” parcial para problemas como a pobreza endêmica no interior do Brasil. Ele afirmava que a construção de meios de transporte ligados a Brasília estimularia a comercialização da agricultura e portanto aumentaria as rendas. O programa amazônico de Médici parecia-se com a criação de Brasília por outro aspecto: ambos eram projetos monumentais em seus autores investiram enorme prestígio. Neste sentido o grandioso projeto de Médici seguia a corrente principal da tradição política, pouco tendo a ver com os propósitos do golpe de 1964.” (Skidmore, 2004, p.293-294)

Um dos aspectos peculiares deste período 1969-1973 foi o desenvolvimento de projetos grandiosos, cujo maior exemplo foi a construção da Transamazônica. Contudo, apresentou resultados pífios, o que acarretou em um aprofundamento do endividamento externo do Brasil e acirramento da concentração de renda, conseqüência esta que só foi verificada no médio prazo, pós-milagre.

Entretanto, o resultado político que o governo Medici buscava se diferenciava do período Juscelino, já que possuía como finalidade a reiteração da legitimidade do regime. Seu principal instrumento foi a imprensa com a divulgação dos *projetos “impacto”*²⁶, através dos quais o regime buscava angariar dividendos políticos junto à sociedade. (Carvalho, 2001, p.170) As propagandas e reportagens “grandiosas” integravam o conjunto de marketing desenvolvido pela Assessoria Especial de Relações Públicas para construção do clima de euforia e otimismo em torno do sucesso econômico, assim como marcavam a ampliação das políticas de viés social. Contudo, na prática, essas políticas não se concretizavam, o que em médio prazo desgastou a imagem do regime civil-militar. Deste modo, indica Reis:

“A propaganda oficial anunciava periodicamente programas ou pacotes sociais, mas havia qualquer coisa ali que não funcionava. (...) O Programa de Integração Nacional (PIN), com base na construção de mais uma gigantesca estrada, a Transamazônica, e na instalação de centenas de milhares de camponeses sem terra nordestinos em agrovilas, acabou transformado em mais um plano de atração de grandes empresas para investimentos agropecuários. (...) De sorte que, no que dizia respeito à dimensão social, o esquema começou a se tornar repetitivo: anúncios bombásticos, grandiosos planos e concretização mofina, ou nula.” (Reis, 2002 p.58)

Desta maneira, vemos que existe um consenso analítico que o período Medici foi profícuo na produção de políticas sociais. Porém, seus resultados não se efetivaram em comparação às propagandas. Contudo, o nosso trabalho não possui como objetivo qualificar a qualidade ou quantidade dos atendimentos realizados por essas políticas, ou

²⁶ A expressão *projetos de impacto* aparece em discussões parlamentares no Senado, como por exemplo, entre os senadores Nelson Carneiro, Franco Montoro e Filinto Müller em 1971, quando este último discursou no Senado avisando que a contribuição sindical de até 20% seria extinta do projeto final do Prorural.

ainda mesmo sobre o próprio funcionamento do Prorural, mas averiguar as bases em que se deu a sua criação e seus objetivos políticos implícitos.

A passagem citada é interessante, pois ressalta o aspecto fortemente propagandístico do governo Medici, em especial, em relação à apropriação simbólica da marchinha da copa para retratar o país reorganizado pelos militares a partir de 1964, mas que chega ao auge do sucesso econômico em 1970, com o desenvolvimento da política liberal econômica que ficou célebre com a denominação de milagre econômico.

“Nessa época de quase total recesso político as seções econômicas dos grandes jornais ganham espaço e densidade. Durante alguns anos, o crescimento do PIB é elevado à condição de tema palpitante, ocupando manchetes e dividindo com o noticiário esportivo o apelo à atenção geral do público em geral. O Brasil, que numa explosão de alegria havia conquistado o título de tricampeão mundial de futebol na Copa do México, estava ganhando igualmente o troféu do desenvolvimento. ‘São 90 milhões em ação, prá frente Brasil, salve a seleção...’ – essa marchinha, de autores anódinos, fora transformada no hino oficioso do Brasil de Médici, e ao assumir essa nova qualidade, o significado de sua letra sofria uma mudança sutil, e a seleção éramos todos nós, os 90 milhões, homens e mulheres, trabalhando em comum na construção do futuro em que o Brasil se realizaria enfim seu destino de grandeza e glória.” (Cruz; Martins, 1983, p. 42)

O regime usou em prol da busca pela legitimação a propaganda política, organizada pela Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) administrada pelo general Otávio Costa. A questão da propaganda, para o Governo Medici constituía-se como um meio privilegiado de alcance junto à população, uma vez que todas as instâncias estavam extremamente censuradas.

Assim como Reis, Fico também evidencia a importância da propaganda para a legitimação do governo, ao defender que o governo Medici acreditou que com o clima de euforia promovido pela dupla – sucesso econômico e propaganda – chegaria a alcançar um apoio significativo junto à população, visto que este período, embora tenha gerado desigualdades de toda ordem, foi capaz de beneficiar diversos setores através do acesso facilitado ao crédito, ampliação do mercado de trabalho etc. (Ibid., p.59) E, através desses elementos, aliado a políticas sociais de impacto, promoveria uma aproximação e endosso social maior do que tinha sido angariado e fabricado até então.

Ronaldo Costa Couto (1998) apresenta e analisa a questão da busca por legitimidade pelo regime militar e, assim como Fico, argumenta a necessidade do regime em se camuflar e negar a existência de uma ditadura, mantendo as instituições democráticas abertas, ainda que esvaziadas. E aponta, juntamente, a importância da televisão para difusão dos valores do regime. (Couto, 1998, p.128) Ressalta também que, apesar dos excelentes resultados do milagre, ele foi momentâneo, pois em finais de

1973, apresentava sinais de esgotamento e deixava transparecer suas falhas, principalmente a concentração de renda e o aumento das taxas de inflação, o que enfraquecia a perspectiva de que se conseguiria uma legitimidade política através da eficiência econômica.

A fala de Roberto Campos é fundamental para entendermos qual o sentido do projeto político-econômico nacional propagado pelo regime. A trajetória apresentada por Campos: seria inicialmente necessário debelar a crise existente, para em seguida elaborar um crescimento econômico sob a diretriz liberal, e como último passo a promoção do desenvolvimento social. Contudo, vale lembrar que esta última etapa não se concretizou totalmente devido à emergência de crises internacionais que assolaram a economia internacional com repercussões significativas aqui. Isso contribuiu para o aumento do endividamento nacional, o que acirrou ainda mais a crise sócio-econômica que acabou por se estender por toda década de 1980. Mas essa proposta no início do governo Medici deteve fôlego e ganhou projeção, sendo suas duas etapas minimamente executadas, o que ficou conhecido como Milagre Econômico, enquanto a terceira estava iniciando (desenvolvimento de políticas sociais) e por isso Campos denominou o funcionamento dessa estratégia de legitimação pela eficácia.

“Portanto nesse cenário conturbado, seria extremamente recomendável alterar as prioridades da política econômica, para obter o que Roberto Campos chamou de *‘legitimação pela eficácia’*. Esta seria alcançada ‘pela reversão da situação caótica, e depois pelo ímpeto reformista e, finalmente pelo sucesso desenvolvimentista,’ (Campos, 1976, p.227). Neste novo cenário, deveriam ser alcançadas taxas mais altas de crescimento econômico, induzidas principalmente pelo gasto público, articuladas com uma política ainda mais gradual de controle de inflação.” (Prado; Sá Earp, 2003, p.220)

A expressão *legitimação pela eficácia*, cunhada por Roberto Campos na década de 1970, nos permite vislumbrar o caminho pelo qual o regime militar e, em especial, o governo Medici, pretendia alcançar o apoio da sociedade. Pois este vinha se desgastando desde a tomada definitiva do poder estatal pelos militares e o governo vislumbrava que através do êxito econômico, poderia construir um apoio que definhava. Para isso, entregou o setor econômico – Ministérios da Fazenda e do Planejamento – aos considerados “sábios da economia”, como Bulhões, Delfim e Campos. (Couto, 1998, p.110) Medici, conjuntamente, investiu na repressão, censura e propaganda, sendo que esta última promovia um espírito otimista em relação à nação, como também promovia os grandes projetos de “redenção nacional”. Assim, o terceiro governo do

regime buscava a sua consolidação a partir do sucesso econômico que, inclusive, era objeto de destaque na imprensa:

“(…) É possível constatar a diminuição relativa das notícias de política nacional em benefício das internacionais e das econômicas através da análise do conteúdo (...) Esse noticiário econômico, que já começava a ser enfatizado nos primeiros anos do governo do Gal. Médici (1969-1974), tinha como temas recorrentes a inflação, o custo de vida, os projetos de desenvolvimento regional e as campanhas de estímulo à exportação (...). Um tema aparece com muita frequência – o da integração nacional. (...)” (Lattman -Weltman; Abreu, p.332)

Vale ressaltar que a idéia de *legitimação pela eficácia* tem como base principal a preocupação e interesse do governo Medici com a questão da legitimidade devido à execução de “sucesso,” ainda que temporário e fabricado, de um modelo econômico considerado à época bem-sucedido. E, em virtude disso, naquele momento, se elaborou a seguinte idéia:

“Na cadeia vertiginosa das cifras, um clima de incontida euforia toma conta do país oficial e o regime chega a acalentar o sonho de se legitimar com base na excelência de seu desempenho, nos números indicativos de seus reiterados sucessos.” (Cruz; Martins, 1983, p.41-42)

Essa passagem retrata o clima que se configurou naquele período, considerado de superação da crise econômica que se arrastava desde o início da década de 1960. A partir da década de 1970, o Brasil apresentava fôlego expressivo de crescimento devidamente manipulado pelo setor de propaganda oficial, que estimulava a nação e que mobilizava um sentimento de sucesso político-econômico que podia resultar em apoio e satisfação em relação ao governo Medici e ao regime civil-militar.

Como nos mostra Couto, esse caminho não obteve perenidade em seu sucesso inicial, pois já no último ano do governo a economia apresentava os primeiros sinais de debilidade, não consolidando a finalidade daquela euforia “duramente” fabricada no gabinete da AERP:

“Politicamente, Geisel recebe de Médici um regime fechado, ditatorial, opressivo e repressivo, sem legitimidade política, com poder hiperconcentrado no Executivo, que tem a seu dispor instrumentos de exceção, como o AI-5, cujos raios podem fulminar a tudo e a todos. *É uma ditadura preocupada com as aparências, que mantém aberto um Congresso empobrecido e sem força, substitui periodicamente seu chefe supremo, mantém uma constituição outorgada por uma junta militar, com eleições indiretas para os principais cargos políticos e um judiciário constrangido.* (...)” (Couto, 1998, p.128)

A partir dessa visão de Couto aliado ao que foi mencionado ao longo deste ponto, vemos que o governo Medici ao término não atingiu seu objetivo em termos de sustentação política, primeiramente devido à troca de diretriz da condução do sistema

político com a entrada de Geisel na presidência e também com a emergência da crise econômica finalizando com os efeitos “positivos” originários do Milagre Econômico. Ou seja, o governo Medici não concretizou suas principais propostas como o desenvolvimento econômico contínuo e a promoção do desenvolvimento social segundo a “teoria do bolo”. Deste modo, vemos que este período se encerra em seus ganhos iniciais deixando para a segunda metade Geisel e Figueiredo do regime uma situação precária tanto social quanto economicamente que foi fundamental para a forma como se deu o desfecho da ditadura e a recondução dos civis ao controle do Estado. Com isso, verificamos que o ciclo se encerra e de alguma forma vemos que o Prorural não cumpriu o seu objetivo “implícito” que era conferir àquele governo (1969-1973) legitimidade, já que as suas principais características se esvaíram e a crise emergiu.

Por fim, vale lembrar que o objetivo deste capítulo foi apresentar nosso objeto de pesquisa, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural), aliado à hipótese construída a partir de um debate historiográfico em diálogo com estudos de políticas sociais. Conjuntamente situamos a conjuntura histórica do Prorural (1969-1973). Traçamos aqui também um histórico do mundo rural em que apontamos três aspectos: os movimentos sociais rurais, as iniciativas estatais para o campo e a estrutura previdenciária. Este objetivo foi contemplado como forma de dar suporte e entendimento acerca do objeto e para inseri-lo no debate historiográfico. Deste modo, através da literatura apresentada, concluímos que a questão da legitimidade para o regime militar era um aspecto crucial, ao ponto de se fazerem diversos esforços em torno desse objetivo, não somente voltados para a área rural, mas também em outros segmentos sociais.²⁷ Ou seja, neste capítulo desenvolvemos a nossa hipótese: o Prorural como um recurso da busca de legitimidade pelo governo Medici em se sustentar.

No próximo capítulo trataremos do processo de formulação do Prorural, desde as razões que mobilizaram o governo Medici a tomar a iniciativa de implantação da previdência rural com suas características específicas. Faremos uma apresentação do histórico da votação do projeto de lei como também dos debates parlamentares de

²⁷ Algumas políticas feitas no período das décadas de 1960 e 1970 foram: as políticas educacionais, com a reforma universitária de 1968 e dos ensinos primário, ginásio e de 2º grau em 1971; Políticas de previdência social, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social em 1966, do Prorural em 1971, e do Ministério da Previdência e Assistência Social em 1974; Criação do Sistema Nacional de Saúde em 1975; Políticas de assistência social e programas de alimentação e nutrição em 1973, com a criação da Fundação Nacional do Bem-estar do Menor em 1969, Programa Nacional de Alimentação e nutrição e da merenda escolar em 1974; Políticas habitacionais, com a criação do Banco Nacional de Habitação em 1964 e Plano Nacional de Habitação em 1979, entre outras. (Draibe, 1994, p.280)

forma temática que marcaram essa tramitação. Por último, abordaremos a discussão legislativa da emenda nº100.

Capítulo 2:

Prorural como “Segunda Lei Áurea”: Libertação para quem?

“Ao assumir a Presidência da República, proclamei minha fé no homem e no campo, acentuando que o dever desta hora é a integração do homem do interior no processo de desenvolvimento nacional. “Isso não se faz – lembrei então – somente dando terra a quem não tem, e quer, e pode ter.” Mas se faz levando ao campo, entre outras coisas, a assistência médica e a previdência rural.

Por outro lado, reconhecia que desde os anos 50, nosso esforço desenvolvimentista vem sendo predominantemente industrial e de forma desequilibrada em relação ao setor agrícola. Para a correção dessa anomalia, era e é necessário considerar o homem, inclusive e primordialmente o homem do campo, a primeira das nossas infra-estruturas básicas.

Por isso – tive ainda ocasião de acentuar – é que começo pelo campo. É que no campo está a maioria de nós mesmos. É que do campo vem a nossa alimentação e do campo sai a parte mais valiosa de nossa pauta de exportações. Dando prioridade ao campo, estou dando prioridade à valorização do homem brasileiro. (...)

Coerente com esses pontos de vista e obediente aos postulados da Revolução de março, motivadores da ação do meu governo, venho apresentar ao Congresso nacional um projeto de lei, que objetiva, dentro das possibilidades atuais, o cumprimento desses propósitos de amparo ao homem do campo.

Trata-se de instituir programa de assistência especial ao trabalhador rural e seus dependentes, ampliando também os serviços de saúde já concedidos pelo Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural ou Funrural.

Os benefícios, entre os quais sobrepõem a aposentadoria, o auxílio-invalidez e a pensão, se vêm somar aos que já estão sendo concedidos no tocante à assistência médica, hospitalar e odontológica.

Em consonância com a filosofia da Revolução e do Governo, avessa ao paternalismo e a demagogia, o Projeto de lei ora submetido à consideração do Congresso nacional, não cria novos órgãos de administração; mas apenas reorganiza e revigora um órgão, já existente, adota, para execução do plano esboçado o processo de descentralização e delegação a terceiros e estabelece um sistema de custeio por contribuições generalizadas, que se apropriam dos preços do mercado.

(...) É, todavia, importante salientar que o ônus, decorrente da previdência social, imposto às empresas e por elas incorporado os custos, pesa sobre todos os consumidores, inclusive sobre os homens do campo, parcela equivalente a mais de 50% de nossa população, sem que essa fração tão grande receba, em contrapartida, assistência idêntica à dispensada ao homem da cidade. (...)” (Medici; Diários do Congresso Nacional, 14abr.1971:41) (Grifos meus)

O trecho acima destacado integra a mensagem presidencial encaminhada com o projeto de lei de criação da Previdência Rural ao Congresso Nacional. Este discurso

destaca a Previdência Rural e os problemas do homem do campo como um dos temas que mereceram atenção do governo. Neste sentido, vale ressaltar a pressa que o governo tinha em aprovar essa medida, tendo em vista que logo após a abertura do ano legislativo deu entrada com o projeto de lei, assim como o processo de tramitação se deu em regime de urgência.²⁸

O objetivo deste capítulo é analisar no âmbito do legislativo o processo de tramitação e aprovação deste projeto de lei que criou o Prorural, identificando os principais temas e debates que ocorreram em torno desta proposta e os atores diretamente envolvidos (deputados, senadores, funcionários do MTPS). Para cumprir este propósito recuperamos inicialmente o histórico do processo de tramitação e votação do projeto de lei, para em seguida destacar e analisar os debates parlamentares realizados ao longo de 1971, em especial, àqueles que ocorreram no dia da votação – 13 de maio – para vislumbrarmos as tensões, as negociações (ou não), bem como os argumentos de defesa em torno da proposta elaborada pelo Executivo.

Ao final do capítulo será possível perceber que este programa reforça a estrutura do governo Medici e que apesar da aparente contradição, o Prorural está perfeitamente enquadrado na lógica de funcionamento do regime civil-militar.

2.1 Breve Histórico do processo de tramitação e votação do Prorural

Como já foi indicado acima, a iniciativa da proposta de criação de um programa de Previdência Rural partiu do Executivo e foi encaminhado ao legislativo pelo Presidente da República no início do ano legislativo de 1971. O presidente Medici, na mensagem presidencial anexada ao encaminhamento do projeto de lei, apontou como uma das razões para criação do Prorural a importância da reparação de uma injustiça social existente, visto que os trabalhadores urbanos eram contemplados, desde finais da década de 1920, com a elaboração de um sistema previdenciário, enquanto a população rural desde então permanecia excluída.

“(…) Por outro lado, reconhecia que desde os anos de 50, nosso esforço desenvolvimentista vem sendo predominantemente industrial e de forma desequilibrada em relação ao setor agrícola. Para a correção dessa anomalia, era e é necessário considerar o homem, inclusive e primordialmente o homem do campo, a primeira de nossas infra-estruturas básicas. (...) não menos explícitas foram minhas palavras em 1970: ‘Meu governo continuará fiel ao espontâneo compromisso de realizar a revolução no campo, para que possa suprir as necessidades de nosso imenso contingente humano e ajudar a

²⁸ A leitura da mensagem presidencial foi feita pelo líder do governo no Congresso, senador Petrônio Portella, no dia 14 de abril, mas o projeto de lei e sua mensagem foram enviados dia 5 de abril. (Diários do Congresso nacional, 1971, 14 abr., p.4)

humanidade sempre mais faminta'(...)" (Medici, Diário do Congresso Nacional, 1º abril, p. 4, 1971)

O órgão que realizou os estudos, estatísticas e análises para a elaboração do Projeto de Lei (PL) foi o Ministério do Trabalho e Previdência social (MTPS) cujo ministro, Júlio Barata, havia se comprometido publicamente quando assumiu o cargo em 1969, com a criação de um programa previdenciário para área rural como uma de suas metas. (DHBB, 2002, pp.1-2, cd-rom)

A principal justificativa apontada para implantação de um programa de previdência para os trabalhadores rurais era a necessidade de contenção do êxodo rural e conseqüentemente do inchaço urbano. O crescimento da população urbana acarretava por sua vez, queda na qualidade de vida dos grandes centros devido à saturação da infraestrutura. Líbero Massari, burocrata do Ministério do Trabalho e futuro presidente do Funrural, proferiu na Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (Adesg) do Rio de Janeiro, uma palestra sobre Previdência Rural em que apontou este aspecto como justificativa para a criação do Prorural e a sua importância para a sociedade brasileira.

"(...) a melhoria dos fatores de sobrevivência, na mesologia campestre, seja por efeito da reforma agrária, seja através dos benefícios do seguro social, evitará a deserção de braços do meio rural e o conseqüente entumescimento das cidades, do qual advém o desemprego, com a revolta e a criminalidade, pela oferta excessiva de mão de obra não especializada. (...)" (Massari, 1970, p.8)

Líbero Massari também destacou a criação da previdência rural como um meio de fortalecer a economia, pois promoveria a ampliação do poder aquisitivo de grupos menos favorecidos, ou seja, um meio de redistribuição de renda.

"(...) A maior capacidade e pagamento converterá os trabalhadores agrários em consumidores mais expressivos, de manufaturados, reforçando-se em decorrência o mercado interno, enquanto se busca, igualmente, maior exportação de nossos produtos, na competição internacional; é inegável que a ampliação do mercado interno, tanto quanto o incremento das exportações, conduz à criação de novos empregos para os habitantes da cidade, além de maiores lucros para as empresas e aumento da receita tributária nacional. (...)" (Massari, 1970, p.8)

A própria mensagem presidencial encaminhada com o projeto de lei ao Congresso Nacional enfatizava essa interpretação:

"(...) Para que, mediante uma decisão corajosa, a cidade ajuda o campo, como o campo vem ajudando a cidade, é que se deve implantar um programa de assistência, ainda que com algum sacrifício das camadas sociais, até agora menos desafortunadas que a grande massa dos trabalhadores rurais, fazendo com que estes se radiquem na gleba que cultivam, elevem sua produtividade

em proveito, também, do consumidor citadino, e desfrutem dos elementares recursos indispensáveis a uma vida melhor, mais sadia e mais tranqüila. (...)” (Medici, op cit,1971)

Essa linha de argumentação se aproximava também dos princípios definidos pela Doutrina de Segurança Nacional – já comentada no capítulo anterior – cuja diretriz norteava a atuação do regime na promoção de políticas, auxiliando, neste caso, na manutenção do povoamento do interior e na segurança das áreas de fronteiras.

Tendo assim justificada sua apresentação, a partir da sua entrada no Congresso Nacional, o Projeto de Lei (PL) do Prorural integrou a pauta de discussão ao longo de seis meses – de abril a novembro de 1971.

Apresentado em abril com a leitura da mensagem presidencial, foi encaminhado para votação e sancionado ainda no mês de maio. A votação do projeto de lei (PL) ocorreu no dia treze de maio e a sua sanção no dia vinte e cinco de maio. O prazo de tramitação foi curto, pois foi votado em regime de urgência²⁹, ou seja, em quarenta e cinco dias. Apesar do prazo exíguo, o projeto de lei recebeu 116 emendas provenientes do legislativo, das quais menos de vinte foram incorporadas. (Diários do Congresso Nacional, 13 mai 1971: 7) Entretanto após a sanção permaneceu no Congresso até o mês de novembro, quando se fez ajustes legais no Estatuto do Trabalhador Rural e foi feita a divulgação da sua alocação orçamentária.

Contudo, vale reforçar que o dia mais importante desse período foi o dia treze de maio de 1971 quando se deu a votação do projeto de Lei Complementar nº1 que instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural). Vale lembrar o simbolismo da data, visto que, este projeto era comparado com a Lei Áurea instituída em 13 de maio de 1888. Ou seja, a previdência rural que seria supostamente a “Segunda Lei Áurea” foi votada no mesmo dia para reforçar essa associação elaborada em torno da medida. Depois dessa data, as menções ao Prorural são com a medida já votada e sancionada.

O projeto sofreu uma modificação em sua redação final, devido à votação conjunta de um substitutivo elaborado pelo relator deputado Ildélio Martins a pedido do Presidente da República. O objetivo do substitutivo era retirar da base de financiamento uma contribuição sindical de 20%. O executivo tomou essa iniciativa de alterar o projeto de lei devido à mobilização dos sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais em

²⁹ Prazo de urgência significa o menor prazo estabelecido para revisão e votação (ocorre em único turno) de um projeto de lei, estabelecido segundo o regimento interno da câmara, que são quarenta e cinco dias.

prol da remoção desta contribuição, alegando que ela prejudicaria o orçamento dos mesmos. Esta mobilização se deu através de missivas e telegramas a todos os parlamentares, ao MTPS e ao próprio presidente Medici.

Anteriormente a essa movimentação política, entretanto, o senador Franco Montoro, do MDB, já havia proposto uma emenda que retirava essa contribuição.³⁰ Contudo, ela foi reprovada pela comissão mista.

Quanto à votação propriamente dita, o seu procedimento ocorreu em três etapas, a saber: a votação do texto do projeto de lei propriamente dito, seguida da votação do substitutivo e, por último, a votação das emendas propostas que o relator aceitou previamente em análise anterior ao dia da votação. (Diários do Congresso Nacional, 1971, 14 mai., p.7-8)

Devido à pequena quantidade de legisladores que se encontravam presentes no Congresso após os discursos em tribuna, dois parlamentares discursaram para definir qual seria o procedimento adotado para organizar o processo de votação. Isso se fez necessário, pois um projeto de lei podia ser aprovado com base na maioria partidária, ou a partir de alianças entre partidos, ou por maioria simples, independente dos partidos. (Ibid, p.36)

Neste caso a votação e aprovação do Prorural transcorreram por maioria simples, pois tanto a Arena quanto o MDB eram favoráveis a sua aprovação e implementação. No processo de debates sobre a questão, o deputado Cantídio Sampaio (Arena - SP) afirmava:

“(...) Sr. Presidente, de acordo com a jurisprudência firmada por V. Exa., tratando-se de projeto de lei complementar a matéria sobre a qual nos devemos manifestar, quero levar ao alto conhecimento de V. Exa., que existe identidade de ponto de vista da maioria e a minoria para esta votação. De modo que o problema do quorum, pela unanimidade que desta maneira se alcança, fica superado.” (Sampaio, Diários do Congresso Nacional, 14 mai. 1971:30)

Em seguida, o senador Nelson Carneiro (MDB - RJ), em consonância com a fala de Sampaio e como líder da minoria no Senado, afirmou:

“(...) Sr. Presidente, o nobre líder da maioria interpretou o pensamento dessa casa. Ainda que houvesse divergência, como há, entre nossas bancadas, no que se refere, a alguns textos do projeto, acredito que devemos cumprir, patrioticamente, o nosso dever, não retardando a aprovação de proposição que pode abrir horizontes ao homem do campo. (Carneiro, Diários do Congresso Nacional, 14 mai. 1971:31)

³⁰ Essa situação foi divulgada pela imprensa de grande circulação como revista Veja e o jornal O Globo, o que será analisado mais detidamente no terceiro capítulo.

Por fim, vale ressaltar que a concordância entre o MDB e a Arena em torno do projeto era aparente, visto que o MDB via essa proposta previdenciária como uma conquista de um direito social para os trabalhadores. Contudo, ressalvava ao longo do processo as diversas falhas e restrições ao projeto de lei encaminhado pelo Executivo. Ainda mais pelas condições impostas como a dificuldade de aceitação de emendas e o curto prazo de tramitação, que era o menor prazo legal, o regime de urgência.

Finalizado esse processo no dia 13 de maio, o Prorural só seria tema de debate nos meses de outubro e novembro.

No dia 23 de outubro de 1971, quando ocorreu a divulgação do I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), o Prorural foi mencionado na sessão referente à agricultura e pecuária:

“(…) No que respeita ao atendimento social ao agricultor, já se deu grande passo com o Prorural, nos termos da lei Complementar nº 11, que estendeu ao trabalhador rural os benefícios da aposentadoria, pensão e serviços de saúde e social. (…)” (Diários do Congresso Nacional, 23 out. 1971:9)

No mês seguinte o Prorural foi mencionado duas vezes. A primeira delas no dia cinco de novembro, devido à votação da aprovação de crédito suplementar no qual a Previdência Rural foi alocada. Nesse momento, o Prorural era apontado como um desafio a ser enfrentado, diante do contexto socioeconômico do período:

“(…) Nesse sentido, entretanto, não nos será lícito esquecer a complexidade da situação enfrentada pelo governo. De um lado, os riscos inerentes a um processo inflacionário debelado: de outro, as múltiplas e acumuladas transformações que o país experimenta, por força da própria política econômica-financeira ora em vitoriosa execução : e, paralelamente, as dificuldades naturalmente decorrentes da implantação simultânea – em que se empenham as autoridades – de um plano nacional de desenvolvimento, do orçamento plurianual e das substanciais reformas socioeconômicas, objeto de projetos especiais: PIN, PROTERRA, PIS, PRORURAL.” (Diários do Congresso Nacional, 05 nov.1971: 32)

A segunda menção ocorreu no dia vinte e cinco, devido à necessidade de ajuste nos textos legais do Estatuto do Trabalhador Rural de 1963 e à legislação do Prorural, para evitar o conflito entre eles, pelo fato de estipularem atribuições legais distintas como, por exemplo, a mudança de definição do Funrural, no ETR, que funcionava como o programa de previdência que seria administrado pelo IAPI e em 1971, o Funrural passou a ser autarquia administrativa e o programa de previdência foi denominado de Prorural. Para isso se compôs uma subcomissão dentro da Comissão de Agricultura e política rural.

A seguir, no próximo item apresentaremos os debates parlamentares que permearam o processo de tramitação do Projeto de Lei no Congresso. Destacamos alguns temas como relevantes para reflexão e entendimento acerca da elaboração do projeto de lei e do próprio programa devido exatamente a esse clima de tensão e crítica em torno da proposta presidencial.

2.2 Apresentação dos temas debatidos em discussões parlamentares ao longo do processo de aprovação do Prorural:

Neste item apresentaremos os aspectos mais importantes e/ou recorrentes da discussão parlamentar ao longo do ano de 1971.³¹ Para contemplar este objetivo identificamos no processo de tramitação e votação os temas e discursos mais relevantes que geraram debates e que contribuíram para definir interpretações e consensos a respeito do projeto. Analisando esse conteúdo, será possível apontar aspectos que reforçam o argumento proposto de que o governo Médici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade. Defendemos que o Prorural, aliado a outras propostas, compôs a estratégia governamental de legitimação, inserido em uma diretriz ideológica do regime, – a Doutrina de Segurança Nacional – relacionada à necessidade da contenção do êxodo rural e povoamento de “espaços vazios”. Ao mesmo tempo, deve-se ainda considerar o desgaste progressivo do regime desde o período Castelo Branco, devido ao descumprimento de diversos compromissos assumidos a partir de 1964, com a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais culminando com a Constituição de 1967. A eclosão do Milagre Econômico a partir do período Medici, também colaborou para a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica aliada à possibilidade da promoção de desenvolvimento social.

Neste sentido, os temas destacados foram organizados em quatro conjuntos: em primeiro lugar foram analisados os debates que envolveram temas diretamente relacionados às características do Prorural. Em seguida foram destacados os discursos que fizeram menção às relações estabelecidas entre o Prorural e a situação política e

³¹ Para isso, usamos três tipos de documentação: Anais da Câmara, do Senado e Diários do Congresso Nacional.

econômica brasileira. Em terceiro lugar nos detivemos sobre as interpretações construídas sobre o Prorural, algumas delas com forte conotação ideológica. E finalmente, o último conjunto de temas analisados diz respeito às discussões e críticas relativas ao próprio processo de votação do projeto de lei. A seguir apresentamos cada um desses quatro conjuntos.

Temas que fazem referência às características do Prorural:

Entre os temas mais debatidos relacionados às características definidas para o programa identificamos aqueles referentes ao modelo de financiamento e à definição da população alvo do Prorural.

Síntese do Programa Proposto

O discurso a seguir é fundamental, pois foi o discurso de abertura da votação do projeto, em 13 de maio de 1971, que abriu de forma crítica o início da sessão. Nele, o deputado Antônio Mariz (Arena) fez uma longa exposição sobre o Prorural, apontando as principais características e falhas do programa, o que o coloca como uma ótima síntese de entendimento geral sobre a proposta da Previdência Rural. Ele abordou como pontos-chave: infra-estrutura orçamentária, direitos contemplados e a exclusão feminina como beneficiária direta. Apresentou também um breve histórico da Previdência Social para ressaltar sua visão da importância da criação de uma previdência para a área rural como reparação dessa questão social.

“(…) ninguém recusará ao Programa de Assistência ao Trabalhador Rural: o calor de sua entusiástica adesão. Ele chama ao universo da segurança social a categoria de operários mais numerosa de quantas constroem o Brasil moderno – até quando é condenada ao odioso esquecimento da legislação previdenciária e mais do que ao esquecimento, condenada à expressa exclusão dos seus benefícios. (...)”

A insuficiência do PATRU³², todavia, ressalta de modo agudo, se comparado à Lei Orgânica de Previdência Social, muito mais completa na

³² Patru foi à primeira sigla utilizada para designar o que seria o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Contudo, o deputado Adhemar Ghisi sugeriu, através da emenda nº78, a mudança da sigla para Prorural, que foi

asseguração de prestações. Além dos benefícios que o Patru oferece, essa lei garante aposentadoria por tempo de serviço, o auxílio-doença, o pecúlio, a assistência financeira, o auxílio-reclusão, a assistência alimentar e a assistência habitacional. O plano de ação básica que se revoga no novo projeto fixava em 70% do maior salário-mínimo mensal o valor dos benefícios, que o Patru reduz agora a 50% nas aposentadorias e a 30% nas pensões por morte.

“(…) Arrojar ao grupo social o direito de aposentadoria traduzem recuo ao regime da família patriarcal e toma os visos de um arcaísmo emprestado do direito romano. Ali sim, a família era unidade religiosa, política e econômica sob domínio do *pater familiae*, o varão mais idoso, e assumia a categoria de um autêntico status in parvo.

A vedação da coexistência na mesma unidade familiar da aposentadoria por velhice e da aposentadoria por invalidez, constante da parte final do artigo 7º, restringe ainda mais o já limitado direito, a par de lançar sobre os exíguos proventos de apenas 50% do salário-mínimo mensal os encargos da subsistência de quantos inválidos surjam no grupo doméstico. (…)

(…) Sua Excelência mesmo, numa prova de sua receptividade aos reparos procedentes e às reivindicações justas, acaba de aceitar a emenda ao Patru, para retirar-lhe os subsídios do imposto sindical, que a própria comissão mista recusara. (…)” (Mariz, Diários do Congresso Nacional, 14 mai: 1971: 8-10)

Deste modo, evidenciamos que o discurso de Mariz apresenta dois elementos, a exclusão feminina e a baixa cobertura de benefícios, que corroboram a análise proposta por Vianna³³ (1998) acerca da expansão dos direitos sociais no período militar – a universalização excludente e a prática do sistema seletivo – visto que, a autora propõe estes dois conceitos para dimensionar o funcionamento e categorizar a estrutura geral das políticas sociais, em especial, as voltadas para a área da saúde.

Modelo de financiamento: previdência rural ou assistência social?

Entre os temas mais debatidos e alvo de diversos questionamentos por parte do legislativo estava o modelo de financiamento proposto para o Prorural que, segundo as críticas apresentadas, era muito restrito. Ele se baseava na contribuição cidadina, cujo percentual era 2,4% sobre as folhas salariais das empresas urbanas e 2% sobre a produção de gêneros agrícolas. Contudo, essas receitas eram consideradas insuficientes para dar ao Prorural a estrutura de atendimento condizente com a divulgação feita pelo governo.

O deputado Walter Silva (MDB - RJ) fez diversas críticas à estrutura financeira do Prorural na Câmara antes da votação. Neste discurso, ele aponta a estrutura orçamentária que devido ao seu formato híbrido, fazia com que o Prorural não se enquadrasse em nenhum tipo de Previdência Social devido a não-contribuição do

aceita e posta no lugar da anterior. O deputado Alberto Hoffman faz menção em seu discurso, cujo trecho citamos na página 22, de forma elogiosa a iniciativa de Ghisi.

³³ Sobre a análise de Maria Lucia W. Vianna, vide primeiro capítulo.

trabalhador rural, como também não se enquadrava numa proposta de Assistência, uma vez que a sua forma de custeio não se adequava em nenhum dos dois modelos. Assim como, se coloca de forma desfavorável a não contribuição do trabalhador rural, pois defendia que isso era necessário como forma de criar vínculos entre trabalhadores e Estado.

“(…) A manutenção do sistema está calcada exclusivamente, na taxa de um por cento que passaria para dois por cento paga pelo produtor. **Ocorre que os assalariados – que são beneficiários dos serviços prestados não contribuem, não estabelecendo, assim com relação a eles o vínculo jurídico do dever de contribuir para o direito da prestação que caracteriza a sistemática jurídica do esquema previdenciário.** Falta, assim, tal pressuposto indispensável – a contribuição – ao menos de um grande contingente de beneficiários, para que se veja no esquema uma tipificação previdenciária. De outra parte, não se pode falar em forma assistencial, já que há de parte do Poder Público uma arrecadação de receita para, posteriormente, lançá-la na cobertura das despesas com os serviços prestados.” (Silva, Anais da Câmara., 1971, p. 414, v.3) (grifos meus)

Novamente, destacamos um discurso do deputado Walter Silva devido à sua presença constante na Câmara e no Congresso expondo críticas à estrutura do projeto de lei. Neste discurso, apontamos que ele se utilizou da metáfora da “Segunda Lei Áurea” para elaborar sua crítica ao projeto de lei, como forma de reiterar a sua visão de que o projeto de lei da previdência rural possuía uma base orçamentária limitada e frágil que não seria capaz de efetivar a assistência médica e benefícios prometidos.

“(…) a Nação está perdendo hoje a oportunidade de baixar uma lei que realmente viesse a libertar o homem do campo da situação de escravatura e de miséria em que sempre viveu, através dos séculos.

Está-se alardeando, por todos os cantos, como sendo o Patru a grande obra do governo, a obra que vai realmente estender a previdência rural ao homem do campo.

(…) Pois bem, (...), contrariando todas as expectativas, o Poder Executivo remete ao Congresso um projeto de lei inteiramente deformado, inteiramente contrário àquele que fora aprovado pelo grupo de trabalho que ele próprio, Governo, havia constituído. Esta primeira estranheza movimentou, de pronto, as categorias profissionais dos trabalhadores rurais que, imediatamente, foram à Presidência da República e às autoridades do Ministério do Trabalho manifestar a sua estranheza porque o anteprojeto do grupo de trabalho havia sido simplesmente rejeitado, uma vez que o projeto governamental não atendia aos justos anseios dos trabalhadores rurais.(…) Ele ainda não é aquilo que queríamos porque não consagra uma das alternativas que foi proposta, - a alternativa da seguridade social plena, aquela em que a sustentação financeira seria feita, Sr. Presidente, através de adicional aos impostos de renda e impostos sobre produtos industrializados e, ainda, uma dotação orçamentária.(…) A nossa proposta é mais avançada, é um sistema de seguridade em que ninguém vai contribuir com coisa alguma, mas todos nós cidadãos que pagamos nossos impostos, e que teríamos um leve acréscimo nesses impostos para estender a previdência social ao homem do campo que nos alimenta.(…)” (Silva, Diários do Congresso Nacional, 14 mai 1971:18) (grifos meus)

O partido do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) tinha algumas restrições sérias à proposta do governo federal, pois a vislumbrava como insuficiente para manutenção do funcionamento do programa, como também limitada para ampliação da base de atendimento. Nesse sentido, os parlamentares emedebistas, como o próprio Walter Silva, Peixoto Filho e o senador Franco Montoro fizeram várias propostas de formas de custeio para elaborar um programa que melhor atendesse as necessidades dos trabalhadores rurais, que não foram aprovadas.³⁴

O deputado Peixoto Filho (MDB - RJ) em seu aparte também teceu críticas a estrutura orçamentária do Prorural. Para ele, a previdência rural deveria seguir o modelo tradicional de contribuição, ainda que ao menos fosse bipartido.

“(…) A receita auferida da taxa estabelecida neste projeto não agüentara o pagamento de três meses de benefícios. A própria organização internacional do Trabalho (OIT) por mais de uma vez, tem recomendado, em suas reuniões, que quando não se dá, como não se pode, a tríplice contribuição, pelo menos a dupla contribuição há de haver. (...) O trabalhador não quer assistência pública, o trabalhador quer participar dos benefícios que ele irá auferir, para ter maior responsabilidade nas suas reclamações, inclusive participar da própria administração que irá outorgar esses benefícios. Entendo, pois, como está o projeto, que o erro mais grave é a forma de financiamento, como foi ali determinado. Posso adiantar mais, (...), que economia rural será duplamente atingida e o governo não terá condições de pagar os benefícios que promete com este projeto.” (Filho, Diários do Congresso Nacional, 14mai.1971:12)

O senador Franco Montoro (MDB - SP) questionou por que o governo não fixou uma cota de contribuição.

“(…) Leiam-se as notas taquigráficas. Disse: O governo não fixou a sua cota. Ele acaba de ler em que importância está fixada essa quota? No último item está ali: legados, dotações eventuais e recursos previstos no Orçamento. Qual a importância? Não está fixada. (...) O aparte do senador Filinto Müller veio a confirmar o que disse: Não está fixada a quota da União. Ele fixa todas as outras e estabelece como única fonte de contribuições eventuais e dotações orçamentárias que venham a ser consignadas no orçamento. Qual cota? 10%, 5%, Nada. Então eu proponho que seja fixada. (Montoro, Anais do Senado, maio, p. 90, v.I, 1971)

O senador Filinto Müller (Arena - MT), líder do governo no Senado, se opôs em relação à necessidade de fixação de uma cota governamental de contribuição. Em seguida, argumentou:

“(…) Já tenho dados. S.Exa declarou que o Governo não contribuiu, com recursos, para o plano de amparo ao trabalhador rural. Na enumeração de recursos, aqui está: As dotações e legados, rendas extraordinárias ou

³⁴ Vale ressaltar que o caso mais emblemático dessa postura inflexível por parte do executivo e da Arena, foi à sugestão da Emenda nº. 100 – proposta pelo senador Franco Montoro, cuja discussão e detalhes veremos em um item específico adiante.

eventuais, bem assim recursos incluídos no orçamento da união.” E exatamente quando nós pedimos e obtivemos a supressão dos 20% que correriam por conta do Fundo Sindical, nós o fizemos esperando que possam ser ampliado os recursos incluídos no orçamento da União. (...), portanto a União já estava prevista para contribuir para a formação do Fundo necessário à assistência ao trabalhador.” (Müller, Anais do Senado, maio, p. 90, v.I, 1971)

Apesar do empenho do senador Franco Montoro em exigir do governo a definição da sua cota de participação no Prorural, seu esforço foi em vão. A Arena se colocou favorável ao governo, afirmando que já constava no texto da lei a participação do Estado, ainda que não definida. Neste sentido, a oposição não conseguiu a implementação de uma cota definida de contribuição estatal para a previdência rural.

Medicina preventiva ou curativa para a área rural: qual modelo aplicar?

O deputado Fábio Fonseca (MDB - MG) pediu um aparte e fez uma sugestão em torno da conformação do tipo de assistência médica a ser desenvolvida a partir da criação do Prorural.

“(...) Venho aqui apenas com o intuito de colaboração, para que não venhamos a incorrer em erro de redação – o que ficaria muito mal para essa casa, (...)”

‘Serão prestados neste sentido serviços médicos de prevenção e diagnósticos precoces, procedendo tanto para o levantamento das condições de saúde da comunidade abrangida.’

“Gostaríamos de censurar que não é possível, mesmo com os efeitos do misticismo, ou da consciência, ou da onipotência estabelecermos um diagnóstico precoce. A organização mundial da saúde já situou muito bem isso. (...) medicina preventiva significa engenharia sanitária, usinas de lixo, significaria educação para prevenir a fim de que o nosso homem não venha a adquirir doenças que nem deveriam mais existir em nosso meio, mas que existem. Outra contribuição é que, na parte assistencial, faz-se o tratamento de doenças que continuarão a existir. O doente curado volta ao seu meio e é novamente infectado. Daí, uma pequena sugestão, o que se deve enfatizar no meio rural é a medicina preventiva.” (Fonseca, Diários do Congresso Nacional, 14 mai. 1971:29)

Este deputado teceu críticas ao incentivo da prática da medicina curativa³⁵ ao invés da medicina preventiva que deveria ser privilegiada principalmente na área rural, tendo em vista que essa prática médica promoveria a prevenção de endemias e proliferação de doenças.

³⁵ Contudo, ressaltamos que as diretrizes estatais acabaram fortalecendo um processo de privatização da saúde no país, o que foi muito criticado. Pois o Estado não investiu em bases próprias, mas em convênios dispendiosos que acabavam resultando em atendimentos deficitários com relação às demandas da população. Essa prática também estimulou uma ampliação da saúde curativa em detrimento de investimentos em ações e/ou campanhas de saúde de cunho preventivo. (Oliveira;Teixeira, 1986, p.207)

Prorural: a quem se destina ?

A definição da clientela e do perfil da população que seria atendida pelo programa de previdência rural foi outro grande tema alvo de inúmeros debates no decorrer do processo de votação do Prorural. Em meio a esse debate, três questões se destacaram na definição do público alvo. A primeira delas dizia respeito ao limite de idade para fazer jus à aposentadoria por velhice. O projeto de lei estipulava que a aposentadoria seria concedida para homens a partir dos 65 anos de idade, mas houve uma ponderação em torno do estabelecimento desse parâmetro em que se baseou no referencial de idade utilizado na área urbana brasileira e internacionalmente, mas que não se adequava à realidade do campo brasileiro.

A segunda questão centrou-se na interface entre a previdência e a reorganização do enquadramento rural, através do decreto 1.166. Este decreto foi apresentado pelo Executivo no Congresso Nacional no mesmo mês de abril de 1971, com a abertura do ano legislativo e foi assinado no dia 15 de Abril, tendo sua promulgação no Senado coincidido com a data da sanção do Prorural – dia 25 de maio.

E por fim o terceiro ponto de debate na definição da clientela girou em torno da relação entre os safristas (trabalho temporário no período de colheita) e os produtores de economia familiar. Isso porque os produtores que se utilizassem da mão-de-obra dos safristas de forma regular e legal não seriam contemplados pelo Prorural, somente aqueles que vivessem em regime de subsistência.

O deputado J. G. de Araújo Jorge (MDB) foi um dos que questionou a formulação da política previdenciária a partir da conformação de sua clientela, ponderando sobre a média de expectativa de vida da população campesina:

“(...) É preciso que se façam dotações orçamentárias especiais para esse programa de assistência vinculado ao programa reforma agrária. Se com o máximo de atenção as informações dadas pelo superintendente do Funrural, Dr. Libero Massari, informações ricas de detalhes, mas que não me convenceram, inclusive porque, no que diz respeito, por exemplo, a aposentadoria do homem do campo, com aquela idade de 65 anos, ele se refere a mais de trezentos e sessenta e poucos mil trabalhadores que se beneficiariam com essa decisão, para um total de trinta ou quarenta milhões, que é a população rurícola do Brasil. Não sei em que dados S. Exa. se baseou para dar essas informações. Mas quero dizer que a média de vida do homem do campo é de 40 anos. Quando se faz uma lei que aposenta esse homem de 65 anos, admitindo-se que ele morra aos 40, evidentemente o alcance da lei é muito reduzido ou inócuo. Além do mais, os custos e meios que foram incluídos na lei foram reduzidos, também atendendo ao fato anunciado de que assim como a assistência para o trabalhador urbano começou aos poucos e acabou crescendo...” (Jorge, Diários do Congresso Nacional, 14 mai. 1971: 29) (grifos meus)

Em defesa desse ponto vista, o deputado Amaury Müller (MDB) apontou duas falhas do programa: a primeira delas se referia à ausência do auxílio-natalidade, visto que as taxas de nascimento eram muito altas na área rural. A segunda falha também se reportava à idade definida para a aposentadoria por velhice ser tão alta, considerando a expectativa média de vida no campo.

“(...) A extensão da previdência social aos agricultores, é bem verdade, constitui uma válida tentativa. Mas, infelizmente, está eivada de erros e de omissões. **Supor que o trabalhador rural, para fazer jus à aposentadoria, possa viver 65 anos, representa, sem dúvida, uma visão demasiado otimista da realidade do campo.** Além de excluir o auxílio-natalidade do projeto, configura uma lamentável omissão. No campo em função do campo vive mais da metade da população brasileira. Além disso, essa população é jovem em sua grande maioria. E mais ainda, a taxa de crescimento demográfico, na área rural, é altamente expressiva. Ora, se o governo foi capaz de proporcionar auxílio-funerário – admitido tacitamente que o índice de mortalidade infantil, no campo, está acima da média mundial, e que a expectativa de vida é bem menor do que se pensa - por que não incluir na lei o auxílio natalidade? (...)” (Müller, Anais da Câmara, 1971, p.658, v.5) (grifos meus)

Estes discursos são importantes em dois aspectos: primeiro questionam os dados divulgados pelo técnico Líbero Massari,³⁶ contestando seus cálculos. Em segundo lugar, porque questionam a idade mínima para a aposentadoria por velhice ser elevada em comparação à idade média de expectativa de vida no campo. Isso mostra como o programa era frágil desde o seu início, já que não detinha fôlego econômico para atender a média de vida populacional. Este dado interfere diretamente na organização da política, uma vez que a linha de corte de atendimento era superior à média de vida, o que evidenciava ou falta de interesse político ou inexistência de financiamento suficiente para atender a real demanda da área rural. Entretanto vale apontar que a Contag, em 1969, propôs um programa de previdência rural em que sugeriu como idade limite para aposentadoria a mesma faixa etária de 65 anos, mas num caráter gradativo, como um marco inicial de extensão da previdência para a área rural. Essa questão veremos mais detidamente adiante no capítulo três. Conjuntamente a esse aspecto da faixa etária, foi ressaltada a alta taxa de natalidade no campo e a não-assistência em termos pecuniários às famílias. O que é passível de questionamento é se esses limites foram definidos para diminuir o tamanho da clientela ou se justamente por conta das dotações orçamentárias se precisou fazer este tipo de ajuste. Assim como, podemos averiguar uma conexão de interesses: o Estado para atender o campo precisava de um

³⁶ Vide anexo II sobre os cálculos elaborados por ele e apresentados em sua palestra na Adesg sobre a Previdência Rural.

público alvo relativamente baixo para dar conta devido às limitações orçamentárias e por outro lado, para a Contag finalmente se abria para o campo o início da inclusão social dos trabalhadores rurais a aposentadorias e assistência médica de caráter curativo.

A segunda questão que foi destacada no âmbito do debate relativo ao perfil da população alvo do projeto, foi a relação do Prorural com o decreto 1.166 que previa um novo enquadramento rural. Este decreto era muito importante, pois redefinia as bases de organização da mão-de-obra na área rural, estipulando quem era reconhecido como *trabalhador rural* e quem era definido como *empregador rural*.

Segundo o decreto, trabalhador rural era: “a) A pessoa física que presta serviço ao empregador rural mediante remuneração de qualquer espécie; b) quem é proprietário ou não, e trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, ainda que com ajuda eventual de terceiros. Já o empregador rural era definido como: a) A pessoa física ou jurídica que, tendo empregado, empreende a qualquer título atividade econômica rural; b) quem, proprietário ou não, em regime de economia familiar, explore imóvel rural que lhe absorva toda a força de trabalho e lhe garanta subsistência e progresso social e econômico em área igual ou superior à dimensão do módulo rural da respectiva região.” (Decreto-lei nº1.166, 15 de abril de 1971, p.1)

A aprovação do decreto nº1.166 teve implicações diretas sobre a configuração do Prorural e sua clientela. Através do enquadramento sindical se formalizaria quem era o trabalhador rural que faria jus a inclusão no programa social. Ao mesmo tempo, essa nova definição de empregador/empregado com base no tamanho da propriedade organizada em unidade(s) de módulos rurais variava de acordo com a região, o que causou uma significativa diminuição na cobertura do Prorural. Pelo novo enquadramento proposto, muitos produtores de economia familiar seriam definidos como empregadores, caso possuíssem mais de um módulo rural. Isso nos ajuda a entender, ainda que em parte, a formulação da base de financiamento proposta pelo governo, tendo em vista a potencial diminuição da clientela e dos serviços oferecidos.

O deputado José Mandelli (MDB - RS) discursou sobre a nova proposta de enquadramento sindical apontando críticas:

“(...) Esse decreto dispõe sobre o enquadramento e a contribuição sindical. Conceituando o trabalhador rural, esse decreto faz referência expressa àquele que trabalha em regime de economia familiar, assim

entendido o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração, ainda que com a ajuda eventual de terceiros.

Ademais, a nossa legislação sindical tradicionalmente qualifica o trabalhador rural, preocupando-se também, com o pequeno produtor nas condições ora mencionadas, em que se ressalta a ajuda eventual de terceiros.

(...) Assim é que, apreciando em toda a sua profundidade, os efeitos que produzirá, quando executado, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, no seio da nobre e sacrificada classe rural do Brasil, ficamos deveras preocupados com o que possa acontecer ao pequeno produtor rural, assim definido, se – ao ensejo da colheita dos produtos da terra – vir-se ele na contingência de recorrer ao braço assalariado eventual, para ver assegurada em seus silos, paióis ou armazéns tal colheita.(...)” (Mandelli, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971:23)

O deputado Walter Silva discursou também durante a votação do decreto-lei nº1.166 que postulava o novo enquadramento sindical, em que abordou de forma crítica essa nova organização que prejudicaria os produtores de economia familiar:

“(...) O movimento democrático brasileiro tem reiteradamente protestado contra essa disposição constitucional que nos impede de, aqui, modificar os decretos-lei baixados pelo Presidente da República. É mais uma violência ao poder de deliberar, de decidir e de legislar do Congresso.

Sr. Presidente, tentamos trazer, para debater na Comissão Mista que discutiu esse projeto – tal como aconteceu na discussão do Patru, programa de assistência ao trabalhador rural – a voz dos representantes dos trabalhadores rurais, interessados, que são, fundamentalmente, nesse decreto-lei, porque a Confederação não foi ouvida. E, fato singular, o poder Executivo está elaborando um outro projeto de lei que praticamente revoga o Estatuto do Trabalhador Rural. Esse projeto, que esta em gestação, em suas linhas gerais, mantém o decreto-lei nº 789, que está sendo revogado, ou que foi revogado pelo decreto-lei nº 1166.

Infelizmente, o requerimento apresentado pelo nobre Senador Franco Montoro e subscrito pelos componentes do MDB, naquela comissão, foi indeferido, rompendo-se um precedente recentíssimo, qual seja, aquele do Patru.

(...) De outra parte, incentivando essa descaracterização, reflete-se, também, a nova sistemática imposta pelo decreto-lei nº 1166 na própria seguridade social, em direção a qual deu o poder público um grande e decisivo passo com o projeto do Plano de Assistência ao Trabalhador Rural. O incentivo do decreto-lei levará o empregador a ocultar, sonegar empregados e estes conseqüentemente, verão reduzidas, indiretamente, as suas perspectivas de se integrarem nos sistemas de benefícios que se lhes estão outorgando em nome da Justiça social (...)” (Silva, Diários do Congresso Nacional, 29 mai 1971: 30)

O deputado Cid Furtado (Arena - RS) relacionou a criação do Prorural com o novo decreto-lei 1.166 que revogou o decreto-lei 789³⁷. Em seu discurso, citou uma

³⁷ O decreto-lei nº789 definia trabalhador rural: e empregador rural: E com esta definição mais produtores de regime de economia familiar seriam contemplados como beneficiários pelo Prorural. Neste decreto-lei a definição de trabalhador era: a pessoa física que presta serviços a empregador rural, mediante remuneração de qualquer espécie; Quem, proprietário ou não, trabalhe, individualmente ou regime de economia familiar, assim entendido o trabalho de membros da mesma família indispensável à própria subsistência e exercício em condições de mútua dependência e colaboração, ainda que com a ajuda eventual de terceiros. (decreto-lei nº789, 26 de agosto de 1969, p.1)

comunicação feita pelo Dom Vicente Scherer³⁸, na qual pedia ao governo que reconsiderasse a proposição desse decreto. Vale ressaltar que apesar dos pedidos e das manifestações contrárias, o decreto foi aprovado e se tornou a diretriz para o enquadramento sindical.

“(…) O Prorural levando a assistência ao homem do campo e o Proterra dando início à criteriosa modificação fundiária são exemplos indiscutíveis da sensibilidade, da honestidade de propósitos e da boa intenção que caracterizam nosso governo. (...) Há um consenso de que o decreto-lei 1166 quebrou a sistemática legislativa e a filosofia do governo em termos de ação do poder executivo na região do campo. Governadores, políticos e parlamentares, altas figuras eclesiásticas não compreendem a razão do referido decreto-lei, pois ele se choca com a orientação constante do governo a favor dos pequenos agricultores. (...)”. (Furtado, Anais da Câmara, 1971, v.12 p.685)

Segue o discurso do D. Vicente Scherer:

“(…) O desenvolvimento promissor da organização sindicalista no RS ficou prejudicado com as disposições do decreto-lei n. 1166 de 15 de abril do corrente ano, que considera empregador o colono e agricultor que, cultivando área igual ao módulo da região, trabalha sem empregado em regime de economia familiar. Acontece, então o incrível que o modesto homem da enxada vai fazer parte do sindicato dos poderosos proprietários de latifúndio, fazendas e lavouras de grande extensão. É o caso de grande maioria de agricultores do nosso estado e também, assim entendo, dos estados de SC e Paraná. Fica essa imensa legião de infatigáveis cultivadores da terra enquadrada no mesmo sindicato das classes patronais com seus recursos ilimitados de influência econômica e política, de cultura e de prestígio na vida pública e social.

Serão sempre os agricultores, a gata borralheira do sindicato. Como se ficassem unidos no mesmo grupo os capitães de indústria e os operários das fábricas. Não daria certo. A corda rebentaria do lado mais fraco. Os pequenos fatalmente sairiam perdendo. Ou, então recebendo favores e beijando a mão de quem bondosamente os concede, ficariam em dependência meramente paternalista e patriarcal.” (ibid.)

A última questão alvo de debates no processo de definição de quem seria beneficiado pelo Prorural, diz respeito aos produtores de economia familiar que eventualmente precisam de auxílio no período de colheita, e neste sentido contam com o trabalho dos conhecidos *safristas*.

Em virtude disso, foi solicitada uma emenda ao Projeto de Lei – apresentada pelo deputado Adhemar Ghisi (Arena - SC) – propondo a inclusão de uma ajuda eventual a terceiros, conhecidos como *safristas*. Mas essa emenda não foi aceita.

“(…) Entendemos, também, que o trabalhador, ou melhor, que o produtor rural não possa ficar marginalizado do processo de proteção, de assistência, criado pelo Projeto de Lei Complementar nº 1, ora em discussão nesta Casa. E o dizemos, o afirmamos, com base em emenda por nós apresentada que,

³⁸ Cardeal e Bispo do Rio Grande do Sul, engajou-se na promoção da educação e formação de professores rurais, formação de sindicatos de trabalhadores. Contudo, manteve uma postura conservadora e favorável ao regime militar iniciado em 1964. (Tavares, 1998, p.165)

neste momento, poderia ser destacada pela liderança arenista ou pela oposição mesmo. Seu sentido é o de que o produtor rural não ficasse marginalizado do processo de assistência que se pretende criar com a lei ora em discussão nesta casa.

Quero significar que a nossa emenda tem razão de ser, não apenas por uma questão de natureza social, mas por uma questão, acima de tudo, de natureza econômica. O produtor rural que deixar de ser prestigiado nessa hora, no regime que conhecemos no sul do Brasil, como proprietário de cinco, dez, vinte e até cem hectares, o produtor rural – é este o grito de alerta que levamos à bancada da Arena neste momento – que deixar de ser contemplado com os benefícios desta lei, no sentido de que se lhe assegure aposentadoria-velhice, aposentadoria-invalidez, o auxílio-funeral, a pensão e os demais benefícios citados na lei se tal acontecer será tomado de grande desânimo e aquela corrida, aquele verdadeiro êxodo, que esse projeto de certo modo evitaria, ocorrerá, lamentavelmente, para os grandes centros citadinos, face à ausência de preocupação maior, por parte deste congresso, relativamente a esse aspecto.” (Ghisi, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971, pp.23-25)

O relator do projeto, deputado Ildélio Martins (Arena), discursou para esclarecer porque não era necessária uma emenda sobre o uso de mão-de-obra de terceiros eventualmente:

“(…) Na realidade, hoje, empregado é um termo que tem qualificação técnica, jurídica, bem definida: é aquele que presta trabalho a empregador mediante remuneração sob fiscalização dele. Ora, para que o produtor realmente seja um homem beneficiário da previdência para o trabalhador rural, é preciso que ele se enquadre efetivamente naquela condição de trabalhador. Ora, não se pode entender que quem tenha empregado seja trabalhador. V. Exa. talvez se preocupe com a expressão sem empregado e aquele que dá colaboração eventual nas épocas das safras. Mas essa colaboração eventual, por isso mesmo que eventual, por isso mesmo que sem aqueles requisitos fundamentais que vinculam, ou que informam uma relação empregatícia, retira a essa colaboração emprestada a qualidade de trabalhador daquele que com ele colabora. Assim, me parece que esse produtor a que V. Exa. se refere, ainda que receba ajuda de terceiros na época das safras, estaria perfeitamente, como está abrangido por essa disposição. Entendo, talvez, que o regulamento da previdência deva trazer uma explicação melhor. Talvez possa dar uma abrangência formal, sem prejudicar o sentido, como é de todo regulamento. (...) essa lei a que não obstante todas as tergiversações, não se pode emprestar o selo de demagógica ou coisa semelhante, essa lei que, efetivamente, atende a uma realidade de hoje, contempla exatamente essas criaturas. (...)” (Martins, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971:26)

Por último, o senador Nelson Carneiro discursou em torno dessa questão dos safristas. Apesar do empenho de alguns parlamentares em torno da aprovação dessa emenda, ela foi reprovada.

“Sr. Presidente, antes que V. Exa. profira qualquer despacho nesse requerimento, a liderança da maioria, concordou com a liderança da minoria, em que levará esta aspiração de todo o Congresso Nacional ao poder executivo para que a inclua na regulamentação da lei. Todos estamos convencidos de que os trabalhadores eventuais, que comumente são chamados de ‘safristas’, esses que colaboram apenas durante alguns dias na colheita da safra, não podem, por sua presença, transformar um trabalhador rural numa empresa agrícola.

Acredito que, com a colaboração da maioria desta casa, se terá encontrado, na regulamentação do projeto, a boa solução por todos defendida.” (Carneiro, Diários do Congresso Nacional, 14 mai.1971:31)

Segundo o relator Ildélio Martins, aquele que precisasse de algum tipo de auxílio eventual estaria contemplado pelo Prorural, pois ainda que a emenda para formalização desse aspecto não tivesse sido aprovada, estes produtores estariam cobertos. Entretanto, podemos verificar uma preocupação com a conformação do público alvo não só pelo novo enquadramento sindical, mas dentro do próprio regimento, que excluiu pequenos produtores que possuíssem empregados de forma legal ainda que eventualmente (no período de safra). Ou seja, os produtores de economia familiar que trabalhavam com safristas de modo formal não possuíam direito ao Prorural, enquanto aqueles que necessitavam desse tipo de mão de obra de modo informal estariam incluídos no programa.

Em contrapartida ao discurso de Ildélio Martins, Adhemar Ghisi discursou em defesa da inclusão, na previdência rural, dos proprietários de terra que possuíssem empregados. Essa defesa é problemática, pois descaracterizava o sentido do programa de assistência ao trabalhador voltada para uma população carente de recursos. Situação que os proprietários de médio e grande porte não viviam. Pois o proprietário que mantém equipe de trabalhadores permanentes e muitas vezes sequer participava do trabalho agrícola não precisaria desse tipo de programa social. Em função disso não se poderia colocá-los no mesmo patamar de inclusão social, tendo em vista a discrepância de necessidades. Contudo, mais adiante, os proprietários teriam uma previdência específica com características e propostas bastante distintas do que estava sendo elaborado no Prorural.

“(…) Não creio justa a disposição de que o produtor rural, que tenha assalariado alguém para mais e melhor produzir, possa ser afastado dos benefícios e da abrangência desta lei que estamos elaborando.

Esperamos, todavia, em futuro muito próximo, em outra oportunidade, dar aos produtores rurais em geral deste país, aos que tenham a seu serviço empregado ou não, os benefícios desta lei. Teremos, então, outorgado a esse homem, o mesmo direito que hoje é outorgado aos profissionais liberais (…)

(…) Sabemos que essa não é uma lei previdenciária, que esse é um programa de assistência ao trabalhador rural. Mas, nem por isso, deixamos de consignar aqui nosso apelo ao governo para que estudando a questão sob o ponto de vista econômico, social e mesmo atuarial, venha, em futuro próximo, determinar a abrangência, o enquadramento dos produtores rurais em geral dentro das prerrogativas e vantagens do presente projeto de lei complementar.

Encerro estas palavras, trazendo uma expressão de discordância com relação ao nosso colega da oposição que acusou o governo há pouco, de estar fraudando a execução de uma verdadeira reforma agrária em nosso país. Não posso concordar com tal afirmativa e me permito lembrar que esse projeto de

lei é efetivamente o primeiro grande passo que se dá no sentido da instituição, da implantação de uma legislação válida, de reforma agrária, em termos permanentes e saudáveis, em favor do trabalhador, do homem do campo. (...)" (Ghisi, Diários do Congresso Nacional, 14 mai 1971: 26-27)

Um ponto emblemático desse discurso em relação ao Prorural era que este programa social seria o primeiro passo para a implementação da reforma agrária sob o olhar que era defendido pelos proprietários rurais desde a década de 1960. Além disso, ressaltava a importância do programa para a manutenção da população no campo, como também nas fronteiras, aliado ao programa de integração nacional que promoveria o fim dos conflitos na área rural e asseguraria o povoamento do Brasil em regiões escassamente povoadas. Mas o que chama atenção é a associação da previdência rural com o acesso a terra e a viabilidade de local de vivência e trabalho. Neste sentido, verificamos a pertinência da análise de Otavio Ianni (1979) sobre a questão agrária no período militar, ao defender o conceito de contra-reforma agrária, no qual aponta que o governo não executou o desenvolvimento da reforma agrária enquanto desapropriação e distribuição de terras, mas para a expansão da fronteira agrícola sem efetivamente dar subsídios à permanência da população camponesa. Devido ao avanço da fronteira, associado a esse *modus operandi* do governo, viabilizou-se a ação dos agronegócios nas regiões centro-oeste/norte, ocasionando a reprodução dos conflitos agrários existentes nas regiões sul/sudeste. (Ianni, 1979, p.136)

As relações estabelecidas entre o Prorural e a situação política e econômica brasileira

Os deputados citados abaixo foram os únicos a abordar a questão agrária como algo central na vida brasileira e reafirmaram a visão de alguns políticos do MDB, de que o governo estaria apenas tangenciando a reforma agrária.

A questão agrária, independente do Prorural, deteve grande importância para o governo civil-militar, em especial no governo Médici, constatação que advém em decorrência das diversas políticas criadas nesse período direcionado ao campo. O governo buscou propiciar e investir em diretrizes para promoção do desenvolvimento da área rural para fortalecer a segurança interna através da diminuição de conflitos e garantia de ocupação do território, em especial das regiões Norte-Nordeste. Por outro lado, as políticas voltadas para campo, como o Programa de Integração Nacional (PIN) e a Transamazônica, garantiriam a segurança externa, pois a ocupação dessas regiões promoveria a proteção de fronteiras. Deste modo, essas políticas sociais de ocupação,

expansão da fronteira agrícola e manutenção da população rural no campo integravam o escopo de medidas relativas ao binômio segurança x desenvolvimento, pilares da Doutrina de Segurança Nacional. (Borges, 2003, p.36)

O deputado JG de Araújo Jorge (MDB - RJ) retomou questões que envolviam a aprovação do Prorural e a importância da questão agrária nacional que deveria ser tratada, segundo ele, com mais atenção e cuidado.

“(…) As minhas preocupações sempre se voltaram para o homem do campo, dizer que estou absolutamente convencido de que, enquanto não se solucionar o problema agrário, todos os outros serão problemas de custo de vida, os problemas inflacionários, esses problemas de luta pela vida. Tudo isso, decorrerá, evidentemente, da solução básica desse problema, se situa naquele escalão, (...) como sendo o problema da reforma agrária. É uma pena que o governo, que dispõe de recursos para iniciativas as mais importantes – e há sempre recursos para esses planos amplos de desenvolvimento – se esqueça do problema fundamental. (...) A verdade é que, não resolvendo o problema de base e, no caso, o problema agrário nacional, não está resolvido aos demais problemas. (...) No ano passado, a verba para colonização e reforma agrária era de 45 mil cruzeiros. O ministério da agricultura continua, sendo o menos dotado; (...) Hoje se substitui, paulatinamente, o sentido da produção pelo da especulação e a riqueza se acumula cada vez mais, nas mãos de poucos; a massa vive em estado de miserabilidade (...). (Jorge, Diários do Congresso Nacional, 14 mai.1971: 28)

O deputado Fernando Lira (PE), vice-líder do MDB na Câmara também discursou em consonância com a fala do deputado JG de Araújo Jorge:

“(…)V. Exa. diz muito bem quando afirma que o governo, através de um processo de colonização, procurar tangenciar o problema fundamental da economia rural brasileira, que é a reforma agrária. Nós vemos apenas uma tangente, isso é realmente o que o governo tem feito em todos aqueles setores fundamentais da nação brasileira. (...) Em todos os aspectos tem o governo tangenciado e, através de uma massa publicitária impressionante, que está em todas as horas e a todos os instantes no rádio e na televisão, procurar incutir naquele pobre homem do campo e da cidade que ele está realmente, através desses projetos-impacto, resolvendo definitivamente o problema brasileiro, o que não corresponde exatamente à verdade. (Lira, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971:21) (grifos meus)

Fixação do homem a terra: contenção do êxodo rural

Outro tema importante no debate foi a defesa da base governista de que o Prorural promoveria a contenção do êxodo rural e, em consequência, o inchaço urbano. O senador Benedito Ferreira (Arena), em seu discurso, abordou a importância deste ponto. Este aspecto foi citado recorrentemente entre legisladores arenistas como um saldo positivo que a medida teria:

“(…) Sabe-se, Sr. Presidente, que as causas da pobreza do homem do campo, as causas do êxodo rural, se prende, sem dúvida, à sua falta de saúde, à sua falta de instrução, o que, por consequência, gera a sua baixa

produtividade. (...) a solução perseguida pelo governo Médici, solução que constituirá, sem dúvida, *a redenção do homem do campo, a redenção de nossa pátria, para que ela reencontre e urgentemente tome consciência de que é uma Pátria habitada por homens afeitos ao amanhã da terra.* (...)” (Ferreira, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971: 18) (grifos meus)

O deputado Adhemar Ghisi, em seus discursos também sustentou a importância da medida para a contenção do êxodo rural, ao longo do processo de aprovação:

“(...) Tenho, Sr. Presidente e Srs. Congressistas, a convicção de que o presente projeto de Lei complementar, que se constituiu numa das mais importantes matérias de quantas, nos últimos anos, o Congresso Nacional vem votando (...)

Tenho para mim que essa proposição, que por mera coincidência, feliz será votada no dia 13 de maio, se constituirá no marco, magnífico e afirmativo, do grande salto que todos desejamos para o grande país no dia de amanhã.

Tiro logo uma conclusão da aplicação dos dispositivos da Lei Complementar nº 1, qual seja o da verdadeira fixação do homem à sua região, do homem do campo, dos nossos rurícolas, do nosso trabalhador rural que mais das vezes, e quase sempre, transferia seu domicílio. (...)

Tenho para comigo, repito, que esta lei haverá de fixá-lo e fixando ao campo, haverá de lhe permitir que mais produza, que desenvolva uma atividade mais consciente, certo de que seu futuro estará garantido; de que a sua velhice já não será tão triste; de que no caso do seu falecimento, uma pensão haverá de permanecer em favor dos seus filhos e de sua esposa, e de que, numa hora doença, participação ele terá de assistência médico-hospitalar, que se não for completa e total, será pelo menos capaz de minorar-lhe o sofrimento.³⁹

(...) este é o grande primeiro passo que, efetivamente, se dá em termos de assistência social-rural ao homem do campo, em todos os tempos, neste país. E é por isto que a nossa presença, embora se efetive de maneira humilde e modesta, não poderia faltar nesta tribuna, para proclamar que se o projeto não atende a todos os aspectos que gostaríamos de ver atendidos, ele pelo menos, é um grande avanço no setor previdenciário rural. (...)” (Ghisi, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971: 24) (grifos meus)

O deputado Alberto Hoffmann⁴⁰ (Arena - RS) expressou seu apoio de forma enfática ao projeto, reforçando a visão de Adhemar Ghisi, ao defender a importância da reparação social que seria iniciada, apesar das limitações. E como também o programa poderia diminuir o êxodo rural.

“(...) o Brasil, através dos tempos, com relação aos seus grandes problemas, aos problemas com profundidade – eles sempre foram resolvidos gradualmente, como o foi a própria libertação dos escravos, que de etapa em etapa, chegou ao 13 de maio de 1888. Ainda mais recentemente, este país, no problema da inflação, adotou também a solução gradual. E é também assim, o programa de assistência ao trabalhador rural, nesse primeiro passo que se dá a 13 de maio de 1971, que de etapa em etapa, irá levar a assistência necessária aos trabalhadores rurais e aos agricultores autônomos do interior brasileiro. O Brasil está agindo com inteligência. (...) Parabéns a V. Exa., inclusive pela colaboração dedicada que deu inclusive a este projeto de lei, apresentando a

³⁹ Sobre relativização da cidadania regulada, vide Barbosa, 2007, p.190.

⁴⁰ Ex-Secretário da Agricultura do Rio Grande do Sul.

Emenda nº 78, que muda a sigla Patru para Prorural (...) Teremos, então, esse grande programa, mas com a mesma significação mas com a sigla modificada para Prorural, que significa algo positivo, algo grandioso, o primeiro passo aliás, como V. Exa. para a implantação da previdência social no interior rural.” (Hoffman, Diários do Congresso Nacional, 14 mai 1971: 24) (grifos meus)

Novamente, um discurso do deputado Adhemar Ghisi (Arena - SC):

“(…) Haverá o Executivo Federal de conceder ao sofrido homem do campo brasileiro aquilo que em outras nações do mundo só foi obtido através de lutas, de esforços e às vezes até de sangue (...)”.

“(…) *Vêm no ato do presidente da república a liberdade por que ansiavam para melhor desenvolver as suas atividades, que vêem no ato do presidente da república a verdadeira ação de fixação do homem à terra e que os haverá de manter trabalhando nas condições em que eles até agora vinham fazendo, sem engrossar o grande número de homens e de mulheres que se estavam constituindo num grande problema ao redor das grandes cidades de nosso país.*” (Ghisi, Anais da Câmara dos Deputados, p. 327, v 1) (grifos meus)

Vale destacar neste discurso a visão conciliatória em torno da ampliação de direitos sociais na área rural, anulando, em alguma medida, o caráter reivindicatório das lutas da população campestre em busca de assistência médica e previdenciária.

A preocupação com a fixação do homem à terra foi um tema recorrente neste período dos anos de 1970 e defendia-se que o Prorural traria a diminuição deste êxodo. Contudo, essa questão já estava presente em debates políticos desde a década de 1950/1960, em virtude do acirramento dos conflitos pela reforma agrária e a degradação da qualidade de vida no campo. (Grynszpan; 2003, p.320) E, neste sentido, o governo Médici defendia que o Prorural garantiria a subsistência ao trabalhador rural e de sua família no período da velhice. Em conseqüência, conteria o aumento do inchaço urbano que vinha se agravando. Este foi alicerce da argumentação de Massari para defender a importância da criação deste programa social.

O deputado Diogo Nomura (Arena - SP) também discursou dentro da orientação acima:

“(…) Realmente, Sr. Presidente e Senhores Deputados, é agrícola o setor que, na economia nacional, sendo a galinha dos ovos de ouro, que alimenta e abastece o povo, que conquista a maior parte das divisas pela exportação de seus produtos, que desempenha assim, função fundamental para a estabilidade social e econômica, paradoxalmente, sempre foi o “primo pobre” e que precisa ser urgentemente melhor compreendido e amparado, para evitar que o êxodo rural continue em busca das ilusões das luzes da cidade, aumentando a fila dos marginalizados e desajustados nas metrópoles.(...)” (Nomura, Anais da Câmara dos Deputados, p.485, v. 1)

O deputado Adhemar Ghisi (Arena - SC) voltou a discursar sobre o Prorural dentro desta questão da necessidade da diminuição do êxodo:

“(...) o Diretor do Funrural, o grande colaborador com que todas as altas autoridades já mencionadas puderam contar, para que fosse levada a bom termo a delicada e importante tarefa que marca mais uma etapa vencida na grande luta pela implantação da verdadeira Reforma Agrária no Brasil. (...) Este é grande, o mais importante passo, pelo conhecimento que temos da gente trabalhadora do nosso interior, para fixar o nosso rurícola à sua gleba, ao seu sítio, à sua propriedade. (...) Se a proposição não atende a todos os aspectos sociais e políticos desejáveis, no contexto atual da vida brasileira, ela representa um enorme esforço do Governo, objetivando integrar a grande família rural brasileira, embora parcialmente, na órbita da assistência social que hoje se outorga aos trabalhadores abrangidos pelo sistema geral da previdência social no país.” (Ghisi, Anais da Câmara dos Deputados, p. 50, v.4)

Deste modo, verificamos que a contenção do êxodo rural era uma constante na fala de certos deputados, como acima exposto, o que coloca este fenômeno como fator fundamental para a implementação do programa. Por outro lado, o deputado Peixoto Filho (MDB - RJ) foi o único que questionou a validade da contenção do êxodo rural através da implantação de um programa de previdência rural:

“(...) O novo sistema trará vantagens para os trabalhadores que serão dispensados de contribuir para a previdência e não prejudicará a economia rural, merece alguns reparos. A nosso ver, o sistema é incompatível com a Constituição Federal. É preciso não confundir previdência com assistência pública. Ninguém de bom senso pode negar que serão inevitáveis as repercussões da taxaço sobre a economia rural. Afirme-se que o êxodo dos trabalhadores do campo não é somente reflexo da inexistência de assistência, mas, com maior justificativa, dos baixos salários que os produtores lhes pagam para que se desfaçam os lucros do empreendimento. Torna-se necessário esclarecer que, como têm ocorrido, tais lucros se fixam em margem mínima.” (Filho, Anais da Câmara dos Deputados, p. 660-661, v.1)

Peixoto Filho também relativizou a afirmação de que a contribuição sobre a produção não traria reflexos para economia rural. Cabe ressaltar que este é o único momento em que a questão do imposto sobre a produção figura no debate parlamentar.

O deputado Adhemar Ghisi mais uma vez retomou seu ponto de vista, opondo-se frontalmente à visão de Peixoto Filho, defendendo que o Prorural seria um dos caminhos para execução da reforma agrária.

“(...) *Verdadeira carta de libertação em favor dos nossos agricultores e rurícolas, cujos positivos efeitos a Nação sentirá brevemente.*

Destaque-se a oportunidade, a palavra do ministro Júlio Barata, ao salientar a grande colaboração recebida das entidades sindicais do País e do Congresso Nacional, cuja colaboração estava permitindo a realização daquele importante ato, frisando que o governo, funcionando como verdadeira equipe e visando ao bem comum e ao progresso do país, não descarta um só minuto, para proporcionar assistência real e verdadeira, sem paternalismos e com alto senso de justiça, aos nossos esquecidos e até agora marginalizados homens do campo. (...) *Começou a verdadeira reforma agrária neste país.*

Rejubilemo-nos com ela.”(Ghisi, Anais da Câmara dos Deputados,1971, p.667, v. 13) (grifos meus)

A criação do Prorural e a economia brasileira:

O senador José Lindoso (Arena – AM) discursou para justificar a pequena extensão de direitos do Prorural, em virtude dos possíveis impactos negativos inflacionários que o Prorural causaria. Assim como a necessidade da adequação dos direitos oferecidos à capacidade financeira do programa para evitar que viesse a acarretar efeitos na economia que estava em progresso.

“(…) Este é um governo que não marca a sua atuação por conquistas de massa, em atitudes demagógicas. (...) O governo não queria, absolutamente, vender ilusões às massas trabalhadoras rurais. (...) Quer portanto, fazer um programa dentro das possibilidades e , conquistando a experiência no trabalho desse problema, evoluir, a fim de, através da seguridade, ter uma dimensão maior (...). Explica-se, assim, o fato que V. Exa. está colocando, de, apresentado pelo grupo de trabalho um projeto, ter sido ele tornado mais modesto. (...) Não poderíamos criar novos ônus neste processo, embora imperiosa fosse a necessidade de atender ao trabalhador rural. Precisamos, portanto, dar a possibilidade tranqüila pra que se faça essa experiência e, sobretudo, para que a massa rural se entregue, conscientemente, no que se lhe está dando, através dos reflexos de suas necessidades, e das possibilidades do governo, para que cresça com o Brasil, para que se melhore, no futuro, o processo da previdência social. (...)” (Lindoso, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971: 19)

Mas o deputado Walter Silva (MDB) se contrapôs:

“(…) Este veto, em nome da suposta inflação, parte do Ministério da Fazenda ou do Ministério do Planejamento.

Mas, Srs. Congressistas, atentemos para o seguinte: se dermos, realmente, ao homem do campo melhores condições de vida, remuneração condigna, melhor renda per capita, nós estaremos incorporando ao mercado de consumo deste país 50 milhões de brasileiros, (...)

Pois bem, Sr. Presidente, essa inflação seria, em pouco tempo, absorvida pela expansão do mercado interno. Por isso, insistimos no argumento de que, mais tarde teremos que marchar para um sistema de seguridade plena. (...)

Houve um momento, Sr. Presidente, na Comissão, em que os empregadores aceitavam pagar, porque também eles queriam contribuir de alguma forma, para que o homem do campo fosse melhor atendido nas suas necessidades mais prementes, como a do setor saúde.(Silva, Diários do Congresso Nacional, 14mai.1971:20)

O senador José Lindoso divergiu do deputado Walter Silva quanto à viabilidade da absorção ou não de um possível aumento do índice inflacionário na economia que seria gerado a partir da criação do Prorural. Lindoso argumentou que a proposta inicial seria inviável e que o projeto atual possuía maior viabilidade em termos orçamentários e de impacto sobre a economia e, por isso, ainda não fosse o ideal, era o possível.

As interpretações construídas sobre o Prorural

“(…) *Mas quanta significação nesta nova lei que marca, realmente, uma nova era para os homens que trabalham no campo. Não podemos deixar de louvar a grandeza de um governo que sabe estar cumprindo o seu dever de dar forma de lei a uma das aspirações mais antigas. Se possível um paralelo, diria que depois do treze de maio que soubemos tão bem comemorar com o transladando para Petrópolis os restos mortais da princesa Isabel e do Conde D’eu, a vinte e cinco de maio – ontem – foi a segunda lei áurea no sentido de levar ao trabalhador rural o instituto econômico que lhe confere uma assistência social digna. (...) O governo da revolução reconhece a necessidade de dar ao trabalhador rural o que há muitos anos ele vem reclamando.*” (Souza, Anais da câmara, 1971, p.255, v. 5) (grifos meus)⁴¹

Com este discurso marcado por forte simbolismo ao comparar a criação do Prorural à instituição da Lei Áurea de 1888, identificamos um dos recursos de oratória mais utilizados pelo governo (leia-se Executivo e parlamentares filiados à Arena) para divulgar a implementação desse programa de previdência e assistência médica para a área rural. E assim, chamamos a atenção para a importância de observar as interpretações sobre o projeto de lei que permearam os debates realizados no decorrer de seu período de tramitação e, de que forma, estes recursos de oratória reforçam o argumento de pesquisa, no sentido de que o programa foi utilizado como estratégia de legitimação do governo.

“Pruridos demagógicos ou inclinações paternalistas”:

O discurso presidencial que deu início à abertura do ano legislativo de 1971 apontava uma visão do governo civil militar sobre si próprio. Este se colocava não atuando de forma demagógica e /ou paternalista com relação à assistência aos trabalhadores do campo. Ressaltava, sim, a defesa da importância da reparação social junto ao trabalhador rural que não possuía acesso, até então, aos serviços previdenciários. (Diários do Congresso Nacional, 5 abr. 1971:28)

“(…) A extensão dos benefícios da seguridade social ao homem do campo é [...], na sua presente conjuntura, preocupação dominante do Governo, certo que está de que é viável um programa que venha dispensar aos trabalhadores rurais a assistência de que ainda não gozam como deviam e é de se esperar.

Em linhas gerais e sucintamente enumeradas, foram essas as normas e as iniciativas de meu governo no Ministério do Trabalho e Previdência Social. *Sem pruridos demagógicos e sem inclinações paternalistas, tudo quanto se*

⁴¹ O deputado Amaral de Souza em seu discurso ressaltou enfaticamente a metáfora usada para dimensionar o Prorural: a Lei Áurea de 13 de maio de 1888.

empreende, nesse setor, tem em mira fazer com que o desenvolvimento econômico não seja obstáculo, mas incentivo à promoção social dos trabalhadores.” (Medici, Diários do Congresso Nacional, 5 abr. 1971:28) (Grifos meus)

O senador Eurico Rezende (Arena - MG), em seu discurso, reiterou a visão governamental em relação à demagogia quando disse que no passado a prática da demagogia era corrente. Na vigência do governo Medici e do regime militar, isso não ocorria mais.

“(…) Mas a regra geral nos executivos anteriores e casas legislativas era a demagogia a inspirar esses projetos. A revolução acabou com a possibilidade de prosperar a demagogia. Não se impede. Nós já temos aqui, na atual legislatura. Não se impede, mas a constituição, em boa hora, estabeleceu que nenhum projeto tenha tramitação – vale dizer, será considerado constitucional - se o autor não apontar fonte financiamento, isto é, se a matéria em proposição não recrutar os recursos para a sua execução. (...) Mas não de maneira peremptória. Não nessa maneira peremptória. A demagogia vencia a própria constituição, o que é completar a anarquia. Este projeto que está prestes a ser transformado em lei – a extensão do benefício social ao trabalhador rural – aponta os recursos de tal modo que houve emendas achando que os recursos eram excessivos.” (Rezende, Anais do Senado, maio, p. 82, v. I, 1971)

O argumento usado pelo senador para a ausência de demagogia era financeiro: a nova Constituição não mais permitia ao Legislativo criar medidas que interferissem no orçamento geral da União e/ou que dependessem de novos financiamentos. Justamente por causa desse dispositivo, ele defendeu o término de políticas paternalistas, já que, segundo o regimento interno da Câmara dos deputados ficava vedado aos parlamentares proporem medidas que criassem novos impostos e/ou ampliassem o que foi proposto pelo presidente: “Caberá privativamente ao presidente a iniciativa de projetos de lei que criem ou aumentem a despesa pública; não serão admitidos a esses projetos emendas que importem aumento de despesa proposta.” (art.5 do regimento interno da Câmara dos deputados, 1971, p. 96)

Projetos-Impacto:

A idéia de projeto-impacto foi forjada no próprio governo Medici, pois as propostas políticas promovidas com muito destaque na imprensa e que detivessem um caráter grandioso e de repercussão de atuação foram assim denominadas.

O líder da minoria no Senado, o senador Nelson Carneiro (MDB) criticou, em seu discurso, a postura adotada pelo governo de convocação de ministros a Brasília para discussão do projeto do Prorural. Segundo Carneiro, essa postura evocava uma

repercussão excessiva e ainda gerava dificuldades em torno dos debates parlamentares e na proposição de emendas.

“(…) Apenas gostaria de lembrar que tudo isso resultou de uma prática que se vai generalizando no Governo – a emissão de projetos de impacto.

Se o Sr. Presidente da República tivesse enviado normalmente um projeto dessa natureza, sem o espetacular colorido que se deu ao seu lançamento, se o executivo houvesse enviado essa proposição ao exame tranqüilo do Senado e da Câmara, então, Sr. Presidente, (...) as classes trabalhadoras, os sindicatos teriam se dirigido, como sempre ocorre, a todos os representantes do povo e trazido essa intranqüilidade, e o parecer que saísse daqui, logo na primeira oportunidade, já teria atendido a esse apelo e a essa intranqüilidade.”(Carneiro, Anais do Senado, maio, p.87, v. I, 1971) (grifos meus)

O senador Franco Montoro pediu um aparte⁴² ao senador Nelson Carneiro, também do MDB, para comentar algo inédito no governo: a convocação dos ministérios a Brasília junto com a imprensa para o anúncio de um projeto de previdência para área rural. Reforça seu ponto de vista dizendo que a expressão “medida de impacto” não era de autoria do partido como crítica da oposição ao governo Medici, mas expressão veiculada pela própria imprensa e que a expressão em si seria o de menos. Mas, o fato em si, a convocação dos ministérios e da imprensa objetivou dar ao projeto de lei uma notoriedade significativa.

“(…) Abram-se os jornais de 30 de março, véspera do aniversário da Revolução: O sr. Presidente convoca todo o ministério, toda a imprensa e anuncia dois projetos. É evidente que, se se convoca o Ministério todo para uma reunião extraordinária, a fim de, ouvir a comunicação de um projeto, é porque se quer um grande repercussão. A palavra impacto é secundária. No caso, o efeito foi procurado, foi apresentado como algo capaz de dar, no país inteiro, uma repercussão extraordinária. Convocou-se o ministério – uma coisa que não é de praxe – para ouvir do presidente da república que aquele momento seria enviado ao Congresso esse projeto que foi imediatamente tachado de irreal.” (Montoro, Anais do Senado, maio, p.88, v. I, 1971) (grifos meus)

Recurso de oratória ou financeiro: “Comparação entre a Lei Áurea de 1888 e a sua suposta reedição em 1971”:

Este recurso de oratória é fundamental para entendermos a grandiosidade da proposta propagada pelo regime enquanto uma nova lei que supostamente inovaria as bases de relação entre o Estado e parte da sociedade civil agrária. E, neste sentido, a alusão à Lei Áurea, associando-a a criação do Prorural, foi bastante recorrente ao longo do ano de 1971. Outro aspecto que está implícito nessa comparação é a idéia de

⁴² Definição de aparte, segundo o regimento interno da Câmara: “É a interrupção breve e oportuna ao orador para indagação ou esclarecimento, relativo à matéria em debate.” (Regimento interno da Câmara dos deputados, 1971).

conquista gradativa, cujo auge seria alcançado com a consolidação da eficiência econômica delineada pela política liberal imposta. Essa noção apareceu em diversos discursos governistas assim como da oposição.

Pois, segundo o governo, este programa iria reparar a segunda maior injustiça social existente no país – a exclusão dos trabalhadores rurais do sistema previdenciário – comentário recorrente entre os deputados da Arena. O deputado Stélio Maroja (Arena - PA) também apontou esse aspecto em seu discurso:

“(...) Eu gostaria apenas de aplaudir, realmente, a oração de V. Exa. que está dando projeção à lei com que a Arena vai se orgulhar de comemorar o dia da libertação dos escravos. As críticas apaixonadas e demagógicas não destruirão o valor justamente desta lei que iremos aprovar, e que vai projetar o nosso partido e o governo do nosso partido, na História do Brasil. Só os cegos, os ignorantes e apaixonados é que realmente procurarão diminuir o merecimento do ato deste legislativo, que pode projetar o nosso congresso que, até agora, não votara uma legislação de assistência ao trabalhador rural, que vivia abandonado neste país. A aprovação desta lei vai projetar o nosso partido e o governo do nosso partido.” (Maroja, Diários do Congresso Nacional, 14 mai. 1971:17) (grifos meus)

Neste discurso vemos o engrandecimento da medida e como alguns deputados arenistas a vêem num futuro próximo, no sentido de projetar positivamente a Arena e o governo militar. Contudo este prognóstico não se concretizou, visto que o programa não atingiu as metas divulgadas devido às muitas limitações estruturais e orçamentárias. Outro ponto que surgiu no debate foi a comparação entre a cobertura da assistência médica que seria proporcionada pelo Prorural e a já existente no INPS, como também à proporção de investimentos.

Deste modo, o senador Franco Montoro voltou a discursar e refutar a idéia advinda da Câmara, de que o Prorural seria expressão máxima da libertação do trabalhador rural.

“Infelizmente, não é recurso de oratória, é recurso financeiro mesmo. Quando propus a supressão da contribuição sindical, não me limitei a isso, estabeleci que quem devia dar a sua cota era também o governo, que estabelecia cota de todos os empregados, empregadores e instituições e não fixava a sua própria.

Então, estabelecia que, em vez, de tirar do sindicato que já está realizando esses serviços, o governo desse a sua contribuição, através de verbas orçamentárias públicas, de acordo com as necessidades. (...) A comissão compareceu o representante oficial do ministério do trabalho e nos informou que a importância prevista era precisamente a quinta parte daquela que o INPS aplicou, no ano passado em serviços médicos. Ora, é sabido que o número de trabalhadores rurais a serem atendidos pelo plano é o dobro dos trabalhadores atendidos pelo INPS. Então, temos o seguinte: Para o dobro de beneficiados, temos uma quinta parte dos recursos, quer dizer, 10 vezes menos. (...) Agora, não vamos colocar esse projeto, como foi dito na Câmara dos deputados, como uma espécie de Lei Áurea, da abolição da escravatura do trabalhador rural. É uma tentativa (...) É tentativa objetiva, honesta que

mereceu nosso aplauso. Mas é tentativa.” (Montoro, Anais do Senado, maio, p. 84, v. I, 1971) (grifos meus)

Deputado José Lindoso (Arena) aparteou:

“E porque é honesta é de certo modo modesta. O governo não vai estabelecer novo INPS para a área rural; vai utilizar o trabalho de todas as agências existentes no país que estão prestando serviços médicos. Vai utilizar toda a rede hospitalar, e todos os serviços serão através de convênio. Vai tentar, dentro de um realismo, e sem paralelismo, dar aquilo de que realmente o trabalhador está necessitando. Não poderíamos dizer que seja uma Lei Áurea, mas que a lei da maior responsabilidade e de grande significação social na história social deste país, ela o é indiscutivelmente, e representa aqueles compromissos maiores que o presidente assumiu perante a Nação, ao tomar posse na Presidência da República, representa a volta da cúpula administrativa, dos próprios responsáveis na assistência e na promoção do trabalhador rural.”(Lindoso, Anais do Senado, maio, p.84, v. I, 1971)

Através deste discurso verificamos que não houve consenso entre a Arena quanto a este ponto de vista sobre o Prorural: os deputados que se manifestaram sobre a sua implementação na Câmara o apontaram como o grande projeto de “salvação” e libertação dos trabalhadores rurais. Enquanto no Senado, alguns senadores arenistas não defendiam essa mesma perspectiva, relativizando o potencial que o Prorural detinha para promover esta “libertação”.

As discussões e críticas relativas ao próprio processo de votação

Neste tópico duas questões foram alvo de debate e destaque nos discursos analisados: a adoção do regime de urgência para a votação do PL e as críticas ao esvaziamento do papel do legislativo.

Regime de Urgência:

Como já mencionamos anteriormente, o projeto de lei que propunha a criação do Prorural foi encaminhado ao Congresso pelo Executivo para ser votado em regime de urgência. Essa decisão foi alvo de críticas que chamavam a atenção para o curto prazo de votação, limitando o tempo para uma discussão mais cuidadosa, e para a proposição de emendas e de possíveis reformulações ao projeto.

O senador Nelson Carneiro (MDB) discursou questionando este prazo dado pelo Executivo para a votação, considerando a sua importância social.

“(…) Apenas a minha presença, Sr. presidente, é para lamentar que o governo continue a lançar esse projetos de improviso, que somente depois de publicados chegam ao conhecimento das classes interessadas. (...) Entretanto, os projetos mais importantes, aqueles que podem traçar, realmente, rumos

novos ao país são lançados de repente, de surpresa, ao conhecimento da nação, para serem votados em 45 dias pelo congresso. A melhor prova de que esses projetos são contraproducentes é que o próprio governo sentiu necessidade, atendendo a justas ponderações dos ilustres líderes da Arena, de recuar naquele ponto de vista vitoriosa na comissão especial. Louvo, Sr. Presidente, o esforço dos nobres líderes da maioria, no senado e na câmara, e ao Sr. presidente da república, por haver atendido esse apelo, mas também dirijo a eles uma solicitação, no sentido de que aconselhem a S. Exa para que esses projetos que dizem respeito aos problemas mais graves deste país sejam tratados com maior amplitude, sejam expostos com maior largueza, para um mais amplo debate, a que possam comparecer não só deputados e senadores, não só os técnicos do poder executivo, mas todas as classes interessadas.(...)” (Carneiro, Anais do Senado, maio, p. 91, v.I, 1971)

Para se contrapor a esta visão Eurico Rezende (Arena) afirmou:

“(…) Em tese, seria ideal que houvesse um prazo maior ou até não houvesse prazo para tramitação dessa matéria. Mas, a realidade brasileira, em todos os tempos parlamentares, sugerem exatamente o contrário. Nós temos, até hoje, tramitando no Congresso Nacional, projetos regulamentando dispositivos da Constituição de 1946,(…), De modo que a figura da aprovação ficta é conveniente ao interesse nacional. (...)” (Rezende, Anais do Senado, maio, p. 91, v.I, 1971)

O senador Franco Montoro (MDB) voltou à tribuna para responder ao colega:

“A própria Constituição estabelece vários prazos. Projeto dessa natureza não poderia, evidentemente, ser mandado no prazo mínimo reservado para a matéria de urgência. Esse é um projeto cuja importância, cuja significação não comporta a discussão nos prazos mínimos dos vários que o governo poderia usar. Nós achamos que v. Ex^a como representante da maioria, deveria mostrar ao governo, pela experiência que tem, a necessidade de não utilizar esta faculdade de mandar, num prazo mínimo, matéria como esta. Estamos recebendo sugestões de todo o Brasil, que somente agora está tomando conhecimento do texto do projeto, e a matéria já está aprovada em caráter definitivo, para votação em plenário do Congresso”. (Montoro, Anais do Senado, maio, p. 92, v.I, 1971)

Através desses discursos, é possível supor que o governo pretendia, com o envio da medida com o menor prazo possível – ou seja, dentro do prazo de urgência –, impedir interação e negociação política em relação ao projeto.

O Executivo para justificar o uso do prazo mínimo alegava que o legislativo se delongava muito para votar e aprovar as propostas, dificultando ampliação de direitos sociais. (Anais do Senado, maio, p.92, v.I, 1971)

Crítica ao esvaziamento do papel do legislativo:

O deputado Francisco Amaral (MDB) discursou sobre a insatisfação do MDB pela falta de espaço do legislativo para proposição de emendas e do papel do Congresso que, segundo ele, funcionava de “fachada” à oficialização de que o país vivia uma

ditadura militar. Ele também usou da metáfora corrente em relação ao Prorural de compará-lo à Lei Áurea. Contudo vale ressaltar que apesar de se utilizar dessa metáfora, o seu objetivo era de crítica e proposta de reformulação do PL.

“(...) Sr. Presidente, Srs. Congressistas, cabe ao Congresso Nacional, nesta manhã de 13 de maio, dia da libertação dos escravos, data significativa também para os trabalhadores rurais deste País, apreciar a mensagem encaminhada a esta Casa pelo Executivo, criando o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. (...) era preciso – e é preciso – que o governo da República entenda a existência do Congresso Nacional como um órgão de colaboração, como órgão de correção, como órgão auxiliar no aproveitamento das idéias, no aproveitamento das mensagens, no aproveitamento daquilo que o governo encaminha ao Parlamento. É preciso que a colaboração do Congresso nacional seja pesada, e mais do que pesada, seja ouvida e respeitada. (...)” (Amaral, Diários do Congresso Nacional, 14 maio de 1971: pp.10-11) (grifos meus)

Como já apontamos anteriormente, apesar de um aparente consenso sobre a necessidade de implementação do Prorural, sua fala demonstra o quanto o Congresso brasileiro, no período militar, era eivado por relações de disputas.

Regulamentação do Prorural:

O deputado Francisco Libardoni (MDB - SC) em seu discurso solicitou a regulamentação do Prorural que foi votado e aprovado em 13 de maio e sancionado em 25 de maio. Contudo, em novembro ainda não tinha sido regulamentado o que impedia em termos reais o seu funcionamento. Vale ressaltar um aspecto interessante: o governo teve muita pressa em aprovar e sancionar a medida, contudo, levou meses para regulamentá-la. Consideramos como explicação a necessidade que o governo tinha de obter os ganhos políticos do anúncio da medida, por isso uma votação em regime de urgência, mas que também não permitisse uma interação consistente do legislativo. Ou seja, com a medida já aprovada no início de 1971, já ficaria como um saldo positivo do governo antes do seu término e garantiria os dividendos políticos para o Executivo e para a Arena em consequência por ser o partido governista.

“(...) O atual presidente da república tem procurado, através de uma legislação social realística, sentir os dramas e as aspirações dos trabalhadores brasileiros, razão porque, seguindo os ditames de sua consciência vem dando ênfase a tais problemas, legislando tanto quanto possível no campo da previdência social. Assim sendo, na qualidade de representante da oposição, não devemos nem podemos desmerecer o significado e alcance de um projeto de integração social. Por outro lado, também não é lícito negar que a lei deve ter aplicação imediata sob pena de tornar-se mera figura de retórica ou mais um diploma legal que se perderá no tempo e no espaço. (...) É sabido que toda lei só poderá produzir reflexos sociais a partir do momento em que o Poder Executivo, responsável pela sua aplicabilidade, baixar o competente

decreto de regulamentação.(...) Na qualidade de representante dos homens do campo de meu estado, faço um apelo ao senhor presidente da república no sentido de que seja baixado o decreto que regulamenta a lei que instituiu o programa de assistência ao trabalhador rural para que desse modo, a crença do homem do campo não se converta em vã esperança. (Libardoni, Anais da Câmara,1971, v.24, pp.689-690)

Por fim, em relação ao Prorural, ao longo do seu processo de tramitação, o Executivo e a Arena atribuíram uma importância de transformação social, a qual não conseguiu promover devido às muitas limitações em sua aplicabilidade e funcionamento que não nos cabe aqui avaliar.

Contudo, as muitas propostas de modificação estrutural tanto em termos de assistência (ampliação de direitos) como propostas orçamentárias não foram de nenhuma forma incorporadas ao projeto. Visto que não detiveram reverberação política e social a ponto de alterar o projeto em votação, o que reforçou a postura autoritária do regime. A única exceção foi o atendimento à solicitação sindical (dos trabalhadores urbanos e rurais) de remoção da sua contribuição, o que também enfatiza a indisponibilidade do governo em desenvolver negociações com o legislativo. Questão fortemente debatida em dois aspectos: primeiro pelo seu caráter prejudicial aos sindicatos, que foi apontado pelos parlamentares emedebistas e em segundo a consequência da retirada desta contribuição sem substituição, que enfraqueceria ainda mais o escasso orçamento do programa.

O dilema da Emenda nº 100: “Como acolher o presidente sem acolher uma tese da oposição” (Revista Veja, 1971, p.30)

A Emenda nº100, apresentada pelo senador Franco Montoro, tinha como proposição a supressão da contribuição sindical de até 20% sobre o orçamento dos sindicatos de trabalhadores e empregadores urbanos e rurais. Esta contribuição havia sido definida no projeto de lei original, para viabilizar financeiramente o novo programa previdenciário proposto. Esta emenda⁴³ é fundamental para entendermos a complexidade do processo de votação e de sanção do Prorural no Congresso Nacional. Isto porque ela será alvo de grande mobilização por parte dos sindicatos, configurando um evento de expressão significativa na relação do Executivo com a sociedade e com o Congresso neste contexto autoritário.

⁴³ Vide anexo III, transcrição completa da emenda proposta.

Inicialmente, o senador Franco Montoro apontou que essa contribuição acarretaria em dificuldades financeiras a essas instituições e propôs uma emenda ao Projeto de Lei. Nela, defendeu a supressão da contribuição sindical de até 20% exigida aos sindicatos. Entretanto, ao passar pela comissão mista revisora⁴⁴, ela foi rejeitada. Segundo o relator e o próprio governo, este imposto seria um dos meios de promoção da redistribuição de renda, da área urbana em favor da área rural. (Anais do Senado, maio, pp.79-80, v.I, 1971) Os sindicatos dos trabalhadores, cientes desse novo imposto sobre seu orçamento, ficaram alarmados com o impacto negativo que poderia ocasionar. Imediatamente entraram em contato com os parlamentares da Arena e do MDB através de telegramas. Inclusive encaminharam correspondências para os líderes do Senado e da Câmara, ao ministro Júlio Barata do Ministério do Trabalho e Previdência Social e ao próprio presidente da República, Gal. Medici, solicitando a retirada dessa contribuição. A justificativa utilizada para a solicitação, caso o imposto fosse aprovado, era de que prejudicaria o trabalho de assistência social dos sindicatos junto aos seus associados. (Anais do Senado, maio, pp.79-80, v.I, 1971)

Após essa mobilização de larga escala, os líderes do Senado, senador Filinto Müller e da Câmara deputado Petrônio Portella procuraram o presidente para solicitar a remoção dessa contribuição. O presidente Medici acatou o pedido e convocou o relator do PL, deputado Ildélio Martins para redigir um substitutivo no qual se colocasse expressamente a contribuição sindical de 20%, para que esta fosse rejeitada em votação no Congresso Nacional. O que, de fato, ocorreu no dia 13 de maio de 1971, dia da votação do PL. Por unanimidade se rejeitou esse item na votação por maioria simples. (Diários do Congresso Nacional, 14 mai.1971, p.37) Este episódio gerou diversos debates no Congresso, que veremos a seguir.

Primeiramente, veremos a polêmica gerada em torno da manobra política propriamente dita:

O senador Filinto Müller, líder do Senado e aliado ao líder da Câmara, deputado Petrônio Portella, solicitou a supressão da contribuição sindical junto ao presidente Medici. Devido a essa conquista, Müller comunicou ao Senado o ocorrido:

“(…) Há dias, o digno relator do projeto de lei complementar n 1, que institui o Programa de assistência ao trabalhador rural – Patru dirigiu-se a

⁴⁴ Membros da comissão mista revisora: Senadores da Arena: Flávio Brito, Benedito Ferreira, Wilson Campos, Orlando Zancaner, Tarso Dutra, Helvídeo Nunes, matos Leão, Saldanha Derzi, Lenoir Vargas, Antônio Carlos; Deputados Arena: Alberto Zeni, Álvaro Gaudêncio, José Carlos Fonseca, Daniel Faraco, Delson Scarano, Ernesto valente, Flávio Giovine, Ildélio Martins; Senador MDB: Franco Montoro; Deputados MDB: Laerte Vieira, Francisco Amaral e José Mandelli. (Diários do Congresso Nacional, 1971, 14 abr, p.22)

mim e ao nobre líder da maioria na Câmara, apelando para que entrássemos em entendimento com o Executivo, que teve a iniciativa da proposição, a fim de estudar a possibilidade de liberar o fundo sindical da participação supletiva de até 20% a que está obrigado, por força do item I do art. 14 do mencionado projeto.

Falava S. Exa. em seu nome e no dos demais preclaros membros de nosso partido integrantes da douta comissão especial que cuida daquela relevante matéria, todos sensibilizados pelas razões que lhes foram oferecidas, mediante inúmeros telegramas, por dirigentes de quase totalidade dos sindicatos do país.

Atendendo à delicadeza da ponderação, nós, o eminente líder Geraldo Freire e eu, que tínhamos igualmente recebido idênticas manifestações dos mencionados órgãos sindicais, aceitamos a incumbência, cuja importância tanto mais se realçava, quanto salientavam aqueles apelos que os recursos do fundo sindical já se encontravam inteiramente comprometidos em programas de assistência social, destinados às respectivas categorias profissionais.

Terminados os entendimentos, muito o que nos apraz comunicar a esta casa que, a despeito das sérias razões que ditaram a inclusão do dispositivo, chegou-se a conclusão de que o mesmo pode ser expungido do projeto, à vista da situação de fato assinalada pelos operosos dirigentes sindicais e por terem os novos estudos indicado a possibilidade de, embora com dificuldade de socorrer as eventuais necessidades suplementares de recursos com economias de verba, enquanto se diligencia fonte mais adequada e permanente.

Como, entretanto, a esta altura, já se elaborou o parecer da douta comissão mista, ficou assentado que seu digno relator Ildélio Martins, mediante requerimento de destaque, propiciará ao congresso efetivar o que vem sendo assentado, indo ao encontro assim das justas apreensões, manifestadas pelos dirigentes sindicais brasileiros. (...)” (Müller, Anais do Senado, maio, p. 79, v. I, 1971)

Após o comunicado do senador Filinto Müller, o senador Nelson Carneiro pediu a palavra para o senador Franco Montoro, para falar em nome da minoria para se contrapor ao comunicado no qual ele manifestou a sua indignação em relação à reprovação de sua emenda e, posteriormente, ter sido reelaborada pelo relator Ildélio Martins para exclusão do imposto sindical de 20%. Contudo, vale lembrar que o comunicado feito pelo senador Müller não possuía um caráter de debate, mas apenas de aviso ao Senado que a contribuição sindical havia sido removida. Contudo, devido à manobra política ocorrida, o senador Montoro discursou para evidenciar seu ponto de vista diante da situação:

“Sr. Presidente, em nome da minoria, desejo congratular-me com a decisão tomada pela maioria. Desejo apenas, a título de explicação complementar, dizer que, na realidade, ao decidir eliminar do projeto-de-lei complementar nº1 a maioria está dando razão à emenda nº 100, por nós apresentada, que estabelece precisamente aquilo que acaba de ser decidido: “Suprima-se do texto do projeto o item relativo à contribuição sindical.”

Tivemos oportunidade de debater com veemência, durante a reunião da comissão, o contra-senso, que representava a exigência dessa quota para os sindicatos. Todos sabemos que as organizações sindicais em todo Brasil prestam serviços notáveis: ambulatórios médicos, serviços dentários, assistência jurídica. Em todos os municípios do interior e das capitais

encontramos esses serviços mediante remuneração mínima, pelos sindicatos, e todos sabem as dificuldades com que os sindicatos lidam.

O próprio governo, em setembro de 1970, pouco antes das eleições baixou decreto estabelecendo um plano de assistência aos sindicatos para ajudá-los na sua atuação social. Não se compreendia – como dizíamos em nossa justificação – que agora, em lugar de ajudar os sindicatos, de acordo com o fixado no congresso, viéssemos por lei tirar uma parte da sua arrecadação legal.

É de toda a justiça à decisão que acaba de ser tomada pela maioria, de retirar esta fonte de recursos para permitir que os sindicatos, as associações de empregados ou empregadores prestem diretamente seus serviços.” (...) Foi a mais debatida das discussões da matéria, nos trabalhos que se prolongaram pela madrugada do dia em que a comissão se reuniu. Vejo agora que apesar de não ter obtido, no momento o apoio, obtivêmo-lo pelo exame mais atento da matéria e *pela representação dos interessados, pois os sindicatos mandam, realmente, a todos os parlamentares e lideranças, o seu apelo. A maioria, o governo foi sensível a esse apelo; merece nossos cumprimentos. Que decida sempre assim para receber, com freqüência, nossos aplausos e os daqueles que recorrem ao Congresso nacional para que se modifiquem dispositivos muitas vezes apresentados em seus gabinetes, sem conhecimento da realidade concreta. (...)*” [grifos nossos] (Montoro, Anais do Senado, p.79, v I, 1971)

O senador Eurico Rezende aparteou em caráter combativo a fala de Montoro:

“Vossa Ex^a sempre se dedicou aos problemas da natureza desses que ora focaliza, e por isso mesmo sabe, e sabe bem, porque até nós sabemos, que a história das conquistas sociais, no mundo, é uma lentidão permanente. V. Exa. não aponta um caso sequer de implantação de uma lei social assim rapidamente. É um processo de aperfeiçoamento. V. Exa. focaliza, então, detalhes: uma emenda setorial, a revogação de um dispositivo, a ampliação de um benefício, o que é muito justo e constitui na intervivência dos debates, em que nenhum de nós é melhor do que outros embora haja pessoas intelectualmente e especialmente mais preparadas em determinados assuntos. De modo, que a extensão, nesses termos, da legislação social ao homem do campo, é uma conquista da atualidade nacional e governamental.

Eu entendo as considerações de V.Exa. não como um elogio à concordância da maioria em aceitar a sua reivindicação, mas recebo a manifestação de V.Exa. globalmente como de louvor ao governo pela iniciativa.” (Rezende, Anais do Senado, maio, p. 81, v. I, 1971)

Em contraposição a isso, Franco Montoro afirmou:

“Agradeço a contribuição de V.Exa. Quero lembrar que a extensão dos direitos sociais não é apenas uma obra deste governo. A primeira lei que estendeu esses benefícios foi a famosa lei de iniciativa do saudoso deputado Fernando Ferrari, aprovada pelo congresso. Ela foi modificada e aperfeiçoada pelos governos seguintes. O pres. Castelo Branco, através de um decreto, regulamentou, disciplinou o Fundo rural. Dois anos depois, Costa e Silva instituiu, em lugar desta medida, o Plano básico de previdência social, concepção teórica que produziu poucos resultados práticos, como disse em sua mensagem, atualmente, o pres. Médici. E S. Exa.. apresentou outra tentativa, que é o patru, que teve apoio de todas as bancadas. E recebeu várias sugestões, uma delas fundamental, que havia sido rejeitada na comissão e agora vem com satisfação, vemos aprovada pela maioria: Aquela que diz respeito aos recursos do plano. Não se vai tirar do sindicato aquele recurso da contribuição sindical, o antigo imposto sindical, mas vai-se manter este recurso para que o sindicato preste, do seu lado, a sua cota de colaboração

nesse serviço de assistência ao trabalhador rural.” (Montoro, Anais do Senado, maio, p. 81, v. I, 1971)

O senador Filinto Müller argumentou que o objetivo do pedido de supressão da contribuição se deu pelas razões apontadas pelos sindicatos e não em concordância com o MDB.

“(…) O projeto ao incluir a cota de 20% do chamado Fundo sindical, o fez mediante estudos sérios, e por entender que seria uma contribuição dos trabalhadores de modo geral, dos trabalhadores urbanos, para a obra meritória de assistência ao trabalhador rural. (...) Quando nós da maioria, quando o Líder Geraldo Freire e eu, como líder da Arena e do governo, no Senado, nos dispusemos a pleitear a retirada desses 20%, nós o fizemos, não atendendo as razões apresentadas pelo eminente Senador Franco Montoro, mas sim, atendendo ao apelo dos trabalhadores sindicalizados, dos sindicatos do Brasil. (...)” (Müller, Anais do Senado, maio, p. 85, v. I, 1971)

O senador José Lindoso (Arena) discursou sobre a proposta da emenda nº 100 e a retirada articulada pelo governo dos 20% de contribuição sindical. O seu posicionamento foi favorável à proposta governamental em que defendeu a postura do legislativo e do executivo:

“(…) V.Exa. Que, nesse caso, nesse projeto mesmo, está a proclamar, trombetando até exageradamente, uma grande vitória, vitória que nada mais foi do que uma resultante da coerência, do sentido racional do trabalho do governo em torno do problema da assistência – ou seja a retirada dos 20% do Fundo Sindical que teriam sido destinados como um reforço pra o programa de assistência ao trabalhador. (...) Quem governa é a maioria. Essa colocação tem que ser feita para se repor a coisa nos seus devidos termos: quem governa é a maioria. Num regime democrático, a decisão é eleitoral e a decisão eleitoral nos deu, deu ao presidente Médici, uma maioria maciça para encaminhar, no Congresso nacional dentro dos postulados da filosofia da revolução, as decisões que hão de tornar o Brasil um país potente.” (Lindoso, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971, 12)

O senador Cantídio Sampaio defendeu que a contribuição de 20% se deu por decisão governamental e não por mera negociação política. Ou seja, verificamos um consenso dentro da Arena de que esta revisão se deveu a uma iniciativa do Executivo em atender ao pedido popular e não em entabular uma dinâmica política junto aos partidos.

“(…) Quero dizer a V. Exa. Que todos nós, não só a minoria, mas a maioria também recebemos dos interessados nas proposições que percorrem esta Casa as suas manifestações, as suas justificações e todos nós somos, igualmente sensíveis a elas e as examinamos. A mesma via que a minoria seguiu também serviu para que nós outros, da maioria, chegássemos: as mesmas ponderações os mesmos motivos, as mesmas razões, os mesmos telegramas que deram ensejo à elaboração da emenda do MDB foram, também dirigidos ao digno relator da matéria, deputado Ildélio Martins, em igual número e igual redação ao líder da Câmara, deputado Geraldo Freire, e ao líder do Senado, o eminente Senador Filinto Muller. V. Exa. Apresentaram uma emenda; nós os líderes, nos dirigimos às autoridades que

elaboraram o projeto, sem nenhum sentido de subserviência. É necessário que V. Exa. Distinga, honestamente a situação. Nós pertencemos a um partido. Nós somos o partido do governo. O projeto foi elaborado pelo governo, mediante acurados estudos. Não foi feito sobre o joelho. Estudos estatísticos, estudos atuariais se fizeram. Sabe, perfeitamente, V.Exa. que, para modificar um projeto que constitui um sistema dessa categoria, é necessário se realizem estudos, se examinem a pretensão, a sua viabilidade. Não se pode atender assim, numa espécie de política de freguesia.” (Sampaio, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971:13)

O deputado Walter Silva discursou na Câmara no período de tramitação do projeto de lei do Prorural, de forma crítica quanto à estrutura financeira inicialmente proposta de taxação aos sindicatos. Neste sentido, o partido MDB se colocou unanimemente contra a manutenção dessa contribuição.

“(…) Constatamos, Sr. Presidente, senhores deputados, pela leitura que fizemos ainda hoje pela manhã do projeto presidencial, que esse sistema de seguridade, esse sistema de sustentação financeira da previdência rural (...) incluída uma contribuição que, ao nosso ver, é absolutamente impossível de ser estatuída. Trata-se de uma contribuição a ser dada pelos sindicatos, não só urbanos como rurais, tanto da categoria de trabalhadores quanto de empregadores.(…) Se ainda formos desviar 20%, segundo preceitua o projeto, para sustentação desse sistema, estaremos esvaziando os sindicatos, as federações e confederações daqueles parcos recursos de que dispõem para manutenção dos seus serviços. E estaremos muito pouco contribuindo, Sr. Presidente para a sustentação da previdência.(…)” (Silva, Anais da Câmara, p.421- 424, mai., 1971, v. 3)

O deputado Francisco Amaral do MDB pediu a palavra para defender a proposta apresentada pelo Senador Franco Montoro no dia da votação do projeto de lei do Prorural:

“(…) V. Exa., até disto saiba, que as duas emendas do MDB, a de n.º37⁴⁵ e de 100, uma da Câmara dos deputados e uma do Senado da república, foram apresentadas ao projeto antes que os trabalhadores urbanos levantassem a sua voz. Depois, alertados, para o fato, a classe operária da cidade, seus sindicatos, federações e confederações começaram a se dirigir aos congressistas. Nesta fase, então, o governo recebeu não um, não dez, mas centenas de telegramas de sindicatos urbanos, pleiteando a medida. Quando, enfim, se esperava, que, na Comissão Mista, a sensibilidade governamental e a sensibilidade da maioria, se fizessem sentir, indo ao encontro da aspiração maciça dos sindicatos brasileiros, fomos surpreendidos com a decisão de seus elementos, pela maioria, rejeitando a pretensão dos trabalhadores da cidade.” (Amaral, Diários do Congresso Nacional, 14mai 1971:14)

Por fim, veremos os reflexos dessa discussão política na imprensa de grande circulação: O Jornal *O Globo*, no dia seis de maio, publicou uma reportagem sobre o debate ocorrido no interior do Senado após o comunicado proferido pelo senador Filinto Müller.

⁴⁵ Esta foi a primeira emenda proposta pelo senador Franco Montoro sugerindo modificações na estrutura orçamentária do Prorural, mas a de maior relevo foi a n°100, cujas razões estão sendo aqui apresentadas.

“Tão logo, Sr. Filinto deixou a tribuna o Sr. Franco Montoro pediu a palavra, congratulou-se com a maioria pela decisão, mas lembrou que a emenda de sua autoria, com o mesmo objetivo, e apresentada a comissão mista em nome do MDB, fora rejeitada pela unanimidade de votos da ARENA.

O vice-líder Eurico Resende procurou justificar assinalando que as conquistas sociais são lentas e que o governo, ao formular o projeto, havia procurado dar assistência ao trabalhador rural e que o governo atual estava apenas aperfeiçoando uma idéia. Passou então a considerar as falhas do projeto, do que nasceu do debate no qual intervieram os vice-líderes Rui Santos, José Lindoso e Eurico Resende, todos defendendo o governo apesar de não estarem familiarizados com o problema. O Sr. Montoro, entretanto, já foi ministro do trabalho e participou das discussões da comissão mista que trata do assunto.

Filinto Müller também se manifesta criticando a oposição ao tumultuar os trabalhos, de vez que transformara uma comunicação simples em debate sobre o mérito do trabalho, o que só poderia ser feito quando a matéria estivesse em pauta de votações. Disse inclusive que a confusão era uma “técnica leninista-marxista”.

Ainda mais inflamado, Montoro rejeitou o que considerou uma insinuação e afirmou que a maioria, todas as vezes que não possuía argumentos para estabelecer a verdade acusava a oposição de subversão.”

Na câmara, quem fez a comunicação foi o Deputado Geraldo Freire. Informou também que novos estudos também indicam a possibilidade de embora com dificuldade socorrer as eventuais necessidades suplementares de recursos com economia de verba, enquanto se diligencia fonte mais adequada e permanente.

Explicou que, com já se elaborou o parecer sobre a matéria caberia ao relator Ildélio Martins fornecer ao congresso, mediante pedido de destaque, a exclusão. (“Sindicato não contribui para o fundo do PATRU”, O Globo, 1971, p.16)

A revista *Veja* no dia dezanove de maio, ou seja, após a votação e aprovação do programa, publicou uma reportagem com a chamada “Discussão Inútil” no setor Política acerca dessa questão da proposição do substitutivo em detrimento da aprovação/reprovação da emenda nº100.

Da discussão, geralmente nasce à luz. No congresso nem sempre. Na manhã de 5ª passada, ARENA e MDB precisaram de três horas de debates ruidosos para chegar ao acordo da liderança. Tratava-se de votar o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, projeto do governo que mereceu apoio dos dois partidos, embora muitos arenistas e emedebistas (100%) preferissem chamá-lo de “início de boa política rural”. Atendendo às queixas de dirigentes sindicais, o MDB propôs que os sindicatos fossem dispensados da contribuição de 20%. A ARENA recebeu cartas de sindicatos quando o projeto estava ainda sendo estudado na comissão especial, preferiu ficar com o texto original e rejeitou a emenda oposicionista. No palácio do Planalto, contudo, as 3as vias das cartas causaram melhor impressão: o presidente Médici concordou com a pretensão dos dirigentes sindicais e determinou que a ARENA na votação do plenário fizesse a correção necessária no projeto.

O grave problema: Para os líderes arenistas colocou-se uma questão de insuspeitada gravidade: como acolher o presidente sem acolher uma tese da oposição? O vice-líder da ARENA Cantídio Sampaio comandou a equipe e fez uma estratégia pré-estabelecida: aprovar o projeto com ressalva do artigo 17 e, numa 2ª votação, declará-lo rejeitado. Tática ótima, mas a oposição castigou a ARENA com intermináveis discursos. Seus combatentes se sucederam na tribuna para reclamar do comportamento mais conforme às

convenções parlamentares: aprovação do projeto na íntegra e em seguida aprovação da emenda que suprimia o inciso desgraçado.

Bola na rede: No palácio do planalto, onde essas pobres questões de técnica parlamentar não chegavam a causar preocupações, reconhecia-se que o projeto, preparado pelo Ministério do Trabalho, foi enviado ao Congresso sem passar pelo exame dos ministérios da fazenda e da Agricultura que viu-se depois, tinham sugestões a fazer. Daí a decisão presidencial de promover essas modificações através das emendas apresentadas no congresso, pelos parlamentares. Foram tantas, que a comissão teve que reescrever o projeto, preparando em substitutivo. Mas o pedido dos dirigentes sindicais só recebeu apoio de Médici quando esse trabalho já estava encerrado e a emenda do MDB rejeitada. Fazendo cálculos cuidadosos, Cantídio Sampaio concluiu que os discursos do MDB atrasaram seu almoço e a assistência aos trabalhadores rurais em uma semana. Propôs, faria ele um discurso elogiando o MDB e o projeto seria aprovado como a tática inicial. Numa rápida reunião cochichada [(Nelson Carneiro – líder do senado/ [Lairo] Brum – vice-líder na Câmara/ Franco Montoro – autor da emenda debatida] feita a paz, os dois votaram juntos. O Senador [Franco Montoro] explicou a Veja: “O valor da emenda do MDB ficou ressalvado e, além disso, já colhemos na tribuna, [frutos] políticos”

Igualmente satisfeito, Cantídio Sampaio também explicou: “O que quero é bola na rede. O importante foi que nós aprovamos hoje mesmo, evitando um demora que não nos interessava” E foram todos almoçar, orgulhosamente vencedores. (Discussão inútil, Revista Veja, 1971, p.30)

Através dos fragmentos apresentados até aqui constatamos que o governo Medici, em relação ao projeto do Prorural, não permitiu nenhum tipo de interferência do MDB, ao ponto de excluí-lo do processo ativo de construção do PL, não incorporando nenhuma das sugestões/emendas feitas pela oposição. Aliado a essa postura, o governo também procurou exaltar a sua posição “flexível” em atendimento às demandas populares provenientes dos sindicatos dos trabalhadores. Ou seja, com a recusa em negociar com o legislativo, o governo reitera a postura autoritária do regime civil-militar. Mesmo com essa indisponibilidade de negociação junto ao legislativo, nos foi possível constatar que com o “amordaçamento”, o Congresso ainda que esvaziado detinha relevância política e simbólica para o regime, senão teria sido descartado como integrante da arena de embates políticos.

Entretanto, o governo se colocou minimamente disposto a atender uma solicitação dos trabalhadores. O que nos ajuda a repensar a relação entre Estado e sociedade nesse contexto autoritário, visto que mesmo com a vigência da repressão, havia brechas de diálogo ou de atendimento de demandas.

Apesar do empenho do MDB em exigir que o governo regulamentasse um valor fixo de contribuição para o Prorural como forma de suprir a retirada da contribuição sindical de 20%, o governo não o fez.

A seguir veremos como o programa de previdência rural foi abordado na imprensa escrita de grande circulação das grandes capitais da região sudeste e o periódico *O Trabalhador Rural* publicado a partir do segundo semestre de 1969.

Capítulo 3:

Prorural chega às bancas, mas e ao campo?

“Pela 1ª vez na História desse país, dar-se-á ao homem do campo aquilo que nunca lhes fora concedido: aposentadoria, auxílio invalidez, pensão, além de outros benefícios para a proteção de sua saúde e estabilidade de sua posição social. Levar-se-ão ao campo, de maneira concreta e não como simples promessa, melhorias reais, suprimindo a desigualdade de tratamento, que até agora concentrava na cidade a maior soma de medidas tutelares dos direitos do trabalhador”, (Discurso do Gal. Medici em comemoração pelo dia do trabalhador no ano de 1971 publicado no jornal a Folha de São Paulo)

Este capítulo tem por objetivo apresentar e analisar diversas matérias jornalísticas produzidas no primeiro trimestre de 1971 acerca da criação do Prorural, identificando o impacto desta política social na mídia da época, assim como as matérias produzidas pelo periódico *O Trabalhador Rural*, criado pela Contag em 1969 como meio de divulgação de demandas e conquistas. Objetivamos através desse material averiguar a forma como o órgão oficial de representação dos trabalhadores rurais se colocava em torno da importância da implantação de uma previdência voltada para o campo.

Para isso, primeiramente, apresentaremos um breve perfil de cada jornal pesquisado para situar a procedência das reportagens, no sentido de relativizar o que está descrito, considerando o contexto da imprensa no período civil-militar, de modo a evitar que assimilamos qualquer tipo de informação ou discurso de forma acrítica, visto que cada jornal traz uma versão dos fatos e não o fato em si, devido às suas filiações políticas. Na segunda parte, de forma cronológica, seguiremos com a apresentação e análise das fontes, ou seja, as reportagens, matérias, discursos, colunas de opinião e editoriais que foram produzidos no calor do momento de criação da Previdência Rural. Na terceira parte deste capítulo, traremos fragmentos de boletins informativos da Contag, cuja finalidade era divulgar os engajamentos e conquistas auferidas a partir de meados de 1969, quando o periódico foi criado. Em seu primeiro volume o tema destacado foi a importância e necessidade da implantação de uma previdência voltada aos camponeses. Esta apresentação e análise faremos como um exercício de contraponto entre a imprensa voltada ao público urbano das grandes capitais e a imprensa voltada aos trabalhadores rurais.

A finalidade deste capítulo é, portanto, verificar como o governo civil-militar através da imprensa de largo alcance nas capitais urbanas do eixo Rio-São Paulo promoveu o programa de Previdência Rural, o qual foi apontado como uma das principais metas do governo para o ano de 1971.

Neste sentido, vale apontar os cinco jornais e uma revista aqui selecionados: do Rio de Janeiro – o Globo, Jornal do Brasil, Última Hora e a revista Veja; de São Paulo – Estadão e Folha de São Paulo. Podemos afirmar que oposição aberta à criação da Previdência Rural não houve, até porque isso a censura prévia não permitiria que fosse publicado. Contudo, podemos apontar que as reportagens oscilaram entre movimentos favoráveis e de tom elogioso e outras assumiram um perfil meramente informacional.

Deste modo, os jornais de modo geral se colocaram de um modo favorável à implementação do programa. Os temas destacados foram as características do programa como estrutura orçamentária e de benefícios, o orçamento inicial estimado e a estimativa de atendimento do programa à população rural. Entretanto, o *Estadão* (o único a se portar desta maneira) fez uma reportagem na qual critica a estrutura financeira do programa. A revista *Veja* noticiou acerca da tramitação e aprovação do projeto de lei de forma crítica enfatizando as relações conturbadas entre executivo, Arena e MDB, pois apesar de *O Globo* também ter noticiado, não o fez de maneira tão crítica.

Optamos em trabalhar com a imprensa como mais um espaço para compreender o processo de criação e implementação do Prorural. Visto que a imprensa, assim como, o Congresso detinham um papel político esvaziado, mas importante para a manutenção das aparências. Neste sentido, a imprensa, apesar da “mordaca”, cumpriu um papel de mediador entre Estado e sociedade, já que foi através desse veículo que o regime tentou consolidar a sua presença política a partir de 1964. Em especial, a partir do milagre econômico em que se viabilizaram os investimentos em encurtamento de distâncias através das mídias. (Couto, 1998, p.115)

Vale reforçar que o foco deste trabalho é entender o que mobilizou o governo Medici a implantar um programa de previdência rural com as características inicialmente mencionadas direcionado aos trabalhadores rurais que desde a década de 1950 se manifestavam em prol de uma medida desse porte. Deste modo, argumentamos que o governo Medici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade. Defendemos que o Prorural, aliado a outras propostas, compôs a estratégia governamental de legitimação, inserido na base ideológica do regime a Doutrina de Segurança Nacional na perspectiva de necessidade da contenção do êxodo rural e preenchimento do interior e das fronteiras.

Conjuntamente, ponderamos o desgaste progressivo que o regime civil-militar vinha sofrendo desde o governo Castelo Branco, devido ao descumprimento de diversos compromissos assumidos desde 1964, como a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais culminando com a Constituição de 1967. Com a eclosão do milagre econômico a partir do período Medici, criou-se a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica, consolidada pela implementação de medidas sociais promovidas devido ao êxito da economia organizada sob os valores liberais.

Neste sentido, a imprensa possuiu um papel de relevo, devido à articulação que o Estado desenvolveu junto aos órgãos de comunicação através de dois pilares: o econômico, fundamentado na compra de espaços publicitários e na concessão de empréstimos para material e maquinário, como o próprio beneficiamento tecnológico viabilizado pelo Milagre Econômico; O segundo pilar era a interação mediada através da imposição da censura que regulava a forma e o conteúdo dos assuntos abordados na mídia. O que tornou esta relação eivada por negociações e conflitos, tendo em vista que se de um lado o regime promovia o avanço tecnológico das empresas, de outro limitava a sua atuação através da censura, impedindo que diversos assuntos antes debatidos fossem ao menos mencionados, como por exemplo: a atuação política de estudantes, de grupos de oposição ao regime, ou ainda qualquer tipo de crítica mais contundente ao regime propriamente dito. A partir do AI5 esse controle se acirrou e esse aspecto ganhou contornos mais claros e complexificou ainda mais essa relação.

Nesse sentido, através dos perfis dos jornais à frente apresentados poderemos ver esses movimentos de recuo e avanço em relação a cada veículo de comunicação. Neste sentido, vale citar um trecho de um artigo escrito por Jarbas Passarinho em 2001 acerca dessa relação entre Estado autoritário e imprensa.

“(...) imposição da censura, imperativo reclamado pela segurança do Estado numa guerra civil não declarada [e] feita, aliás, por censores amadores e por vezes desastrados [, trouxe uma] conseqüência [que] não podia ser outra. Importantes órgãos da mídia, que antes exigiram dos militares a deposição de João Goulart, romperam com os governos empenhados em vencer guerrilhas e o terrorismo.” (Passarinho apud Kushnir, 2004, p.20)

O que verificamos ao longo da documentação pesquisada foi à consonância entre os discursos políticos que vimos anteriormente e as matérias publicadas, tanto as críticas como as de adesão. Por exemplo, algumas reportagens reiteravam a visão presente nos discursos do presidente Médici que nos permitem perceber a noção de ganhos diretos e indiretos. Ou seja, estamos apresentando como ganhos diretos a ampliação de direitos sociais para a área rural com a instituição do Prorural. Mas, conjuntamente o governo promoveria a permanência dos trabalhadores rurais no campo e em conseqüência, a contenção do êxodo rural. Deste modo, as cidades seriam menos sobrecarregadas graças à diminuição da entrada de imigrantes. Assim, poderia controlar melhor os problemas já existentes como também evitar o seu agravamento. Outro efeito seria de cunho desenvolvimentista, pois com o aumento da renda no campo, esta população teria um poder de consumo mais significativo contribuindo para maior

circulação de mercadorias e dinheiro. Em relação às matérias de crítica, comentaram sobre a deficiência orçamentária ou destacaram o impasse criado pela recusa da emenda nº100 e depois a proposição do substitutivo pelo relator, a pedido do presidente, que trazia para o texto legal, o que constava na emenda.⁴⁶

3.1 Principais Características da Imprensa nos Anos de 1960 e 1970: a relação mídia e governo

Para melhor nos situarmos acerca da imprensa brasileira enquanto um espaço de produção de fontes sobre o passado, sobre as quais nos debruçaremos para compreender a implantação de uma política social voltada para o campo, apresentaremos uma breve trajetória desse setor na sociedade brasileira na década de 1960/1970. Período este que foi marcado por muitas transformações e conflitos sócio-políticos.

Na década de 1960, os jornais detinham um forte caráter político, visto que esta década foi marcada pelo engajamento político e pela tomada de posições tanto numa visão mais liberal quanto de esquerda, como por exemplo, os estudantes. Mas aqui destacaremos somente a imprensa. Esse aspecto ficou muito evidente pelo destaque dado à crise política e econômica instalada no breve governo João Goulart, em que o jornal *O Globo*, que era claramente udenista, defendia a imediata saída de Goulart da presidência, enquanto o *Última Hora*, que era ligado ao PTB, defendia a sua permanência.

A imprensa sofreu mudanças profundas com a ocorrência do golpe civil-militar em 1964, pois apesar do apoio inicial dos jornais, como *O Globo*, *JB* e *Folha* aos militares, todos (os que apoiaram ou não) sofreram devido à imposição da censura que alterou a estrutura de funcionamento dos meios de comunicação.

O presidente Castelo Branco, em 1966, no início de seu governo decretou uma nova Lei de Imprensa, que cerceava a liberdade de expressão e alçava a censura a um papel de destaque no controle de divulgação de informações. (Aarão, 2002, p.44)

Deste modo, a imprensa brasileira foi mais um espaço que sofreu diversas mudanças de funcionamento diante das transformações político-econômicas orquestradas pelo regime. Como a economia devido à emergência do milagre econômico que alavancou a economia brasileira a uma das dez maiores do mundo e o

⁴⁶ Para maiores detalhes vide capítulo 2.

acirramento da repressão. Ou seja, a imprensa foi mais um alvo de uma série de consequências em relação ao recrudescimento do regime devido ao uso intensivo da censura a partir da edição do AI5.

Neste sentido, os jornais alteram seu foco, pois antes o alvo era destinado à política, e foi redirecionado, na década de 1970 ao setor econômico, com a ampliação e ganho de prestígio das editorias de economia e seus profissionais especializados. (Abreu; Lattman-Weltman, p.330-331) Isto ocorreu tendo em vista que devido à censura das notícias de caráter político e a orientação estatal era que se destacasse de forma elogiosa a economia já que esta apresentava sinais de sucesso. (ibid, p.332) Deste modo, vale lembrar que apesar desse contexto ambíguo entre repressão e beneficiamento econômico, no qual a imprensa estava imersa, ela era um dos principais meios do regime para tentar consolidar a sua imagem de “sucesso” junto à sociedade, visto que, ela foi cooptada pelo regime para exercer esse papel de divulgação o que culminou com a alteração, por exemplo, do foco jornalístico do político para o econômico.

No governo Medici (1969-1973) se fez o emprego mais sistemático de censura devido ao uso massivo do AI5 editado em dezembro de 1968, o que acarretou prejuízos ao setor. Entre eles: a questão financeira devido aos cortes e recolhimento de edições ou mesmo o boicote publicitário, que consistia em o governo não mais comprar espaços no jornal para publicidade oficial, como também atingiu os profissionais e a própria sociedade que somente tinha acesso a informações censuradas e distorcidas.

Neste sentido, se justifica dar voz a Cláudio Abramo, ex-editor da Folha de São Paulo:

[...] A ditadura jogava bruto, censurava o jornal, sonegava notícias, mentia, manipulava índices de custo de vida. [...] Houve um período em que não se podia acreditar em nada que saía impresso; era publicado nos jornais que um guerrilheiro tinha morrido atropelado, quando na verdade tinha morrido numa cela, sob torturas mais bárbaras. (Abramo apud Kushnir, 2004, p.250)

Ou seja, a idéia aqui é reforçar que a imprensa era o meio pelo qual a ditadura tinha como interagir com a sociedade para propagar seus ideais e fortalecer a sua presença. Contudo, como podemos notar, para isso manipulava as notícias para consolidar seus objetivos. Desta forma, a imprensa se tornou um veículo fundamental como o meio para se promover e construir legitimidade do regime e do próprio governo Medici.

Neste sentido, se a censura restringia a ação e o trabalho dos jornais, por outro lado com a emergência do Milagre Econômico, o governo concedeu empréstimos para a

modernização de parques gráficos e atualização de material como o papel de jornal. Esse incentivo realizado pelo governo estava concatenado aos seus interesses como nos aponta Abreu e Lattman-Weltman.

“A modernização dos meios de comunicação foi, para os militares, parte de uma estratégia política que estava ligada à ideologia de segurança nacional. A implantação de um sistema de informação capaz de integrar o país fazia parte de um projeto em que o Estado era entendido como centro irradiador de todas as atividades fundamentais em termos políticos. Para concretização desse projeto, os militares estimularam formação de grandes redes, o que exigiu vultosos investimentos. Foi nesse período que se formaram os oligopólios da informação, com os recursos obtidos juntos ao governo. *Não se pode esquecer que, nesses anos de regime militar, a imprensa, o rádio e a televisão já dependiam fundamentalmente da publicidade para sobreviver e que os maiores anunciantes eram órgãos estatais. A receita publicitária passou a depender da maior ou menor circulação os jornais de acordo com a maior capacidade de gerenciamento e circulação dos jornais.*” (Abreu; Lattman-Weltman, 2001, p.330)

O melhor exemplo desse beneficiamento foi o jornal O Globo e de cumprimento desse papel de alinhamento. A sua postura ao longo da ditadura foi de adesão e apoio à atuação do regime. Inclusive em momentos de crise, como no governo Geisel, com o projeto de implantação de energia nuclear em aliança com a Alemanha. (DHBB, 2002, p.4, cd-rom)

Entretanto, vale também apontar exemplos de órgãos da imprensa que foram alvos permanentes da presença constante da censura nas redações, que culminaram com recolhimento de algumas de suas edições: o Jornal Estado de São Paulo e a revista Veja. Como nos aponta Evandro Carlos de Andrade sobre o Estadão em sua entrevista (Ibid, p.39):

“O Estado de São Paulo só confrontou permanentemente com o governo durante a ditadura militar. E aí ele foi realmente de uma grande bravura, de uma grande persistência. (...) E aí iniciou-se aquela fase: primeiro eram as receitas, depois acabaram publicando Camões, Os Lusíadas... O Estadão foi o único jornal que peitou, por que a Folha de São Paulo nesse tempo apoiava firmemente a ditadura.” (p.3)

A estratégia de resistência implementada pelo Estadão não pôde ser também utilizada pela revista Veja, pois ela não tinha permissão para substituir as matérias censuradas por poesias e ou receitas culinárias, mas apenas trocar por matérias permitidas. Como por exemplo em setembro de 1971, se fez uma entrevista com o senador Filinto Müller sobre seu jardim. (Kushnir, 2004, p.45)

Deste modo, verificamos que esses dois elementos foram o arcabouço fundamental com o qual o regime delineou suas bases de relacionamento junto a

imprensa. Para melhor detectarmos brevemente caso a caso veremos a seguir os perfis de cada jornal pesquisado.

Nos perfis dos jornais trabalhados procuramos analisar a sua postura em relação ao regime. Nosso objetivo é traçar algumas características dos periódicos utilizados como subsídio na interpretação dos conteúdos relativos ao Prorural, ou seja, a finalidade aqui é dar conta de cada meio de comunicação que está divulgando notícias e sua relação com o regime, e a partir delas, ponderar como esse aspecto influenciou a forma como cada mídia se portou diante desta nova proposta governamental, o Prorural.⁴⁷

O jornal **Última Hora**⁴⁸, exemplifica como a relação entre o Estado e a imprensa se altera profundamente, pois seu fundador, Samuel Wainer, teve seus direitos políticos cassados em 1964 e a sede do jornal foi apedrejada. Já que foi o único jornal importante, no RJ, a defender o governo democraticamente eleito de Jango diferentemente do JB e do O Globo. Este jornal adotou uma linha de não comprometimento político, mesmo sendo forçado a fazer inúmeras concessões para sobreviver. Em 1965, Miranda Jordão deixou a direção e entrou Danton Jobim em seu lugar. A crise interna, contudo, só aumentou após a ditadura, por conta dos boicotes de publicidade. Por fim, Jânio de Freitas assumiu a chefia da redação. Foi considerado o período de recuperação do jornal, pautada na crítica à política de Castelo Branco e à linha dura do Exército. Já no governo Costa e Silva, o UH se colocou de modo complacente com a possível abertura pretendida. Centrou sua oposição questionando o poderio militar denunciando a tortura de presos políticos. O jornal também não se colocava favorável à política de abertura ao capital internacional promovida pelo ministro Delfim Neto. Samuel Wainer retornou ao Brasil em 1967 e se desentendeu com Jânio de Freitas, e este último saiu do jornal.

Em 27 de abril de 1971, segundo ano do governo Medici, o jornal foi vendido a grupo liderado por Maurício Nunes de Alencar, que em 1969 já havia adquirido o Correio da Manhã. O novo jornal ficou sob a direção de Reinaldo Jardim, e esse grupo tinha como objetivo dar suporte a candidatura de general Mario Andreazza, ministro dos transportes do governo Medici.

⁴⁷ Vale lembrar antes de iniciar a apresentação dos perfis e fontes que as reportagens referentes à polêmica da emenda nº 100 foram mostradas no ponto específico e não trataremos delas aqui novamente.

⁴⁸ Por conta disso, a direção do jornal ficou com o advogado Heriberto de Miranda Jordão, assessorado por cinco vice-presidentes: Paulo Silveira, “cônego” Dutra, João Pinheiro Neto, João Etcheverry e Luis Fernando Bocaiúva Cunha.

Contudo, em 1973, o jornal foi comprado por Ari de Carvalho e passou a ser editado pela Arca S.A. e ficaria com ele até 1987⁴⁹. Tanto Jardim quanto Ari de Carvalho imprimiram ao jornal um viés governista, defendendo os pressupostos políticos da ditadura civil-militar, em especial do grupo situacionista. Assim, o UH nas mãos de Carvalho se coloca ao lado de Geisel em seus confrontos com a linha dura. Ao longo de sua existência, houve outros momentos conturbados, além da sua tentativa de se conservar circulando, em que para isso, usava de manchetes escandalosas, o que gerou questionamentos acerca da integridade de sua diretoria. A apatia das editorias se limitava a descrições lineares. Ou seja, ao longo de sua trajetória a partir de 1970, o jornal procurou agradar um grande público como meio de se manter, permanecendo dual e sem apresentar opiniões e comprometimento político.

O **Jornal Folha de São Paulo** do grupo Folha, teve como direção a partir de 1962, Otávio Frias de Oliveira e Carlos Caldeira Filho. A partir dessa diretoria, o jornal assumiu uma postura antijanguista e favorável ao golpe de 1964. Na década de 1960, segundo o próprio grupo Folha, o jornal seria o de maior circulação paga do país. Frente aos acontecimentos em 1964, mesmo apoiando o golpe civil-militar, ele se definiu como liberal e democrático. Na evolução do regime militar, a Folha não se colocou favoravelmente em relação à censura e, por isso, foi visto como um jornal de oposição. Contudo, com o recrudescimento do regime foram feitas diversas mudanças na redação do jornal, onde o principal envolvido foi Claudio Abramo, que culminou com a sua demissão em 1972, visto que, o jornal foi acusado de ter muitos elementos subversivos, houve a também à demissão de Alberto Dines, e Boris Casoy assumiu a edição. (Kushnir, 2004, p.85) Entretanto, vale ressaltar o entusiasmo do jornal com a gestão de Delfim Neto à frente do milagre econômico no período Medici. Mas a partir do período Geisel optou pela auto-censura. (ibid.) Deste modo, o jornal manifestou apoio de forma distanciada. Em 1976, com a aprovação da lei Falcão⁵⁰, a Folha encarou como uma grave crise política a possibilidade da Arena se tornar um partido único. Este período foi de pior relacionamento com o regime militar, com suspensão dos artigos e editorial do jornal. A partir de 1978 se fez mais uma reforma interna em que se buscou fazer um

⁴⁹ Por fim, vale lembrar que em 1987, o jornal foi vendido a José Nunes Filho, e em 1991, foi decretada sua falência definitiva com o encerramento de suas atividades.

⁵⁰ Lei Falcão (25 de junho de 1976) - Sancionada pelo presidente Geisel em primeiro de julho, esta lei alterou o Código Eleitoral. A partir das eleições seguintes, os candidatos só poderiam fazer campanha no horário de TV, mostrando exclusivamente suas fotos, seus currículos e suas plataformas. A lei, cuja finalidade era diminuir a possibilidade de derrota da Arena em futuras eleições, foi aprovada no Congresso.

“jornalismo crítico e imparcial”. A Folha demonstrou algum apoio a Figueiredo, contudo, apontava críticas à maneira como estava sendo feito o processo de abertura.

O jornal **Estado de São Paulo** possuía uma forte identidade com a UDN e defendia a retirada de Goulart do poder e a partir de sua deposição, apoiou ao golpe e exaltava a participação paulista. O dono do jornal Júlio de Mesquita Filho condicionou à redação a escrever de forma favorável com as teses propostas pelo governo civil-militar de Castelo Branco e o não-cumprimento desse programa era visto de modo negativo. (Abreu; Rocha; Lattman-Weltman; 2003, p.288) O jornal apoiou com o mesmo vigor o AI 2. Entretanto com a promulgação da lei da imprensa em 1966/67, Rui Mesquita, a frente da direção, o jornal passou a publicar editoriais pessimistas, apesar de manter o apoio aos êxitos da “revolução” em relação a área econômica. O Estadão preocupava-se, em especial, com a liberdade de imprensa, por conta da proposta de reforma na constituição. O periódico não apoiou a candidatura de Costa e Silva e, em seu governo, manteve uma posição ambígua, pois apoiava a linha castelista. A partir do recrudescimento da ditadura com o AI 5, “(...) que dava poderes ao presidente da república para impor a censura prévia aos meios de comunicação desde que tal procedimento fosse considerado necessário à defesa do regime militar” (Ibid.), o Estadão começou a se opor frontalmente a censura, o que o tornou alvo da censura militar. Nesse período faleceu Júlio de Mesquita Filho e Júlio de Mesquita Neto assumiu a direção. Ao longo do Governo do General Medici, novamente, o jornal permaneceu ambíguo, pois não apoiava a linha dura e iniciou o movimento de oposição velada, com a substituição de reportagens censuradas por poesias de Camões e receitas culinárias. A censura prévia permaneceu atuante até 1975. Em 1977, quando foi lançada a lei Falcão, o jornal em seu editorial deixou clara a sua oposição à medida, em especial ao que tangia a imprensa e a censura.

O **Jornal O Globo** se colocou favorável ao golpe de 1964 e também apoiou o governo Castelo Branco. Quanto ao governo Costa e Silva, se manteve alinhado às teses da ditadura militar, contudo, apresentou algumas restrições. Entretanto ao governo Medici demonstrou total adesão, por isso foi transformado no mais governista dos jornais, período em que Evandro Carlos de Andrade se tornou diretor em 1971. (Abreu; Lattman-Weltman; Rocha, 2003, p.29) O Globo deixou gradualmente a sua posição favorável à privatização para encampar, a partir do Governo Geisel, a estatização. Colocou-se empenhado em seu editorial comemorativo de 50 anos no combate à subversão. A abertura foi tratada como um processo contínuo e pacífico. Com a

aprovação da anistia em 1979, defendeu que Figueiredo tinha assumido uma postura de conciliação afinada com os princípios de liberalização do regime.

O **Jornal do Brasil**, JB, seu editor foi Alberto Dines de 1961 a 1973, neste período possuía quatro atributos básicos: católico, liberal-conservador, constitucional e defensor da iniciativa privada. Assim como o Globo e outros setores civis, o JB também apoiou o golpe militar. Contudo, recebeu o governo militar e suas medidas com restrições. Mas apoiou o governo Castelo Branco e suas medidas econômicas. O JB se colocou desfavorável à candidatura de Costa e Silva, pois o considerava como endurecimento do regime, o que se corroborou com o AI5, que foi repudiado pelo jornal.

No período Medici, mesmo com a censura, o jornal não mantinha uma postura comprometida, tanto que manteve algumas brechas de oposição como a coluna de Amoroso Lima e de Carlos Castelo Branco, ainda que o editorial fosse de apoio. Um caso emblemático da resistência do JB foi a notícia de falecimento do presidente Salvador Allende cujo destaque foi dado com o uso da letra de classificados e somente esta notícia na primeira página. (Abreu; Lattman-Weltman; Rocha, 2003, p.73)

A partir da abertura, o JB passou a se manifestar mais fortemente e a própria abertura, de alguma forma, permitia isso. Como por exemplo, fez as críticas sobre a estatização, como o caso Petrobrás, em que defendia livre mercado e considerava essa postura do governo Geisel prejudicial para a economia nacional. Por conta disso, recebeu um imenso boicote econômico. Apoiava a retirada do autoritarismo da cena política do país, mas ainda assim, apontava o saldo do governo Geisel como positivo e considerou o governo Figueiredo como uma continuidade do antecessor, em especial com a lei de anistia.

Por fim, a revista **Veja** em o seu lançamento em setembro de 1968, fez um forte investimento publicitário. A revista se promovia como um meio eficiente de se manter informado. Seu ponto forte era a cobertura política, apesar de nas suas propagandas não se destacar esse aspecto. Após a edição do AI5, em dezembro de 1968, os primeiros problemas da Veja com o regime se iniciaram. Início da censura à revista, houve inicialmente a censura branca e retomada a prática da autocensura pelo grupo Abril. Em 1970, criou-se uma editoria de economia que era uma tendência naquele contexto sócio-econômico devido à emergência do milagre. Ocorreram diversos episódios de censura no primeiro terço da década de 1970 e o ineditismo por se contrapor a censura, a caracterizou com uma revista de resistência. Em 1974 voltou à censura prévia com

bastante força e expressão. Em 1976, com a saída de Mino Carta da direção se deu um maior alinhamento com a orientação do regime, e manteve como carro-chefe o noticiário político. A *Veja* sempre foi contra o arbítrio, mas em finais de 1970, a sua principal preocupação era a ocorrência de uma passagem tranqüila para um regime democrático.

De um modo geral podemos perceber que a importância de tratarmos da imprensa é que para melhor compreendê-la e assim nos fundamentarmos na leitura e análise em relação à divulgação do *Prorural* para evitar a assimilação ingênua das matérias produzidas no primeiro trimestre de 1971, visto que houve jornais adesistas ou que tentaram desenvolver alguma resistência e como esse movimento foi permeado por avanços e recuos, entre momentos de maior afastamento e aproximação do regime. Neste sentido, nos ajuda a compreender melhor as sutilezas presentes nas notícias ou até mesmo as críticas óbvias, assim como, a voz de concórdia e exaltação do que está sendo aclamado pelo governo em seus discursos oficiais. Vale lembrar que a censura exerceu um papel fundamental nesta relação entrecortada por apoios e resistências, conjuntamente ao uso dos meios financeiros como forma de também coibir e estimular o adesismo ao regime. Por fim, evidenciamos a necessidade de destacar a imprensa como mais um espaço que refletia o contexto sócio-político conturbado que traduzia também em outra esfera as incongruências, disparidades e coerências do regime e isso também se reflete na criação desse programa previdenciário com características específicas e o modo como foi abordado nos meios de comunicação.

Adiante, veremos diversos trechos de reportagens das mídias retratadas para vislumbrarmos o tratamento destinado à promoção dessa política voltada para a área rural. Em relação a esses documentos, evidenciamos um aspecto interessante – as datas – ou seja, a simultaneidade entre a tramitação do projeto de lei no Congresso Nacional e a sua divulgação na imprensa. Como também a publicação dos discursos presidenciais em dias de efemérides, como o dia trinta e um de março (aniversário da revolução) e dia primeiro de maio (dia do trabalhador), nos quais, o presidente Medici anunciou a intenção de criar um programa de previdência rural como uma das metas principais do governo “revolucionário”.

3.2 O Prorural nas manchetes

Primeiramente, apresentaremos os discursos divulgados e matérias (reportagens, colunas de opinião, editoriais) publicadas antes da votação do projeto de lei do Prorural que foi no dia 13 de maio de 1971. Nesta primeira parte mostraremos o material produzido no período pré e pós aniversário dos sete anos da “revolução de 1964” e do dia primeiro de maio – dia do trabalhador. Esse momento de exaltação da efeméride que foi valorizada com o anúncio de medidas, que devido ao seu teor inovador/inédito dentro do contexto brasileiro recebiam destaque. Este destaque foi organizado pelo próprio governo através da realização de acordos publicitários e concessão de empréstimos possibilitados pelo êxito econômico.

Deste modo, destacamos a análise sobre a imprensa para compreender dois aspectos acerca da divulgação da criação da previdência rural: a forma como a proposta era apresentada na mídia e o conteúdo das matérias, visto que, estes dois aspectos nos dão subsídios para entender o modo como o Estado pretendia que suas propostas fossem conhecidas pela sociedade.

Nestas reportagens veremos majoritariamente a reprodução de discursos oficiais do presidente Medici, nos quais aponta a importância da implementação desse programa social e suas justificativas. Assim como, veremos reportagens de caráter informacional sobre as características do programa, seu funcionamento, base orçamentária e público alvo. Nessas reportagens verificamos a apresentação do projeto original antes da controvérsia da emenda nº100 e a proposição do substitutivo para retirada da contribuição sindical de 20%.

As reportagens no âmbito das comemorações de 31 de março foram quantitativamente: duas dos dias 29 e 30 de março; quatro no dia 31 de março e uma no dia 01 de abril. No dia 01 de maio foram três jornais. Nesta parte temos: a reportagem da Veja no dia 05 de maio; duas reportagens no dia 14 de maio por fim uma reportagem no dia 26 de maio. Ao todo estamos trabalhando com quatorze reportagens.

Um dado muito importante foi o fato de que o dia em que o Prorural foi mais citado foi em 31 de março, ou seja, incorporá-lo nas comemorações do golpe de 1964 foi mais destacado do que a própria aprovação no Congresso no dia 13 de maio. O que nos reforça a hipótese devido à visibilidade dada à medida graças à divulgação desenvolvida numa data comemorativa.

Vale ressaltar que esta prática de anúncio de medidas sociais em datas comemorativas era algo planejado pelo governo, como forma de destacar ainda mais a implementação do projeto em questão, para atribuir tanto a política como a própria

gestão maior importância. Essa prática, por exemplo, era comum no período Vargas. (Dezemone, 2007, p.155)

O Prorural nos discursos de comemoração da revolução e no Primeiro de Maio

A primeira reportagem apresentada é a do dia 29 de março, que saiu como destaque de primeira página, publicada pelo jornal Última Hora. Em que noticia os preparativos para o comunicado oficial do presidente Medici à nação pelo sétimo aniversário do golpe militar de 1964.

“O presidente Médici reúne-se hoje, com o seu ministério pela primeira vez este ano, para tratar “de diversos assuntos de natureza administrativa” e entre os quais deverá figurar o **programa de assistência social rural, destinada a levar ao homem do campo os benefícios da assistência social.**

A reunião ministerial marcada para hoje às 15h, participarão todos os ministros de Estado, os chefes dos gabinetes da Casa Civil e militar e o Chefe do SNI. A agenda do encontro está sendo mantida em sigilo, embora se saiba que **as matérias a serem submetidas na reunião serão apresentadas no sétimo aniversário da revolução.** A secretaria de imprensa da presidência da república esquivou-se de antecipar qualquer detalhe da reunião, justificando o sigilo mantido em torno da agenda, mas deu a entender que, após a reunião será expedido um comunicado dando conta dos assuntos tratados na reunião. (...)” (Fala presidencial já está gravada – Medici reúne o ministério. Última Hora, Rio de Janeiro, 29mar.1971, 1ª página) (grifos meus)

Nesta mesma reportagem se apresenta um item sobre seguridade que menciona especificamente à implantação da previdência rural, em que se explica basicamente a estrutura financeira, ainda sem interferência da proposta de remoção da contribuição sindical.

“(...) O plano de seguridade social rural, que segundo informações colhidas em fontes do governo, deverá ser encaminhado ao Congresso juntamente com a mensagem, estabelece **uma nova fórmula de atendimento ao trabalhador do campo sem que esse seja compelido a pagar a sua contribuição ao INPS.** A fórmula seria idêntica à empregada pelo PIS, onde todos ganham e nenhuma das partes apresenta qualquer novo desembolso. Os benefícios ao trabalhador rural seriam pagos por um fundo formado com parte do produto rural que seria cobrado em substituição a parte do ICM e outras contribuições devidas pelo proprietário rural. (...)” (ibid.) (grifos meus)

No dia 30 de março, novamente o jornal Última Hora publicou uma reportagem sobre o que integrava a pauta de metas do governo para o ano de 1971 com destaque na primeira página, constando entre elas à referência ao Prorural, sublinhando uma suposta cobertura de quinze milhões de pessoas em relação à assistência médica entre beneficiário e dependentes, assim como anunciaram dois milhões de pessoas para recebimentos de aposentadorias.

Estes dados que apareceram em outras reportagens de dias próximos (dias 30 e 31 de março), quanto à estimativa apontada pelo governo como cobertura do programa em termos de atendimento médico e de aposentadorias, são problemáticos, visto que, no âmbito estatal era sabido que a base financeira do programa não detinha fôlego para arcar com estes dados estimados e anunciados pela imprensa. Neste sentido, vemos que a divulgação destes dados e a forma como foram divulgados seria um meio de valorizar a medida anunciada e a atribuição de uma capacidade irreal que visava construir uma imagem grandiosa que dificilmente seria cumprida.

“O meu governo continuará fiel ao compromisso de levar a revolução ao campo” - declarou o presidente Médici em fala à nação ontem, anunciando o programa de assistência ao trabalhador rural para dar *“a 15 milhões de brasileiros o que nunca lhes foi dado, embora sempre lhes fora prometido”* Antes do anúncio de previdência para os lavradores, dava-se a conhecer a assinatura de decretos da presidência em reunião ministerial no planalto, desapropriando terras por interesse social e declarando outras sob controle da segurança nacional, ao longo da futura transamazônica.(...)” (Médici leva a revolução até o trabalhador rural, Última Hora, Rio de Janeiro, 30mar.1971, primeira página) (grifos meus)

Na continuação da notícia no setor de política e economia se abordou especificamente o envio do projeto de lei ao Congresso com a mensagem presidencial. Vale ressaltar que a notícia comenta que o governo está produzindo um vídeo que será apresentado em rede nacional com o comunicado do presidente Médici a nação pelo sétimo aniversário da revolução. E novamente, o Prorural seria citado como uma política social inédita e que seria implementada ainda na vigência de 1971.

“(…) A aposentadoria, o auxílio-invalidez e o pagamento de pensão ao trabalhador rural foram propostas ontem ao Congresso, através de mensagem, pelo presidente Médici. À noite, uma cadeia de rádio e TV transmitiu para todo o país a fala presidencial.

Reafirmando a disposição do governo em dar assistência ao homem do campo, e a constante preocupação da revolução para com o meio rural, o pres. Médici enviou ontem junto com a mensagem presidencial o projeto de lei que institui a aposentadoria, o auxílio-invalidez e a pensão para os trabalhadores rurais. (...)” (Médici leva a revolução até o trabalhador rural, Última Hora, Rio de Janeiro, 30mar.1971, Setor Política e Economia, p.4)

Conforme apontamos anteriormente, o jornal Estado de São Paulo foi o único a apresentar uma matéria crítica, publicada no dia 31 de março de 1971, uma matéria muito interessante, apresentando a cobertura prevista para o ano de 1972, quando o programa começaria a funcionar. Conjuntamente foi apresentado na mesma matéria o orçamento previsto para o primeiro ano de funcionamento, a repercussão do projeto proposto entre os órgãos representantes de trabalhadores rurais de diversos estados,

apontou as críticas e concordâncias de um órgão de representação patronal e concluiu a matéria com uma crítica ao planejamento orçamentário do programa.

A questão orçamentária, como já observamos em capítulo anterior, foi alvo de diversos debates no Congresso, neste sentido, vislumbramos que este foi o principal ponto de críticas, devido ao tamanho da população rural versus a capacidade financeira prevista inicialmente aliada à cobertura de benefícios. Neste sentido é interessante verificar que a reportagem finaliza justamente com uma crítica/preocupação com a sua base orçamentária.⁵¹ O que também impressiona na reportagem são os números apresentados acerca do atendimento e do orçamento previsto. A decisão em trazer essa reportagem praticamente na íntegra, visto que, ela traz a fala de diversos dirigentes sindicais de trabalhadores e do patronato rural e conclui com uma crítica elaborada por um técnico do Instituto Nacional da Previdência Social.

“A previdência rural, cujo projeto foi remetido pelo presidente ao Congresso Nacional, somente deverá entrar em vigor a partir de 1º de janeiro de 1972, pois além do período de tramitação no Congresso Nacional e do tempo necessário para regulamentação, serão necessários seis meses, para a capitalização de recursos.

Essa é a opinião de técnicos do ministério do trabalho, os quais acrescentam 20% de contribuição sindical – que pelo projeto serão também usados pelo Funrural – ficam como reserva, pelo menos na fase inicial, pois o Ministro do Trabalho está convencido que arrecadará o suficiente para cobrir as novas despesas.

De início, serão atendidos perto de **15 milhões** de trabalhadores sem distinção de sexo, prevendo-se, nos primeiros meses, uma grande incidência de aposentadorias. A previsão é a de que **2 milhões de pessoas serão atendidas.**

O Ministério realiza, no momento, estudos para saber quantos trabalhadores serão atingidos e como vai alcançá-los, não apenas para assistência médica (que o Funrural vai ampliar) mas, principalmente, para o pagamento dos sindicatos e do cadastro do Incra. (...) O secretário-geral do Ministério do Trabalho, Armando de Brito, considera o projeto de PR como “profundamente realista, porque prevê apenas o que pode ser feito”. Falando ontem em Brasília, disse que os cálculos atuariais, por exemplo, “foram realizados por técnicos excelentes”, e são os mais precisos possíveis. (...)

“O passo definitivo do governo federal para implementação da reforma agrária” – assim classificou a Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Minas Gerais. “De nada adiantava dar terra ao lavrador se ele não tinha condições de explorá-la, o que agora poderá se tornar possível” – disse o presidente da entidade Maurício da Silva. Ele acredita que o projeto contribuirá, em grande parte para a diminuição do êxodo rural, pois com as novas garantias “o lavrador será mais facilmente retido no campo, não precisando procurar assistência previdenciária nos centros urbanos”. Acrescentou que para o trabalhador rural tomar conhecimento do plano, será necessária intensa divulgação.

O superintendente regional do INPS de Minas Gerais, por sua vez, declarou: “O plano anunciado pelo Médici é mais que viável e vai atingir automaticamente toda a população rural brasileira, em virtude da sua

⁵¹ Os dados apresentados nessa reportagem também foram divulgados pelo jornal O Globo.

simplicidade”. João Camelo de Oliveira ainda disse: “O plano é, antes de tudo, funcional e elaborado em termos realistas para se garantir uma assistência modesta ao homem do campo. Citou como vantagens a adoção do sistema de contribuição indireta e não o desconto em folha. (...)”

No Ceará, a Federação dos Trabalhadores Cristãos manifestou a opinião de que a nova medida “trará resultados mais favoráveis para todos”. Protegido, o homem do campo produzirá mais e fixará na área rural. A superintendência do INPS de Fortaleza, por seu turno, acredita que a instituição rural “provocará um surto de desenvolvimento nas comunidades rurais em todo o país”. (...)

No RN, o presidente da Federação da Agricultura, o Deputado Moraes Torres Duarte não quis analisar o projeto de Lei. Ele quer preparar um comentário por escrito a respeito da Previdência Rural: “Se ela, contudo, não estiver nos moldes da ‘seguridade’ social, poucos lavradores poderão ser beneficiados com a medida, em razão da falta de recursos financeiros para que a maioria contribua para os institutos”, disse. (...)

“A mensagem do presidente Médici que propõe a extensão da previdência social ao homem do campo pode ser comparada a abolição da Escravatura” – declarou o presidente do sindicato dos trabalhadores rurais de Sorocaba, João Rodrigues. “Se o homem de cor, nas cidades, liberta-se após o 13 de maio, a verdade é que os pretos e brancos continuaram escravizados à terra e vêem agora, nesse projeto, a sua oportunidade de libertarem-se. Sempre penso na situação do lavrador que só com a Revolução de 64 está sendo amparado choro. (...)

Na Sociedade Rural Brasileira, o projeto do Médici que institui a Previdência Rural foi recebido com pessimismo. “Nós não negamos a contribuição para a melhoria de vida dos trabalhadores, mas precisamos de condições econômicas de produção para isso” – declarou ontem Silvio Pacheco de Almeida Prado, vice-presidente da entidade. “É preciso que tenhamos preços justos e adequados para a nossa produção”. “Esse dinheiro terá que sair exclusivamente do bolso da agricultura” – explicou José Pires de Almeida, do Depto. De Fruticultura. “Como já há um achatamento de preços, nem poderemos elevá-los. O dinheiro não sairá do trabalhador, nem do consumidor.”(...)

“Teoricamente, a intenção é louvável. Mas, financeiramente, a receita para a execução do plano será proveniente da contenção de gastos de 10% dos gastos operacionais, que continuará com as mesmas fontes de custeio e, essa receita, não será suficiente para realização satisfatória do programa”. Essa é a opinião do advogado sindical e agrônomo Nely Lopes Casali, de Londrina. Casali lembra que a própria previdência urbana por meio do INPS, é deficiente e que essa deficiência se acentua a cada dia, motivada por escassez de recursos. E vai adiante: O Funrural, continuando com a mesma dinâmica de arrecadação, não poderá dar atendimento completo ao lavrador. Ele sugere a restauração financeira do Funrural para efetiva execução do programa.” (Previdência rural só vigorará em janeiro, O Estado De São Paulo, São Paulo, 31mar.1971, setor País, p.12)

Também no dia 31 de março, o jornal Última Hora publicou uma coluna de opinião intitulada “Ventos da renovação” no setor Política e Economia assinada por João Pinheiro Neto. Nela o colunista aponta de forma elogiosa as ações implementadas pelo governo no ano de 1971 e destaca a criação da Previdência Rural como um elemento importante para a sociedade brasileira, inclusive por ainda sermos naquele momento um país rural.

“O presidente da república, que importante reunião ministerial, anuncia providências econômicas e sociais de grande relevância, capazes de marcar novos rumos para o desenvolvimento brasileiro. No que se refere ao amparo ao trabalhador rural o pres. Médici anunciou o encaminhamento de anteprojetos ao congresso criando uma série de benefícios para o homem do campo e seus dependentes, como aposentadoria, auxílio-invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviços de saúde e serviço social sem necessidade de contribuição do empregado. Os serviços serão inteiramente gratuitos, custeados por um fundo especial. (...) Parabéns. O governo afirma, aos poucos, vocação social indispensável, atribuindo conotação desenvolvimentista e modernizadora à ação do poder público. Não nos iludamos, crescimento econômico sem conteúdo social é mera justaposição de renda com que as sociedades estáticas premiam apenas os esforços dos que mais têm, agravando injustamente a posição dos que têm de menos. **Desenvolvimento sim**, é mudança qualitativa, é mobilidade social ascendente é o progresso racional, é a riqueza bem distribuída. Os anos que estão por vir, neste agitado e fecundo fim de século, não admitirão íntegras as nações divididas internamente, em ricos e pobres, regiões prósperas e áreas de miséria. De que vale o recorde nas bolsas de valores, o PNB em disparada, as exportações abundantes, se um quadro social estreito faz dessas alegrias o prazer de poucos, e a invejosa tristeza de tantos? Daí a nossa satisfação com todas as medidas governamentais que significarem **abertura econômica autêntica** no rumo de uma sociedade de mercado próspera em nossa terra. A força de um sistema não se expressa apenas na luta contra a subversão minoritária e em desespero. Governo forte é o que tem condições para enfrentar os privilégios, coibindo os abusos, tornando racional a distribuição da riqueza, justos os salários, respeitado o direito de todos a uma vida digna e feliz. Mais uma vez parabéns ao governo da república. Que bons ventos continuem a soprar no rumo do futuro.” (Neto, João Pinheiro. Ventos da Renovação, Última Hora, 31 mar.1971, setor: Política e Economia, p.4)

Neste editorial fica evidente o paralelo traçado entre eficiência econômica e desenvolvimento social. Este ideal era fortemente alardeado pela idéia da “divisão do bolo” e a imprensa possuiu um papel de relevo, no sentido de reforçar esse paradigma proposto como solução dos problemas de iniquidade e desigualdade social no Brasil. E desta maneira, a proposição do Prorural viria a cumprir esta meta de duas formas – redistribuição de renda e garantia de permanência da população rural no campo, assim como a promoção de desenvolvimento pela ampliação da capacidade de consumo. Esses dois pressupostos estão presentes em discursos presidenciais como forma de justificar a importância da implementação dessa política e com as suas características peculiares que rompia com o modelo em vigor do Instituto Nacional Previdência Social.

Um aspecto a ser destacado é o foco dado a estrutura financeira do programa, ou seja, as reportagens destacaram o funcionamento orçamentário do programa, devido a preocupação inicialmente gerada de que o Prorural poderia impactar negativamente a economia, elevando a taxa de inflação devido ao aumento da circulação de dinheiro no país. Deste modo, este foi um aspecto apontado como justificativa para a não-

implantação da Previdência Rural, que inclusive foi alvo de debate nas discussões parlamentares no dia da votação do projeto de lei.

Ainda no dia 31 de março, o jornal O Globo trouxe três notícias destacando o Prorural como uma nova política importante para o ano de 1971. A primeira a ser citada foi intitulada de “Novos Impactos: Descentralização dos benefícios no campo” que discorreu sobre a forma de funcionamento do programa, no sentido de estar mais próximo do trabalhador rural e viabilizar o acesso tanto a assistência médica como o requerimento de pensões e benefícios. A segunda é da sua sucursal do Rio Grande do Sul, na qual aponta os elogios do presidente da federação de trabalhadores rurais do RS e do governador do estado sobre a criação da previdência rural, sendo este projeto, iniciativa do presidente Médici para o ano de 1971. Também foi publicada uma terceira reportagem sobre o programa de previdência rural, cujo tema era a relação do INCRA com o Funrural, no primeiro caderno do jornal. Esta terceira reportagem apresenta a falta de apoio e conexão entre os órgãos, sendo a única matéria que aponta algum tipo de crítica ao governo quanto aos programas propostos para o campo. Em seguida veremos as três respectivamente.

“A descentralização de benefícios é uma das vantagens que os técnicos do Funrural vêem no projeto de lei anunciado antontem pelo Presidente Médici, instituindo a assistência ao homem do campo. Além da rede oficial do INPS, as instituições médicas privadas também participarão do programa. O recebimento da aposentadoria, auxílio-invalidez e outros poderá ser feita através de bancos, sindicatos, prefeituras (ou seja aonde houver convênio com o Funrural). Apenas uma pequena parcela de trabalhadores rurais de agroindústria da cana em Pernambuco tinham benefícios.”(...) (NOVOS impactos: Descentralização dos benefícios ao campo, O Globo, Rio de Janeiro, 31 mar. 1971, 1º Caderno, s/p. Biblioteca Nacional/ Seção de periódicos.)

Ainda:

“A federação dos trabalhadores rurais de RS congratularam o Estado, Presidente Médici, o ministro Júlio Barata e Líbero Massari, autor do projeto pela realização da previdência, em especial a Massari que agiu no anonimato, quem faz a homenagem é Otávio Klafke, presidente da federação. O governador Euclides Triches também elogia o presidente pelas medidas de integração da população rural no contexto de desenvolvimento econômico, através da extensão de benefícios da Previdência social.” (Reportagem da sucursal do Rio Grande do Sul, O Globo, Rio de Janeiro, 31 mar, 1971. s/p)

Por fim:

“Mesmo a partir da criação da Previdência rural, feita pelo presidente Médici pegou desprevenida a estrutura agrária que ainda não se amoldou a sistemática do recém-criado INCRA proposto para aglutinar dois órgãos de objetivos paralelos e conflitantes – o INDA e o IBRA – O INCRA depende de regulamentação em muitos dos seus setores. (...) Com a extinção do IBRA e do INDA e a não- prática do INCRA, os colonos ficam a margem sem

nenhum tipo de respaldo estatal e ficam a mercê da exploração do dono da gleba. E não estão cadastrados em nenhum órgão e não são incluídos no programa Funrural/Prorural. E o INCRA alega que são apenas “eventuais”.(...) O delegado do INCRA, Elias Fará, alega que somente os colonos regularizados é que terão direito a previdência, entretanto, a maioria esmagadora não é, que está sendo deixada de lado. ‘Pelo que li só os colonos regularizados terão o direito a Previdência. Os demais não nos preocupam. Não há mais o que dizer.’ Ou seja, o programa deixa grande parte da população rural a margem. Além do que a população não possui nenhum tipo de assistência médica.” (A Previdência emperra no Incra, O Globo, Rio de Janeiro, 31 mar., 1971, 1ºcaderno, p.12)

O último jornal que apresentaremos com reportagens publicadas no dia 31 de março é o Jornal do Brasil que publicou três matérias sobre o Prorural em espaços importantes: como destaque de primeira página, no seu editorial e uma reportagem de sua sucursal de Brasília. A matéria publicada na primeira página, cujo título é a “Previdência terá base realista” trouxe como destaque a base orçamentária do programa, o que demonstra como este aspecto do Prorural era importante.

“A previdência cujo projeto será encaminhado ao Congresso pelo presidente, terá uma arrecadação calculada em 1 milhão e 600 mil mensais. Essa arrecadação calculada em base realista segundo o secretário - geral do ministério do trabalho, Armando Brito. O governo utilizará também se necessário, os recursos do imposto sindical, mas os especialistas que fizeram o projeto acreditam que não será preciso. A arrecadação começará em julho, através do INPS, e proporcionais às folhas de pagamento das empresas começará em 1º de julho”. (A previdência terá base realista. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 31 mar. 1971. Primeira Página.)

A seguir um fragmento do editorial publicado no dia 31 de março sob o título “Projetos Sociais” em que se destaca a iniciativa estatal de forma positiva e elogiosa:

“O país aguardava a reunião ministerial, a primeiro do ano, estavam em pauta novos impactos governamentais de natureza social ‘a mais importante será provavelmente aquela que estende ao trabalhador rural os benefícios da legislação trabalhista.’

O programa contempla uma parcela grande até então a margem. O ponto mais importante é a aposentadoria do homem de sessenta e cinco anos.

Muitas vezes, este benefício foi dado como concedido, acendendo esperanças e depois vinha a descrença a arrecadação baseada na participação dos rurícolas era inviável, pois ganham mal. ‘Desta vez, no entanto, o governo da república seriamente empenhado na solução de uma grave injustiça social, elaborou uma estrutura capaz de acobertar o homem das lavouras com algumas conquistas básicas da legislação previdenciária. ’ O Funrural será o captador de recursos e também distribuí. Não há nada porque descreer de uma previdência alicerçada no realismo, sem a demagogia do paternalismo. A partir de agora o trabalhador agropecuário deixa de ser uma força de trabalho dirigida única e exclusivamente para a sua subsistência (...).” (Jornal do Brasil, Editorial, 31 de março de 1971)

Por fim, vemos a reportagem publicada originária da sucursal de Brasília que reforça a pretensa cobertura de quinze milhões e deu destaque a questão orçamentária.

“(…) O ministério do trabalho acredita que pelo menos 15 milhões serão atendidos. A maior incidência é a do número de aposentadorias (2 milhões só de início). Para atingir a população se usará dos sindicatos e do INCRA. Explica-se a origem da receita de 2% da venda da produção e de 2,6% de todos os empregadores destinando-se 2,4% ao Funrural. Esta forma de custeio do programa depois de constatada a impossibilidade de se cobrar contribuições mensais do trabalhador rural e empregador como estabelecia o Plano Básico de Previdência extinto antontem.” (Reportagem feita pela sucursal de Brasília, Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 31 mar. 1971. p.14)

O jornal O Globo no dia primeiro de abril trouxe uma reportagem de destaque sobre o Prorural cujo título é “Mais de um bilhão por ano para a previdência rural.” Parte desta reportagem é bastante parecida com a que foi publicada pelo Estado de São Paulo. Contudo, seu enfoque foi mais técnico e informativo, trazendo as características principais do programa como a base orçamentária e os direitos contemplados. Novamente vemos o destaque dado aos números apresentados pelo governo de capacidade de atendimento do programa proposto. O que endossa a nossa hipótese enquanto mais um recurso elaborado pelo governo para atingir seu objetivo de angariar maior apoio junto à sociedade, ou seja, legitimidade, que vinha se desgastando pelo acirramento do regime e descumprimento de pactos antes firmados, em especial no período Castelo Branco.

“Técnicos que estudaram e redigiram o Programa de Assistência do trabalhador rural, ora encaminhado ao congresso pelo presidente Médici, calculam que os recursos a serem mobilizados anualmente a partir da aprovação da lei atingirão a cifra de 1 bi e 200 mil o que permitirá atender nada menos do que *15 milhões* de trabalhadores rurais em todos os pontos do Brasil. Contando-se os dependentes desses trabalhadores, isto quer dizer que mais da metade da população brasileira, atualmente marginalizada da previdência estará integrada no contexto nacional, dentro das normas da revolução.

Acredita-se também que, com a plena execução da lei, cerca de 2 milhões de trabalhadores rurais com idade superior a 65 anos passarão a gozar de aposentadoria a partir de janeiro de 1972, na base de 50% do maior salário-mínimo vigente no país. (...) **O fundo de assistência ao trabalhador rural já tem infra-estrutura adequada e resta agora se ajustar às novas solicitações contidas no projeto presidencial. Vem atuando no setor de assistência médica hospitalar desde 1967 e não há recanto do Brasil onde não esteja presente. Para isso, assina convênios com hospitais, universidades, governos estaduais e municipais e numerosas outras entidades. Com a nova estrutura agora anunciada, o órgão vai ampliar essa assistência, sobretudo, como decorrência do incremento dos recursos disponíveis.**

O programa de Assistência garantirá ao homem do campo a aposentadoria aos 65 anos de idade igual 50% ao maior salário-mínimo do país; pensão equivalente a 30% do maior salário-mínimo aos dependentes do trabalhador falecido; auxílio-funeral igual a um salário-mínimo; serviços de saúde; compreendendo assistência médico, cirúrgica e odontológica. (...)

Conforme a orientação a ser adotada, haverá nos municípios ou nos distritos, representantes do funrural, do ministério da saúde e dos sindicatos patronais e dos sindicatos de empregados com objetivo de identificar quem faz jus ao benefício. (...) Dentro do espírito da mensagem, todo trabalhador do campo terá direito a aposentadoria e aos demais benefícios. Não importa se ele trabalha por empreitada, ou é considerado um simples eventual. **No que diz respeito, a assistência médica todos já estão teoricamente beneficiados. O que acontece é que o trabalhador, em face de sua indigência, ignora os seus próprios direitos.**” (MAIS de um bilhão para a previdência rural. O Globo, Rio de Janeiro, 1 abr.1971, p.15)

Ao final deste primeiro bloco de reportagens queremos ressaltar o caráter grandioso atribuído ao projeto com a divulgação de sua estrutura básica e capacidade de funcionamento e atendimento. Além das inovações propostas que romperiam com problemas existentes na previdência urbana, dando ao Prorural um aspecto moderno e avançado em relação à seguridade vigente. Como também queremos destacar o realce dado ao projeto na abertura do ano legislativo a partir do aniversário da “revolução” e a importância política de curto prazo que o programa possuía devido à pressa que o executivo tinha em implantar esse projeto, visto que, ele deu entrada logo após o início dos trabalhos do legislativo e o prazo imposto para a tramitação foi o menor de todos, de urgência, no qual se dispõe de quarenta e cinco dias para execução da análise e votação.

Desta forma, vislumbramos a necessidade do governo em implantar rapidamente esta medida como um meio de garantir a sua execução ainda em seu mandato para obtenção de ganhos políticos, visto que, no período Medici houve uma maior preocupação com a construção da legitimidade.

Em relação às reportagens realizadas no dia primeiro de maio, o jornal Folha de São Paulo publicou o discurso presidencial proferido devido ao dia do trabalhador. Nesta mensagem, o presidente Medici anunciou novamente a implantação da Previdência Rural, cujo fragmento do discurso abre o capítulo como epígrafe, mas nos ajuda a compreender a forma como o governo quer abrir o ano de 1971, como um momento de ampliação e conquistas, em especial, para uma população que estava à margem do pacto político.

O Globo também publicou esse discurso no dia primeiro de maio e um discurso feito pelo ministro do trabalho e previdência social, Júlio Barata em Porto Alegre, em destaque de primeira página. Neste discurso, pela primeira vez se assinala a alteração do enquadramento sindical, cujo processo foi concomitante com a criação da Previdência Rural, como vimos no segundo capítulo.

“Ao chegar ontem a Porto Alegre, o Ministro Júlio Barata declarou-se portador de boa notícia para os trabalhadores rurais do país – Quero transmitir aos gaúchos – disse ele – que ontem foi votado pela Comissão Mista do Congresso o projeto de Lei de Assistência ao Trabalhador Rural. O ministro Júlio Barata anunciou também que o novo enquadramento sindical do setor rural não será modificado, pois já foi alterado o decreto-lei 789. O que está feito, agora é para ficar, com as modificações que o tempo e a prudência aconselharem. Não há nenhuma intenção de modificar aquilo que foi feito após estudos cuidadosos.” (BARATA aplaude plano rural. O Globo, 1 mai. 1971, primeira página)

O jornal Última Hora também publicou essa notícia, do discurso do ministro Júlio Barata em Porto Alegre, mas deu outro enfoque ao discurso, segue abaixo respectivamente:

“Ao embarcar ontem pela manhã para o RS de onde presidirá as solenidades do dia do trabalho, o ministro Barata afirmou que não anunciará nenhuma medida de impacto Seu pronunciamento em Caxias do Sul “será uma mensagem de esperança ao trabalhador brasileiro, dentro da orientação do presidente Médici de transformar o dia do trabalho em uma festa cívica”. (...) A fala do ministro do trabalho em Caxias do Sul será de apenas 87 minutos e será uma síntese da filosofia do governo no seu campo de trabalho. **Ressaltará a importância do programa de assistência ao trabalhador rural como fator de eliminação da disparidade do tratamento entre homem da cidade e do campo**, sem abalo para economia agrária.” (DISCURSO do ministro Júlio Barata. Última Hora, Imaí, 1971, Setor nacional, p.3)

Do dia cinco de maio a vinte e seis de maio: está aprovado, mas e daí?

Passaremos ao segundo bloco de apresentação das matérias publicadas sobre o Prorural, que foram feitas previamente a votação, por volta do dia cinco de maio e as referentes à aprovação do Prorural no Congresso.

Nesta parte temos: a reportagem da Veja no dia 05 de maio; duas reportagens no dia 14 de maio, uma da Veja e outra do UH e por fim uma reportagem do jornal Folha de São Paulo no dia 26 de maio.

Iniciaremos com a reportagem publicada no dia cinco de maio no setor política da revista Veja cujo título foi “Está aprovado”. Nela se descreve sobre a entrada do projeto de lei no Congresso Nacional, a partir da renovação da Casa devido às eleições de 1970 para o legislativo. Trouxe como destaque a não-aprovação da maior parte das 116 emendas propostas pelos parlamentares, ao projeto de lei inicial enviado pelo

executivo, das quais menos de vinte foram incorporadas.⁵² Um aspecto importante dessa reportagem é a evidência clara do papel esvaziado que o Congresso exercia, contudo, fundamental para legitimar o regime que encobria seu caráter ditatorial com uma fachada democrática.

“Até onde o novo Congresso pode ir ao examinar uma lei enviada pelo executivo? O teste foi feito semana passada, quando uma comissão mista do Congresso de 11 senadores (10 ARENA) e 11 deputados (8 ARENA) encerrou o exame do PATRU (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) – igual ao Prorural sem modificações em nenhum ponto substancial. Na 5ª feira os deputados ouviam Ildélio Martins explicar no relatório de 111 páginas, a recusa de 95 emendas com a aceitação de somente 16 do total de 116. A intransigência do governo não foi novidade para o MDB, o senador Franco Montoro (líder da campanha da oposição ao PATRU - MDB) criticou a iniciativa do governo:“(...)

Além disso, o senador considera injustificável que além do governo não ter fixado a sua cota de custeio, pretenda retirar 20% das contribuições sindicais para atender despesas, quando o próprio governo reconhece que os sindicatos rurais não dispõem de recursos suficientes”

Mas o pessimismo não era só do MDB. Ao justificar a rejeição da maioria das emendas, Ildélio Martins – ex-diretor do Departamento Nacional do Trabalho – no dia anterior, *tentara, junto à chefia da Casa Civil da Presidência e ao Ministério do Trabalho, levar o governo a aceitar duas modificações – a isenção dos 20% dos sindicatos e a inclusão do auxílio-doença. Mas ambas foram rejeitadas, pois mudariam a base de custeio do programa. Nos próximos dias, o projeto será aprovado, depois de cumpridas as praxes constitucionais pela maioria arenista.*”(ESTÁ aprovado. Veja, setor Brasil, 5 mai.,1971, p.22)

Nesta reportagem tem um ponto interessante que foi a tentativa da Arena, na figura do relator do projeto, em pedir a modificação de dois pontos do projeto: a isenção dos 20% de contribuição sindical e a inclusão do auxílio-doença, contudo o executivo vetou. Deste modo, vale evidenciar que foi somente com a movimentação sindical que se conseguiu mobilizar o governo a alterar o projeto e retirar a contribuição sindical de 20%.

Em seguida no dia quatorze de maio, dia seguinte à votação e aprovação do Prorural saem algumas matérias na imprensa. Desse grupo, a primeira que destacamos foi da Folha, sob o título “Congresso aprova previdência rural brasileira” cuja reportagem é proveniente da sucursal de Brasília compondo o editorial do jornal trazendo em pormenores o funcionamento do programa previdenciário recém aprovado.

O Congresso Nacional aprovou ontem o substitutivo do projeto de Lei Complementar que institui o Prorural (nova sigla aprovada). Esse programa terá como suporte o Funrural diretamente subordinado ao ministro do Trabalho e Previdência Social, tendo-lhe sido atribuída personalidade jurídica de natureza autárquica. (...)

⁵² Este aspecto também foi comentado no UH, mas somente após a votação da medida, no dia quatorze de maio.

O Programa: Os benefícios que serão prestados ao trabalhador rural nos termos da lei complementar, o tocante do programa, consistem em:

- 1) Aposentadoria por velhice e invalidez
- 2) Pensão
- 3) Auxílio funeral
- 4) Serviço de saúde e social

Dispõe a lei que serão beneficiados os trabalhadores e seus dependentes conforme a legislação posterior em relação ao sistema geral de previdência.

A lei complementar ora aprovada define e classifica, para os efeitos de sua aplicação, o conceito de trabalhador rural nos termos abaixo:

1) Pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador mediante remuneração de qualquer espécie.

2) Produtor (proprietário ou não) sem empregados que trabalhe na atividade rural, individual ou em economia familiar. Assim entendido, o trabalho da família indispensável para subsistência e condição de dependência e colaboração.

É prevista para o trabalhador rural aposentadoria por velhice, que corresponderá a uma prestação mensal de 30% do [salário mínimo]. O benefício será devido ao trabalhador que tiver completado 65 anos, mas apenas 1 componente da unidade familiar (o chefe) poderá ser aposentado.

Cuida, ainda, a nova lei de proporcionar aposentadoria por invalidez ao trabalhador rural, estabelecendo que esse benefício corresponderá a uma prestação igual à da aposentadoria por velhice, com ela não acumulável, devida ao trabalhador vítima de enfermidade ou lesão, total ou parcial, observados os princípios instituídos em lei. Em caso de morte do chefe de família, estipula-se auxílio funeral.

A receita do Funrural constará de uma cota de até 20%, a ser fixada por ato do ministério do trabalho e deduzida do montante da contribuição sindical, destinado as entidades de classe das categorias profissionais e econômicas, na forma que dispõe a CLT. Formará ainda o fundo:

1) Multas, correção e juros a que estão sujeitos os contribuintes na forma do parágrafo 3, do artigo 16 e por atraso no pagamento das contribuições a que se referem o item II do mesmo artigo.

2) As multas provenientes de infrações praticadas pelo contribuinte nas relações com o Funrural. (CONGRESSO aprova previdência rural, Folha de São Paulo, São Paulo, editorial, 14 mai., 1971, p.4)

Também no dia 14 de maio, o jornal Última Hora publicou uma matéria no setor opinião política sobre a aprovação do Prorural, denominada “Assistência no campo aprovada.” cujo foco é apresentar o debate parlamentar e o que foi aprovado ou não, destacando a não-aprovação de uma parte significativa das emendas propostas.

“Depois de inflamados debates, que duraram 4 h, entre as bancadas da oposição e o do governo, o congresso nacional aprovou ontem, em sua sessão matutina, o projeto de lei complementar que instituí o programa de assistência ao trabalhador rural.

Algumas modificações foram feitas no texto presidencial, dentre as quais a mais importante é a que exclui o dispositivo de contribuição sindical de até 20% para o programa. Outra emenda mudou a sigla de patru para prorural.

Antes do encaminhamento da votação, discutiram a mensagem do executivo os deputados Antônio Mariz (PB), Ademar Ghisi (SC) e Ildélio Martins (SP) – relator da matéria da comissão mista – e o senador Benedito Ferreira (Go), pela Arena, e os deputados Francisco Amaral (SP), Walter Silva do MDB, José Mandelli do MDB.

Ao todo foram apresentadas por parlamentares de ambos os partidos 116 emendas das quais apenas 20 foram aprovadas.

A proposição, depois de aprovada pelo plenário do Congresso, voltou à comissão mista para a elaboração da redação final. Depois disso, retornará ao

plenário em seguida, irá a sanção presidencial.” (ASSISTÊNCIA ao campo aprovada, Última Hora, Rio de Janeiro, setor Opinião Política, 14 mai., 1971, p.4)

A última matéria a ser apresentada foi publicada pelo jornal Folha de São Paulo no dia vinte e seis de maio, dia seguinte à sanção presidencial à implantação do Prorural. A matéria traz um texto de abertura com as informações básicas sobre a lei recém sancionada e divulgou a legislação concernente ao programa. Vale ressaltar, que a lei do Prorural foi sancionada no dia vinte e cinco de maio, dia do trabalhador rural. Ou seja, mais uma vez se reforça um aspecto de efeméride em relação à criação dessa política, o que torna mais evidente o apelo político que essa medida detinha dentro do contexto político de 1969-1973. Ou seja, ao longo do processo de aprovação dessa medida o executivo se utilizou de datas símbolo para destacar a importância desse projeto social em 1971.

Por fim, vale ressaltar que o Prorural no dia 31 de março, devido ao sétimo aniversário do regime militar, foi apontado como um grande projeto social daquele ano pela imprensa de um modo geral, com exceção da revista Veja que apenas noticiou a parte ligada a tramitação e aprovação do projeto de lei.

E como pudemos perceber, a ênfase das notícias estava centrada na estrutura e funcionamento do programa. Nesse aspecto ressaltamos como a divulgação dos possíveis efeitos indiretos que a área urbana poderia usufruir a partir a criação de uma previdência dedicada a área rural com a contenção do êxodo que sobrecarregaria menos as cidades, e principalmente as capitais. Assim como a circulação de dinheiro aumentaria graças à redistribuição de renda que o programa geraria. Neste sentido, a relevância da divulgação dos valores orçamentários e a sua estrutura financeira, podemos inferir que esta foi uma forma de tranquilizar o eleitorado urbano de que a carga tributária não seria expressivamente alterada, não implicando em riscos à economia que dava sinais de ascensão e prosperidade.

A última informação que destacamos é o número significativo de pessoas a serem contempladas pelo programa: quinze milhões de pessoas atendidas pela assistência médica como titulares e dependentes e dois milhões para possíveis beneficiários de aposentadorias. Dados, esses, questionáveis devido à debilidade financeira presente estruturalmente no Prorural. Neste sentido, vislumbramos que o governo Medici investiu num esforço mais complexo e abrangente na busca pela legitimidade para o seu governo e para o próprio regime que vinha desgastado

politicamente desde os dois primeiros mandatos. Deste modo, apontamos o Prorural como mais um recurso, dentro de um conjunto de possibilidades e diretrizes, de direcionamento político em prol da legitimidade, deste regime que enquanto tal, não se admitia como uma ditadura.

3.3 E a Contag como se pronuncia?

Para traçarmos um contraponto em relação a grande imprensa, veremos como os trabalhadores rurais lidaram com a criação da previdência em 1971, a partir do seu órgão oficial de representação – a Contag. Este órgão publicava um boletim informativo trimestral sobre as principais demandas e conquistas dos trabalhadores rurais em relação aos seus direitos, principalmente os de cunho social.

A Contag foi fundada em 1963, antes do golpe civil-militar de março de 1964 sofreu intervenção e somente em sua segunda eleição em 1968/69 conseguiu recolocar a liderança trabalhadora à frente da Confederação, através da eleição do presidente José Francisco que permaneceu no cargo por vinte e um anos, considerado pela própria instituição como o período mais difícil de direção do órgão. (Contag 40 anos, 2003, pp.24-26). Deste modo, constatamos que mesmo com o recrudescimento do regime a Contag conseguiu estabelecer minimamente um espaço de resistência e luta em prol dos direitos dos trabalhadores rurais.

Para nos situarmos melhor em relação a esse periódico a seguir apresentado, citamos um trecho de uma revista comemorativa dos 40 anos da Contag, para vermos como a instituição situa um dos seus instrumentos de luta no período civil-militar.

“Durante os anos duros do regime ditatorial militar, 1968 e 1969, os dirigentes do MSTR [Movimento Social dos Trabalhadores Rurais] aceleraram o processo de organização e politização da categoria. Lançaram o periódico o Trabalhador rural informativo que levava as idéias e propostas da Contag a todas as federações e sindicatos de todo o país. Nesse período, a direção da Contag qualificou ainda mais a sua forma de comunicação com a base, lançando a revista mensal O Trabalhador rural, apresentando análises sobre a conjuntura nacional e sugerindo encaminhamentos para reflexão nos estados. *Os textos reproduzidos no periódico demonstram explicitamente o enfrentamento da Contag diante das políticas do governo militar.*” (Contag 40 anos, 2003, p.20) (Grifos meus)

A seguir veremos alguns trechos deste periódico de 1969 a 1971, visto que o Prorural foi criado em 1971 e nos ajuda a vislumbrar a prévia das exigências do movimento social rural a partir do órgão oficial, ou seja, veremos apenas uma das formas

de luta dos trabalhadores neste momento. Assim como, poderemos ver a repercussão da criação do Prorural dentro da Contag.

Primeiramente, apresentaremos fragmentos dos boletins referentes ao ano de 1969, cuja temática se refere ao decreto-lei nº276 baixado pelo governo Costa e Silva em 1967, que findava com as aposentadorias e mantinha como prioridade a assistência médica. Pois, segundo os analistas e burocratas da época, a previdência encontrava-se em grave situação de déficit, o que levou à revogação do Estatuto com a manutenção apenas da assistência médica. Contudo a execução da assistência médica não foi realizada, ficando restrita ao texto legal. (Massari, 1970, p.2)

“Em 28 de fevereiro de 1967, entretanto, faz-se a primeira concessão no gênero ao trabalhador rural. É criado, pelo Decreto-Lei n ° 276, o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), através do desconto – de 1% sobre o valor do produto rural in natura, pago pelo adquirente ou consignatário na sua 1ª operação, garantindo-lhe assistência medico-hospitalar. (...)

Isto não faz, porém, com que nos esqueçamos do quanto ainda falta para atender às reais necessidades do camponês, beneficiando-o com aposentadoria, pensões, auxílio-doença, auxílio-natalidade, auxílio-funeral etc., e assistindo-o tanto no campo profissional como no social. Ao contrário, o simples fato de oferecer ao camponês faminto um copo d’água, faz com que ele se aperceba do que seja a sede e tudo faça para conseguir água sempre que necessitar. (...)

Enviamos um memorial ao titular do [ministério] Trabalho, onde se postulava um plano inicial de benefícios em espécie, para auxílio-velhice a partir dos 65 anos e auxílio invalidez total e permanente, em qualquer idade acima dos 12 anos. Para tanto, acrescentar-se-ia uma taxa que seria carreada dos impostos já existentes eliminando-se, assim, o desconto de 1% sobre a produção agrícola para o FUNRURAL. Através, então, de uma tributação geral, haveria a possibilidade de estender os serviços às zonas rurais, como um todo. (...)

E é esta a nossa luta: adequar a Previdência a uma realidade agrária, onde camponeses famintos e doentes esperam, talvez um tanto descrentes, a recompensa pelo que já deram a Nação; *eliminar a discrepância existente entre o trabalhador urbano e rural. O primeiro gozando-se de aposentadoria por tempo de serviço com salário integral, enquanto que o segundo, tem de contentar-se com uma modestíssima forma de assistência, que não assume, aos seus olhos, a mais tênue figura de direito. (...)*” (O trabalhador rural, 1969, pp.6-7) (grifos meus)

Neste primeiro fragmento já vemos dois aspectos muito pertinentes: O primeiro deles foi a proposta de uma previdência cujo modelo foi apropriado e reestruturado pelo governo, mas em sua divulgação foi colocado como proposto por ele sem qualquer menção às iniciativas de sugestões da Contag. E o segundo aspecto é a necessidade de reparação social devida aos trabalhadores rurais que permaneciam desassistidos.

O segundo trecho a seguir, ainda de 1969, debate o que a Contag entende por definição de seguridade social e qual foi a sua proposta inicial necessária a ser implementada, tendo em vista, as peculiaridades e necessidades dos trabalhadores.

Assim como, discorre uma série de críticas taxativas ao sistema previdenciário urbano e propõe outro sistema descentralizado que atendesse com maior rapidez aos trabalhadores. Outro ponto problemático apontado nesse trecho é a resistência encontrada pela Contag em relação a sua proposição que seria o possível comprometimento que o programa traria para economia em termos de impacto inflacionário devido ao aumento de dinheiro circulante. Esse argumento não convenceu a Contag que se contrapôs, apontando que o aumento da inflação não seria um elemento impeditivo para implantação de um programa social que poderia promover desenvolvimento econômico e social. Este argumento foi inclusive apontado no Congresso Nacional no dia da votação.

“Entendemos por Seguridade Social um sistema de previdência social, onde o dinheiro necessário a sua implantação e manutenção, é arrecadado de forma indireta, através de taxas paralelas que seriam criadas junto a impostos já existentes. (...)

Dessa maneira, isto é, com a arrecadação de dinheiro através de impostos, não só os trabalhadores rurais contribuíram para o custeio da previdência social rural, mas também o povo da cidade, o que é muito justo, porque há mais de trinta anos que os trabalhadores rurais vêm contribuindo, de forma indireta, para a previdência social urbana. (...)

Para nós, a Seguridade Social, além de se basear numa forma de arrecadação direta, deve prestar os benefícios aos trabalhadores de maneira eficiente e sem aquela burocracia emperrada da previdência social urbana. (...)

No atual sistema de previdência Social urbana, tanto o trabalhador como o empregador paga uma taxa para o custeio das despesas. Até aí tudo vai bem. Porém, quando chega no momento em que o trabalhador precisa de assistência, ele fica numa fila do tamanho de um trem para receber uma ordem para ir ao médico; quando recebe essa ordem ele espera uma semana ou mais, para poder ir fazer a consulta com o médico. *Você já imaginou se a previdência social rural fosse como a previdência social urbana? Você já imaginou um trabalhador rural que mora lá no sertão, dar duas ou mais viagens em busca da previdência social, e cada vez que vier ter que esperar três ou quatro dias? Você já imaginou o trabalhador rural que não ganha nem o mínimo necessário para se manter, ser obrigado a pagar a importância de cinco ou seis cruzeiros novos por mês para a previdência social? (...)* (grifos meus)

No tipo de Seguridade Social que as entidades sindicais dos trabalhadores rurais estão defendendo, todos os trabalhadores rurais assalariados, parceiros, foreiros, arrendatários, posseiros, todos eles seriam atendidos pela previdência social rural.(...)

Não queremos o impossível, é que estamos defendendo um sistema de Seguridade Social que seria implantado por etapas. Na primeira etapa, seriam atendidos os trabalhadores com mais de 65 anos e os trabalhadores inválidos, isto é, seria dada a aposentadoria aos velhos e um auxílio aos inválidos. Nessa primeira etapa, ainda, seriam melhorados os serviços prestados pelo FUNRURAL. Essa seria a primeira etapa. (...)

Uma das maiores dificuldades que temos encontrado, no momento, é o obstáculo que determinados grupos vêm criando contra a nossa tese, com argumentações que não convencem. Segundo, eles, um plano de Seguridade Social, na forma que defendemos, vem acelerar a inflação, isto é, vai provocar o aumento do custo de vida. Essa argumentação não convence e nem tem cabimento porque qualquer sistema de previdência social que venha

a ser criado e que, de fato, tenha como objetivo o efetivo atendimento do trabalhador rural, precisará de muito dinheiro para a sua implantação e, de onde quer que saia esse dinheiro, haverá um aumento de preços, pois, como sabemos, nenhum empregador vai querer tirar dinheiro do seu lucro para pagar a previdência social do trabalhador rural. (...)

Nada mais justo do que toda a população brasileira proporcione aos trabalhadores rurais um pouco de tranqüilidade e segurança na velhice e nos eventos da vida, a que todos nós estamos sujeitos. Nada mais justo que a população mais abastada deva compensar os sacrifícios feitos pelos camponeses durante longos e duros anos de insegurança, intranqüilidade, injustiças e desespero.” (ibid., 1969, p.13) (grifos originais)

O argumento central da Contag para justificar um programa previdenciário específico que atendesse ao mundo rural em suas peculiaridades era que o trabalhador rural contribuía indiretamente para o desenvolvimento da previdência urbano sem receber um retorno equivalente. Neste sentido, um programa de previdência sem contribuição direta poderia prover o mundo rural sem sobrecarregá-lo e promover equidade e justiça social através da redistribuição de renda urbano-rural.

Um ponto relevante deste fragmento é a proposição da faixa etária de 65 anos para aposentadoria por velhice como uma primeira etapa de desenvolvimento da previdência rural elaborada numa base distinta da urbana, tendo em vista, a realidade específica do trabalhador rural. Assim como, para a Contag historicamente o trabalhador rural ocupa uma posição menos privilegiada que a do trabalhador urbano, por isso, este último precisa compensar o trabalhador rural devido a todo esse período de exclusão de um sistema de previdência social contribuindo com um programa previdenciário diferenciado para a área rural.

O terceiro documento a ser comentado é um número especial produzido em abril de 1971 devido à proposta divulgada pelo governo de implantação de um programa de previdência rural, em que se aponta uma concordância com o projeto governamental, sendo que este, por sua vez, está muito parecido ao que havia sido proposto pela Contag dois anos antes. Mas, como dissemos anteriormente, em nenhum momento o governo admitiu essa sugestão/contribuição da Contag para elaboração dessa política social. E mais, uma vez se reforça a justificativa da não-contribuição rural em relação à previdência.

“Não desejamos ignorar a realidade brasileira, é, por isso mesmo, postulamos um plano inicial de benefícios em espécie, que, longe de comparar-se àquele praticado na previdência social unificada, tenha, ao menos, o mérito de ser o primeiro passo, a saída do nada, o impulso inicial, para uma evolução metódica, no grau em se comporte o desenvolvimento da economia do país. (...)

Esse Fundo que deveria atender cerca de cinquenta e um milhões de brasileiros, atende uma porção mínima de população rural, pois com os recursos financeiros de que dispõe, não poderia atingir aquele total. (...)

Um plano mitigado, de prestações em espécie, para não sermos sonhadores, indicaria o auxílio-velhice a partir de 65 anos e o auxílio-invalidez total e permanente, em qualquer idade acima dos 14 anos. (...)

Calculando-se pelos dados estatísticos de que dispomos, de fontes idôneas- em 1.200.000 os trabalhadores com direito àqueles benefícios, presentes à habilitação no primeiro exercício, concedendo-se a cada um o auxílio mensal de 40% do maior salário mínimos do País, teríamos a despesa de NCR\$74.680.000,00 por mês, e anual de NCR\$896.160.000,00 com arrecadação a contar de 1º de maio de 1970, e pagamentos a partir de maio de 1971. (...)

Convém, outrossim, sublinhar que a pauta de exportação brasileira se compõe em cerca de 60% de produtos rurais, o que significa, também, esforço dos trabalhadores do campo, na produção de divisas para economia brasileira, da qual se beneficiam, em maior quinhão, os habitantes das cidades. (...)” (Ibid., 1971, pp.19-20)

Em junho de 1971, a publicação do periódico trouxe como destaque a aprovação do Prorural, cujo fragmento vemos a seguir:

“No dia 29 de março, o Presidente da Republica, em seu discurso á Nação fala da necessidade de implantação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. A mensagem já foi enviada ao Congresso e nela, o presidente recorda ter salientado em seu primeiro discurso à Nação que “ de 1950 para cá, a industrialização se deu no Brasil à revelia das atividades rurais”, daí ter dito que a integração do homem do campo “não se faz somente dando terra a quem não tem, e quer e pode ter. (...)

Com a aprovação do projeto, em 13 de maio último, vimos uma de nossas reivindicações no campo, em parte atendidas. E isto mais nos incentiva ao trabalho. Unidos base e cúpula vencemos uma etapa. Continuaremos unidos, pois muitas ainda faltam vencer. (...)

Com base sobre o que já foi publicado sobre o PRORURAL (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) vimos que nem todos os benefícios necessários foram incluídos, como por exemplo, o auxílio-doença, o auxílio-reclusão, o auxílio-natalidade, salário-família e outros. Motivo pelo qual continuamos reivindicando a introdução desses benefícios no Programa. (...)” (ibid., 1971, p.3)

Este trecho é importante, pois nos mostra que a Contag manteve um espírito de luta em prol da ampliação de direitos, apesar do contexto repressivo da ditadura civil-militar.

Por fim, traremos um último trecho do periódico referente ao mês de outubro, que informa sobre a cobertura implementada desde a aprovação do projeto, e neste sentido, podemos detectar a discrepância entre o que foi anunciado no início do ano e o que até então foi apurado em termos de aposentadorias efetivadas. Então, podemos apontar como a nossa hipótese se sustenta diante dos dados apresentados, visto que, os jornais anunciaram uma cobertura potencial de dois milhões de aposentados e em termos práticos foi atingido um pouco mais de 10% do quantitativo anunciado. Deste modo, ressaltamos que Prorural tenha garantido um ganho social aos trabalhadores nesse contexto político conturbado do regime civil-militar, o quantitativo expresso na

divulgação do programa foi um elemento utilizado para engrandecer politicamente o potencial e a capacidade deste e com isso dar a ele uma maior importância.

“Em dados recentes do FUNRURAL, sobre a concessão de aposentadorias a trabalhadores rurais consta que, até 31 de julho passado, haviam sido emitidos 154.252 carnês e estavam em fase de preparação outros 157.836, para serem emitidos até 31 de agosto de 1972, perfazendo assim um total de 312.088 aposentadorias. A CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura- estará enviando a todos os Sindicatos e Federações de Trabalhadores Rurais do País cópias dos referidos dados, a fim de que os companheiros dirigentes de todos o Brasil possam melhor acompanhar os recursos do FUNRURAL, a emissão de carnês, bem como a concessão de aposentadorias de seu Estado.” (Ibid., 1972, pp.19-20)

Queremos ressaltar a semelhança entre a proposta previdenciária da Contag em 1969 em relação a um modelo de previdência rural que dois anos depois o governo Medici propôs incorporando parcialmente a proposta desta confederação. Contudo, em seus discursos e reportagens a presença e o projeto da Contag não foram em nenhum momento mencionados, tendo sempre como referência o MTPS e o Líbero Massari. O que nos leva a crer numa apropriação e resignificação do discurso e da própria medida, visto que, o regime não se coloca atendendo uma demanda social, mas como uma iniciativa do Estado em prol de reparação da injustiça social.

Como conclusão queremos reforçar que o objetivo aqui foi apresentar e analisar diversas matérias jornalísticas produzidas no primeiro trimestre de 1971 sobre a criação do Prorural, para identificar o impacto na mídia e a forma como foi divulgada. Assim como, as matérias produzidas pelo periódico o “Trabalhador Rural” criado pela Contag em 1969, como meio de divulgação de demandas e conquistas. E através desse material averiguar a forma como o órgão oficial de representação dos trabalhadores rurais se colocava em torno da importância da implantação de uma previdência voltada para o campo.

As reportagens apresentadas devido a efeméride do aniversário da “revolução” (31 de março) foram: duas nos dias 29 e 30 de março; quatro no dia 31 de março e uma no dia 01 de abril. No dia 01 de maio apresentamos três jornais. Na segunda parte temos: a reportagem uma no dia 05 de maio; duas reportagens no dia 14 de maio por último uma reportagem no dia 26 de maio. Trabalhamos com quatorze reportagens da grande imprensa. Em relação às matérias produzidas pela Contag selecionamos duas referentes ao ano de 1969 e três do ano de 1971, num total de cinco reportagens.

Vale reforçar que o ponto central deste trabalho é averiguar o que mobilizou o governo Medici a implantar um programa de previdência rural. Neste sentido,

argumentamos que o governo Medici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade. Tendo em vista dois fundamentos: a diretriz ideológica do regime – a Doutrina de Segurança Nacional – sob o aspecto da necessidade da contenção do êxodo rural e povoamento das fronteiras e do interior. E o segundo fundamento é o desgaste que o regime vinha sofrendo desde o período Castelo Branco, devido ao descumprimento dos compromissos assumidos a partir de 1964 em diante, como a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais cujo apogeu se deu com a Constituição de 1967.

A emergência do milagre econômico no período Medici trouxe a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica devido ao êxito da economia, consolidada pelas medidas sociais promovidas devido ao êxito da economia organizada sob os valores liberais.

A imprensa possuiu um papel de relevo, devido à articulação que o Estado desenvolveu junto aos órgãos de comunicação, fundamentado em dois aspectos: o econômico através da compra de espaços publicitários e concessão de empréstimos para material e maquinário; o segundo era a mediação que se dava pela imposição da censura que regulava a forma e o conteúdo dos assuntos abordados na mídia. Devido a isso, esta relação foi eivada por negociações e conflitos, visto que se de um lado o regime promovia o avanço tecnológico das empresas, de outro limitava a sua atuação, impedindo que diversos assuntos antes debatidos fossem mencionados, como a atuação política de estudantes, de grupos de oposição ao regime, ou ainda qualquer tipo de crítica mais contundente ao regime. A partir do AI5 esse controle se acirrou e esse aspecto ganhou contornos mais evidentes e complexificou ainda mais essa relação.

Deste modo, apontamos a importância de tratar da imprensa como um meio que nos permitiu vislumbrar a maneira como a sociedade ficou ciente da criação da previdência rural. E como esse projeto naquela conjuntura obteve um papel de destaque, visto que foi uma forma do governo responder aos anseios urbanos e rurais em relação a questões sociais, em especial, no campo que vinha desde a década de 1960 imersa em conflitos.

O conteúdo do discurso governamental divulgado na mídia era de engrandecimento da medida, enquanto uma proposta que permitiria reparar uma injustiça histórica e permanente, além de prometer a promoção de bem-estar, equidade, justiça a população rural. Sinaliza para a área urbana a contenção do êxodo rural que

acarretaria em resultados positivos para a região das cidades, assim como defendeu a tese do desenvolvimento através da redistribuição de renda que fortaleceria o consumo de produtos industrializados no eixo rural-urbano e desta forma ampliaria a arrecadação de impostos como ICM, por exemplo.

Neste sentido, todo material produzido pela imprensa de um modo geral se colocou numa postura favorável ao programa, apesar de algumas críticas veladas, mas nada muito contundente, até por que a censura naquele momento não permitiria a publicação. Visto que, esse projeto detinha um potencial de favorabilidade grande para o governo, como meio de demonstrar a população que o governo tinha preocupações sociais e que estava disposto a resolvê-las ou ao menos minorá-las.

O último aspecto a salientar em relação à imprensa é que ela canalizou suas críticas ao governo direcionando ao legislativo e, como exemplo, destacamos a revista *Veja* com a sua reportagem “Está Aprovado”, pois nos outros jornais não há uma linguagem tão depreciativa. Mas no UH na matéria sobre a aprovação do Prorural se destacou a não aceitação das muitas emendas elaboradas pelo legislativo, o que deixou implícito uma crítica sutil ao executivo autoritário.

Em relação à terceira parte, esta nos permitiu compreender como e o que foi proposto pela Contag em relação à conquista de direitos sociais. Neste sentido, fazer esse contraponto entre o que a Contag propôs e demandava e que foi obtido, como também a discrepância entre o que foi divulgado na grande imprensa como cobertura potencial e o que foi efetivamente registrado, nos ajuda a endossar a nossa hipótese na qual defendemos que o Prorural integrava um conjunto de esforços em prol da legitimação do governo Medici e do próprio regime.

Conclusão

Primeiramente queremos lembrar que o nosso objeto de estudo é a criação da Previdência Rural em 1971, terceiro ano do governo Médici, considerado pela historiografia como o período mais repressivo do regime civil-militar de 1964. Esta política foi proposta pelo Executivo, e o seu planejamento foi elaborado pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).

A votação do projeto de lei (PL) ocorreu no dia treze de maio de 1971 e a sua sanção no dia vinte e cinco de maio. O prazo de tramitação foi curto, pois foi votado em regime de urgência⁵³, ou seja, em quarenta e cinco dias. Apesar do prazo exíguo, o projeto de lei recebeu 116 emendas provenientes do legislativo. (Diários do Congresso Nacional, 13 mai 1971: 7)

Para execução deste programa de previdência rural foi necessário, definir a categoria de trabalhador para recebimento de benefícios: o assalariado rural definido como pessoa física que prestasse serviço a empregador mediante pagamento em dinheiro, ou parte em dinheiro e parte em produtos; produtor rural definido como proprietário ou não, sem empregados, que exercesse trabalho na atividade rural individual ou em economia familiar. (Minguzzi, 1973, p.12)

O custeio ficou fundamentado basicamente em dois impostos – de 2% devido pelo produtor sobre o valor comercial dos produtos; e 2,4% de contribuição cidadina sobre a folha salarial dos trabalhadores urbanos. (Oliveira, op.cit., p.28)

A justificativa para não-contribuição do trabalhador rural eram duas: a dificuldade de o trabalhador em contribuir com um sistema previdenciário devido aos baixos salários e a inviabilidade da fiscalização governamental devido ao extenso território e dificuldade de acesso o que encareceria muito a organização. (Massari, 1970, p.5)

⁵³ Prazo de urgência significa o menor prazo estabelecido para revisão e votação (ocorre em único turno) de um projeto de lei, estabelecido segundo o regimento interno da câmara, que são quarenta e cinco dias.

Para solicitação de aposentadorias e benefícios havia um prazo de carência de três anos de atividade rural comprovada. (Almeida, op.cit., p.36) O beneficiado com direito à aposentadoria seria somente o homem e arrimo de família. A mulher, independente de sua condição, ocupava apenas a posição de dependente (Branco, 1971, p. 49).

Deste modo, para lembrar a trajetória deste trabalho veremos os objetivos que nos propomos desenvolver ao longo dos capítulos.

O primeiro capítulo teve por objetivo apresentar o objeto, assim como a hipótese sustentada por uma literatura ligada à história e análise de políticas sociais, aliada a uma contextualização histórica sobre o período no qual nosso objeto está imerso, a ditadura civil-militar. Em seguida comentamos sobre três aspectos referentes à área rural: a mobilização dos movimentos sociais rurais em prol de direitos, a resposta estatal em torno dessa questão até 1971 e um histórico da previdência brasileira. Por último, fizemos um balanço da historiografia sobre ditadura militar na qual também nos ancoramos para construção da hipótese.

Ainda neste capítulo concluímos o arcabouço historiográfico e teórico que sustenta nossa pesquisa documental, como as análises propostas por José Murilo de Carvalho, Wanderley Guilherme dos Santos e Maria Lúcia Werneck Vianna.

O objetivo do segundo capítulo foi abordar a tramitação do projeto de lei do Prorural no âmbito legislativo e os principais debates concernentes à proposta, cujo governo propositor marcava o auge da montagem e funcionamento da repressão e a consolidação de uma política econômica que vinha sendo gestada desde o início do regime. Para cumprir este propósito apresentamos fragmentos dos debates parlamentares que ocorreram ao longo de 1971, em especial, do dia da votação em 13 de maio, onde foi possível vislumbrarmos as tensões, as negociações (ou não), as defesas em torno da proposta elaborada pelo Executivo. Juntamente, abrimos o capítulo explicando a iniciativa do Executivo, do presidente Medici em propor este programa.

Como conclusão deste capítulo, podemos apontar que a pesquisa nos ajudou a matizar a questão da repressão e do controle autoritário devido a manutenção do congresso aberto ainda que de forma esvaziada e depreciada. Contudo, uma vez em funcionamento, ele exercia um papel dentro da arena política, mesmo que também detivesse um papel de mera negação da existência da ditadura civil-militar. Contudo, o mais importante é que o legislativo permaneceu atuante com o congresso nacional aberto interagiu e debateu dentro dessa dinâmica política conturbada.

Como também, vale lembrar que, um dos principais argumentos utilizados como justificativa, em relação à validade de implantação da previdência rural seria a contenção do êxodo rural que estava causando uma série de conseqüências negativas para as áreas urbanas. E neste sentido, abria a possibilidade para atender demandas diferenciadas com uma única política social, a diminuição do inchaço urbano e a garantia de melhores condições de vida na velhice para os camponeses. Contudo, esse efeito não obteve êxito devido ao agravamento do inchaço urbano com o acirramento do movimento campo-cidade, em especial, na segunda metade da década de 1970.

No terceiro capítulo tivemos por objetivo apresentar e analisar diversas matérias jornalísticas produzidas no primeiro trimestre de 1971 acerca da criação do Prorural, identificando o impacto desta política social na mídia da época. Assim como, as matérias produzidas pelo periódico o *Trabalhador Rural* criado pela Contag em 1969, como meio de divulgação de demandas e conquistas. E através desse material averiguar a forma como o órgão oficial de representação dos trabalhadores rurais se colocava em torno da importância da implantação de uma previdência voltada para o campo.

A partir deste capítulo como conclusão vislumbramos a importância que a Contag atribuiu à redistribuição de renda que o programa precisava efetivar como forma de promover equidade e justiça social. Apesar de não ter sido o principal argumento usado pelo executivo, este elemento foi contemplado na estrutura organizacional e financeira do Prorural. Visto que, o principal imposto mantenedor do programa provinha da taxa da folha salarial urbana e o imposto de 2% sobre a produção agrícola era repassado ao consumidor final, logo o consumidor urbano indiretamente contribuía pela segunda vez com a previdência rural. Neste sentido, também vale apontar que através do periódico o *Trabalhador Rural* foi possível percebermos a reapropriação/resignificação de uma demanda social e de uma proposta pelo Estado, quando implantou o programa de Previdência Rural.

Assim como a própria imprensa, que mesmo com a vigência do AI5 e da forte atuação da censura aliada ao beneficiamento financeiro cumpriu seu papel de intermediário entre sociedade e Estado, ainda que em momentos pendesse mais para o lado do Estado ou não, visto que foi uma relação eivada por conflitos devido a esses fatores apontados. Ou seja, não há como olhar a relação da imprensa de forma mecânica, ou apenas pelo viés da repressão devido aos interesses envolvidos de ambos os lados.

Neste sentido, vale reforçar a hipótese levantada como forma de compreender a iniciativa estatal em relação à área rural na ampliação de direitos sociais, cuja primeira questão que levantamos foi entender o que mobilizou o governo Médici a implantar um programa de previdência com as características supramencionadas direcionado aos trabalhadores rurais que desde a década de 1950 se manifestavam em prol de uma medida desse porte. Desta forma, defendemos que o governo Medici implementou o Prorural como um recurso político que compôs os esforços de legitimação do regime civil-militar junto à sociedade.

Neste sentido, argumentamos que o Prorural, aliado à outras propostas, compôs a estratégia estatal de legitimação fundamentada na Doutrina de Segurança Nacional, sob a perspectiva da necessidade de contenção do êxodo rural e ocupação dos “espaços vazios”. Ainda consideramos o desgaste que o próprio regime sofria a partir do governo Castelo Branco, por causa do descumprimento de diversos compromissos assumidos desde o golpe de 1964 em diante, com a permanência dos militares no poder e a edição dos Atos Institucionais culminando com a Constituição de 1967. Com o sucesso econômico com a emergência do milagre econômico no governo Medici, desenvolveu-se a expectativa da legitimidade pela eficiência econômica, consolidada pelas medidas sociais promovidas devido a esse êxito dirigido sob os valores liberais.

Deste modo, a conclusão chave que fazemos como balanço desta pesquisa a partir da hipótese elaborada, é que o Prorural enquanto um programa social proposto naquele contexto poderia até soar como uma incongruência. Afinal a ampliação de direitos sociais no período mais repressivo do regime aliado ao sucesso econômico alcançado, parecia que a princípio não se enquadrava naquele contexto. Contudo, essa medida faz sentido, pois a implantação do Prorural ocorreu devido a valorização da recomposição da legitimidade desgastada nos dez primeiros anos de regime civil-militar, dentro daquela conjuntura de reelaboração da relação Estado e sociedade, e por isso, apontamos essa política social como mais um recurso acionado e não como o único. Justamente por isso, que é exatamente neste momento que o presidente da república lança como uma das prioridades de seu mandato, no terceiro ano de governo a implantação de um programa de previdência rural, cuja demanda já existia desde a década de 1950 e de alguma forma é atendida. Deste modo, apontamos que a incoerência é de fato apenas aparente, pois se direcionando o olhar de forma mais detida no período Medici verificamos que no conjunto de medidas propostas, esse programa faz sentido e inclusive dá sentido à própria característica central desses cinco anos: a

grandiosidade. Ou seja, essa política reforça o espírito e a ideologia vigente que, apesar de aparentemente soar estranha, reitera o contexto político de grandes medidas e poucos resultados. E neste sentido a metáfora a ela atribuída também foi bastante significativa para compreender a visão do governo Médici – A segunda lei áurea – que marca uma distorção do conceito de direito social e ampliação da cidadania como um programa que promoveria uma libertação do jugo da dominação e do trabalho extenuante do campo na chegada da velhice. Neste sentido, apontamos o desvirtuamento de um programa de previdência e assistência médica ser divulgado como algo libertador, quando na realidade é algo que precisa integrar a garantia mínima de cidadania, visto que, a previdência é uma extensão de direitos e não uma benesse provida pelo Estado.

Devido ao cerceamento da ordem e das instâncias e dos direitos políticos que entravava os debates e negociações políticas, o governo precisou buscar novas estratégias de legitimação e aproximação da população, e um dos caminhos optados em relação ao campo foi à previdência cujo intermediário foram os sindicatos. O que promoveu um efeito não previsto pelo regime, que foi a ampliação exponencial da sindicalização rural extremamente acentuada que futuramente deu suporte a retomada das lutas pela reforma agrária, ou seja, a gênese daquele que é apontado como um ator social importante de mobilização no campo a partir de meados da década de 1980, o Movimento Social dos Trabalhadores Sem Terra. (MST) (Oliveira, 2000, p.224)

Outro aspecto a ser destacado é a ausência do ministério da saúde na composição do diálogo em torno da criação do Programa de previdência rural, visto que, este programa possuía em sua estrutura a prestação de assistência médica. Mas, vale lembrar que somente os trabalhadores rurais devidamente reconhecidos enquanto trabalhadores através de documentos comprobatórios eram assistidos pelo Prorural: os cuidados médicos e benefícios pecuniários. Deste modo, ressaltamos que o atendimento médico, assim como, as aposentadorias, estava incluso na estrutura da previdência rural como um direito, sem a obrigação da contribuição. Em outras palavras, os trabalhadores rurais que comprovavam a sua condição de trabalhador possuíam o direito à aposentadoria e assistência médica sem contribuir diretamente para o sistema previdenciário do Prorural. Neste sentido, vemos que o Prorural conjugou duas características do modelo dual implantado por Vargas: a comprovação da ocupação enquanto trabalhador, ligada à estrutura do ministério do trabalho e do outro lado a não-contribuição característica do ministério da saúde. Neste sentido, vale evidenciar que os trabalhadores rurais que não tivessem como comprovar a sua condição de trabalhadores permaneceram na alçada de

atendimento do ministério da saúde através das campanhas, serviços e das estruturas de atendimento, como os postos de saúde e as secretarias municipais e estaduais do Ministério da Saúde. Ou seja, com o Prorural, aqueles que estivessem vinculados aos sindicatos teriam acesso à assistência médica de caráter curativo promovido pelo Funrural através de convênios. Entretanto, aqueles que não possuísem a documentação permaneciam à margem do sistema previdenciário rural. Desta maneira, verificamos que para área rural estes dois ministérios, do Trabalho e da Saúde, compartilhavam o público alvo a ser atendido.

Ainda queremos acrescentar a importância de entendimento acerca do Prorural, devido às conseqüências em longo prazo obtidas face à manutenção do direito de não-contribuição que deu origem ao regime de segurados especiais em 1988. Ou seja, precisamos ressaltar que o Prorural caracterizou um novo direito social, independente da sua aplicabilidade e eficiência funcional. Pois, vale lembrar que este programa possuiu uma funcionalidade baixa, considerando-se em especial, os dados divulgados pelo regime e aqueles registrados pela Contag e mais adiante pelo próprio Ministério da Previdência e Assistência Social criado em 1974 que ficaram muito aquém das estimativas iniciais. Esse aspecto nos auxilia ainda mais a estruturar nossa hipótese devido ao destaque dado a potencial cobertura significativa estimada em 1971, no lançamento do programa.

Outro aspecto que também consideramos relevante sobre a busca de legitimidade dentro da estrutura do regime militar foi a não-contribuição, entretanto enfatizamos que ela permaneceu como direito adquirido e ratificado na luta política em 1988, ganhando outra conotação política com a Constituição Cidadã. Deste modo, os movimentos sociais rurais conquistaram a universalização da previdência rural, que estabeleceu o regime de segurados especiais – sem contribuição e comprovação de período mínimo de trabalho rural – além da inclusão feminina.⁵⁴ Vale lembrar que essa proposta de não-contribuição está diretamente ligada à base orçamentária do Prorural que estava alicerçado em dois impostos: um sobre a produção agrícola e o outro sobre a folha salarial urbana. A partir desta base financeira se pautava a não-contribuição do trabalhador rural como forma de promover a redistribuição de renda no eixo urbano-rural. Ou seja, o que queremos destacar aqui é que, para formalizar a não-contribuição

⁵⁴ Cf BARBOSA, Rômulo. Entre Igualdade e Diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil. Tese de doutoramento, UFRRJ/CPDA, 2007.

dos trabalhadores rurais para a previdência, foi necessário se constituir um outro formato financeiro, que não o tradicional vigente na área urbana.

Por fim, apontamos a importância desse estudo como uma forma de ampliar a compreensão da origem e da conformação de um dos direitos sociais voltado ao mundo rural brasileiro. Em função disso, acreditamos contribuir para o enriquecimento da discussão política, visto que a realização de um estudo sobre o início da previdência rural e seus antecedentes poderá auxiliar a reflexão sobre a sua importância social, uma vez que diversas famílias atualmente vivem dessa fonte de renda, o que auxilia na contenção da pobreza, do êxodo rural e diminuição dos índices de mortalidade.⁵⁵

⁵⁵ Site consultado em 07/08/2007: http://www.mps.gov.br/reforma/opiniao/entre_20030707.htm

Bibliografia consultada:

Fontes e Bibliografia:

1- Obras de referência:

ABREU, Alzira Alves et all. (orgs.) Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro Pós 1930. 2ª edição. Vol.5. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 2002. (versão cd-rom)

2 – Fontes Primárias:

Arquivos abertos à consulta pública:

- Arquivo do senado - Brasília

a) Histórico da tramitação do Projeto de Lei do Prorural, março de 1971.
Arquivo do Senado, Brasília.

- Biblioteca do Ministério da Fazenda

a) Anais da Câmara dos Deputados, 1ª sessão legislativa ordinária da 7ª legislatura. Brasília, vols. 1-5; 13- 26, Biblioteca do Ministério da Fazenda, 1971.

b) Lei Complementar n.º11 regulamentada pelo decreto n.º 69.919 In: MINGUZZI, Rubens (org.) *Prorural: Programa de Assistência ao trabalhador rural*, Editora Resenha Tributária, São Paulo.

- Biblioteca Nacional – Rio de Janeiro – BN

a) Regimento interno da Câmara dos Deputados de 1971. Biblioteca Nacional/
Setor de Obras Gerais.

b) Anais do Senado, 22ª a 32ª sessões, vol. 1, primeira quinzena de maio, 1971.
Biblioteca Nacional/Setor de Periódicos.

Periódicos – diários

- Jornal do Brasil

.Período: Março de 1971

Título: “Projeto Social” – dia 31

“A previdência terá base realista” – dia 31

“Reportagem feita pela sucursal de Brasília” – dia 31

- O Globo

.Período: Março de 1971

Título: “A previdência rural emperra no Incra sem estrutura”

Reportagem da sucursal de RS

“Novos impactos no campo: A descentralização dos benefícios do campo”

. Período: Abril de 1971

Título: “Mais de um bilhão para a previdência rural” – dia 1º

. Período: Maio de 1971

Título: “Médici exalta o trabalhador” – dia 1º

“Barata aplaude plano rural” – dia 1º

“Sindicato não contribui para o fundo do PATRU” – dia 6

- Estado de São Paulo

Período: Março de 1971

Título: “Previdência rural só vigorará em janeiro” – dia 31

- Folha de São Paulo

.Período: Maio de 1971

Título: “Médici: Brasil mais justo para o trabalhador” – dia 1º

“Congresso aprova previdência rural” – dia 14

“Sancionada Lei do Trabalhador Rural” – dia 26

- Última Hora

.Período: Março de 1971

Título: “Fala presidencial já está gravada – Médici reúne o ministério” – dia 29

“Pronunciamento do presidente Médici” – dia 31

“Ventos da renovação” - coluna João Pinheiro Neto – dia 31

.Período: Maio de 1971

Título: “Discurso do ministro Júlio Barata” – dia 1º

“Assistência ao campo aprovada” – dia 14

Periódico – Semanal

- Revista Veja

Período: Maio de 1971

Títulos: “Está aprovado” – dia 5

“Discussão Inútil” – dia 19

- Biblioteca da Contag – Brasília

Periódico – outros:

- O Trabalhador Rural

Período: Julho de 1969

Título: “Previdência rural: qual melhor caminho”

Período: Setembro de 1969

Título: “Por que defendemos a Seguridade Social”

Período: Abril de 1971

Título: Seguridade Social

Período: Junho de 1971

Título: Nosso caminho para a Seguridade Social

Pesquisa realizada em mídia digital: internet

a) Diários do Congresso Nacional referente ao ano de 1971: Período abril a novembro. <http://www2.camara.gov.br/publicacoes>

b) Atos Institucionais nº1 e nº5

<http://www6.senado.gov.br/sicon>

c) Decreto-lei 789 de 28 de agosto de 1969; Decreto-lei 1166 de 15 de abril de 1971 Sobre enquadramento sindical rural.

<http://www6.senado.gov.br/sicon>

Fontes Secundárias:

.ABREU, Alzira Aves de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando; ROCHA, Dora. *Eles mudaram a imprensa: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro, FGV, 2003.

_____ ; Momento de Decisão: os Anos 1970 e a Mídia no Rio de Janeiro In: *Mídia e política no Brasil: jornalismo e ficção*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. v. 1.

.AFONSO, José Roberto. “Reforma tributária e o custeio dos programas sociais: Provocações para o debate.” Unicamp, Caderno nº 81, jun.2008.

.ALMEIDA, Célia Maria de. *Política social e assistência médica aos trabalhadores rurais: Um estudo sobre o Funrural*. Dissertação de mestrado, IMS, Rj, 1981.

_____, Célia Maria de. “A propósito do Funrural”. In: *Saúde em debate*, 1982.

.ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; WEIS; Luís. Carro zero e pau-de -arara: O cotidiano da oposição de classe média ao regime militar. In: *História da vida privada no Brasil; contrastes da intimidade contemporânea*. Volume 4, São Paulo, Cia das letras, 1998.

.ANDRADE, José Gilson. *Funrural: A previdência chega ao campo*. Dissertação de mestrado, UFBA, Bahia/Salvador, 1983.

.BADARÓ, Marcelo. O governo João Goulart: novos rumos da produção historiográfica. In: *Revista Brasileira de História*. São Paulo, ANPUH, nº55, v.28, pp.245-266.

.BARBOSA, Rômulo Soares. *Entre Igualdade e Diferença: processos sociais e disputas políticas em torno da previdência social rural no Brasil*. Tese de doutoramento, CPDA/UFRRJ, 2007.

_____. *Universalização da Previdência Social Rural: Efeitos para a Agricultura Familiar e o Sindicalismo Rural*. UFFRJ/CPDA, Rio de Janeiro, 2002.

_____. “Universalização da Previdência Social Rural: Aspectos sócio-econômicos” In: *Argumentos*, v. 1, nº1, pp. 65-87.

.BARCELLOS, Tânia. et all. “A política social brasileira” In: *A política social brasileira – 1930/1964*. Porto Alegre: FEE, 1983.

.BRANCO, Castelo. *Previdência Social Rural*. São Paulo. LTr, 1971.

.BRUMER, Anita. “Previdência social rural e gênero”. In: *Sociologias*, Jun 2002, nº. 7, p.50-81.

.CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: O longo Caminho*. 11ª edição, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.

.CONTAG: 40 anos. Publicação referente ao 40º aniversário da Confederação nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Brasília, Contag, 2003.

.COUTO, Ronaldo Costa. História indiscreta da ditadura e da abertura: Brasil: 1964-1985. Rio de Janeiro, Record, 1998.

.CRUZ, Sebastião; MARTINS, Carlos. “De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da ‘abertura’” In: *Sociedade e política na sociedade no pós-64*. 2ª edição. São Paulo, Ed. Brasiliense, 1983.

.CHAUVEAU, A.; TÉTARD, Ph. (orgs.) “*Questões para a história do presente.*” Bauru, EDUSC, 1999.

.DEZEMONE, Marcus. “Impactos da Era Vargas no mundo rural: Leis, direitos e memória.” In: *Perseu: História, memória e política*, nº 1, ano I, dez. 2007.

_____. *Do Cativo à Reforma Agrária: Colonato, Direitos e Conflitos (1872- 1987)*, Tese de doutoramento /UFF, Niterói, 2008.

.DRAIBE, Sônia. “O Welfare State no Brasil: características e perspectivas.” In *Ciências Sociais Hoje – Anuário de Antropologia, Política e Sociologia*. São Paulo: Vértice, Anpocs, 1989.

_____, Sônia. “As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964-84” In: 21 anos de regime militar: Balanços e Perspectivas, Rio de Janeiro, Ed. FVG, 1994.

. FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (organizadores) O Tempo da Ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

.GASPARI, Elio. *A ditadura derrotada: o sacerdote e o feiticeiro*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2002.

_____. *A ditadura escancarada: Ilusões armadas*. Rio de Janeiro, Cia. Das Letras, 2002.

.GRYNSZPAN, Mario. “A questão agrária no Brasil pós-64 e o MST” In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (orgs.) *O Brasil Republicano 4: O tempo da Ditadura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. “Da barbárie a terra prometida: O campo e as lutas sociais na História da República” In: Gomes, Angela de Castro; PANDOLFI, Dulce Chaves; ALBERTI, Verena (orgs.). *A República do Brasil*. RJ, Nova Fronteira. CPDOC, 2002.

.IANNI, Otávio. A política de contra-reforma agrária. In: *Colonização e contra-reforma agrária na Amazônia*. Petrópolis, Vozes, 1979.

.KUSHNIR, Beatriz. Cães de Guarda – Jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988. São Paulo, ed. Boitempo, 2004.

LINHARES, Maria Yedda; TEIXEIRA, Francisco Carlos Silva. Terra prometida, RJ, campus, 1999.

.MALLOY, James. “A política de previdência social. Participação e paternalismo.” in: *Dados*. V.13, 1976.

_____. *A Política da Previdência Social no Brasil*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

.MARSHALL, T.H. *Social Policy in the Twentieth Century*. Londres: Hutchinson university library, 4ª edição, 1975.

_____. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

.MASSARI, Líbero. “Previdência rural”. I Ciclo de Conferências sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento, ADESG, 1970.

.OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo; TEIXEIRA, S.M.F. *(Im) previdência social: 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Petrópolis, Vozes/ABRASCO, 1986.

.OLIVEIRA, Tânia Cristina de. “A evolução histórica da Previdência social rural no Brasil.” In: *Revista Brasileira de saúde ocupacional*. nº64, vol.16 out.a dez.,1988.

. REIS, Daniel Aarão; RIDENTI, Marcelo; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (organizadores). *O golpe e a ditadura militar: 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru, SP, Edusc, 2004.

_____; Ditadura militar, esquerdas e sociedade. 2ªedição, Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2002.

_____; MORAES, Pedro de. 68: a paixão de uma utopia. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas,

.SANTOS, Wanderley G. dos. *Cidadania e Justiça*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1979.

_____, Wanderley G. dos. “A Pós- ‘Revolução’ Brasileira”. In: *Brasil, sociedade democrática*. José Olympio, 1985.

_____, Wanderley G. dos. “A práxis liberal e a cidadania regulada.” In: *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro, Ed. Rocco, 1998.

_____, Wanderley G. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro, Rocco, 1993.

.SCHLEGEL, Rogério. “Um milagre e dois Brasis: Modelo militar duplica a economia, mas acirra desigualdade,” In: *Ditadura no Brasil: Tudo sobre o regime militar de 1964 a 1985*. Rio de Janeiro: Ed. Abril 2005, série Dossiê Brasil. p.85.

.SCHWAZER, Helmut; QUERINO, Ana Carolina. *Benefícios sociais e pobreza: Programas não contributivos da seguridade social brasileira*. IPEA, Brasília, dezembro de 2002.

.SKIDMORE, Thomas. *Brasil: De Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 8ª edição, 2004.

.TEIXEIRA, Aloízio. “Padrão de financiamento e política econômica no Brasil durante as décadas de 70 e 80”. In: *O ajuste impossível*. Rio de Janeiro, UFRJ, 1994.

.VIANNA, Lúcia Maria Werneck. *A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: Estratégias de bem-estar e políticas públicas*. Rio de Janeiro, Ed. Revan, 2000.

. *1964-2004: 40 anos do golpe: Ditadura militar e resistência no Brasil*. Rio de Janeiro, 7 Letras, 2004.

Bibliografia Geral:

.ANDERSEN, Gosta Esping. “O futuro do welfare state na nova ordem mundial.” In: *Lua Nova*, nº35, 1995.

._____, Gosta Esping. “As três economias políticas do Welfare State.” In: *Lua Nova*, nº 24, 1991.

ALMEIDA, M. H. “Federalismo e políticas sociais: Revista Brasileira de Ciências Sociais”, ANPOCS, nº28, ano X, junho de 1995, São Paulo.

.AZEREDO, Beatriz. *Um estudo sobre as contribuições sociais*. RJ/IEI. Dez. 1987.

. BRAGA José Carlos de Souza; PAULA Sergio Goes de. *Saúde e previdência: estudos de política social* Rio de Janeiro, RJ : CEBES ; São Paulo : HUCITEC, 1981.

.COSTA, Luiz Flávio Carvalho. *O Congresso Camponês: Trabalhadores rurais no processo político brasileiro*. Rio de Janeiro, UFRRJ/ Sociedade do livro, 1994.

.D’ARAÚJO, Maria Celina; SOARES, Gláucio Ary Dillon; CASTRO, Celso. (orgs.) *Visões do golpe: A memória militar de 1964*. Rio de Janeiro, Ediouro, 2004.

.DELGADO, Guilherme; CARDOSO Junior, José Celso. *Principais resultados de pesquisa domiciliar sobre a previdência rural na Região Sul do Brasil* (Projeto Avaliação Socioeconômica). Rio de Janeiro, IPEA, 2000.

.DREIFUSS, René Armand. *1964: A conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1981.

._____, Cristina; HOCHMAN, Gilberto. “O que há de novo? Políticas de saúde pública e previdência, 1937 – 1945”. In: *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

.GOMES, Ângela de Castro. *Cidadania e direitos do trabalho*. Rio de Janeiro, Zahar, 2002.

.HAMILTON, Wanda; FONSECA, Cristina. *Política, atores e interesses no processo de mudança institucional: a criação do Ministério da Saúde em 1953*. In: *História, Ciência, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, vol. 10(3): 791-825, set-dez.2003.

.FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1997.

.FONSECA, Cristina; TEIXEIRA, Luiz Antônio. “Saúde: Bem público ou privado? O INCA e a política de controle do câncer no período autoritário (1964-1979)”. In: *De doença desconhecida a problema de saúde pública: o INCA e o controle do câncer no Brasil*. Rio de Janeiro, Ministério da saúde, 2007.

.FONSECA, Cristina M. Oliveira. *Saúde no Governo Vargas (1930-1945): Dualidade institucional de um bem público*. Rio de Janeiro, Ed. Fiocruz, 2007.

.HOCHMAN, Gilberto. “Aprendizado e difusão na Constituição de políticas: A Previdência Social e seus técnicos (1940-1960)”. *IUPERJ/Série Estudos*, março de 1988, nº55.

LEAL, Vitor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto: O município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 1997.

.LEITE, Celso Barroso. *Um século de previdência social: Balanço e perspectivas no Brasil e no mundo*. Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 1983.

.MARQUES, Eduardo. “Notas críticas à literatura sobre estado, Políticas estatais e atores políticos” In *BIB*, Rio de Janeiro, n.43, 1º semestre de 1997, pp. 67-102.

.MEDEIROS, Leonilde Servolo de. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ e UNRISD, 2002.

.REIS, Elisa P. “Mudança e continuidade na política rural brasileira,” In: *Dados, Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol.31, n.2, 1988, pp.203 a 218.

.SANTOS, Wanderley G. dos. *O Ex-Leviatã brasileiro: Do voto disperso ao coronelismo concentrado*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.

_____, Wanderley G. dos (org.) *Votos e Partidos, Almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países*. Rio de Janeiro, FGV/ Faperj, 2002.

.SILVA, José Graziano da. *O que é questão agrária*. 6ªedição, Ed. Brasiliense, São Paulo, 1980.

.SOUZA, Celina. “O estado da arte das políticas públicas” In: *Políticas públicas no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Fiocruz, 2007.

.TOLEDO, Caio Navarro de. 1964: O golpe contra as reformas e a democracia. In: *Revista Brasileira de História*. Vol. 47, nº 47, julho de 2004.

.VALE, Teresa Cristina de Souza Cardoso. *Cidadania Regulada: uma exploração crítica do conceito*. Dissertação de mestrado, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2004.

Anexos:

Anexo I:

A apresentação dos parlamentares está na ordem de aparição no capítulo 2:

Senador Petrônio Portella: Nasceu em Valença, Piauí, em 1925. Formou-se em Direito pela Universidade do Brasil em 1951. Em meados dos anos 1950, chefiou a brevemente delegacia do Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados de Transportes e Cargas (IAPETEC). Foi secretário geral da UDN no Piauí. Em 1954 foi eleito novamente deputado estadual pela UDN em 1954 e chegando a assumir a presidência da UDN no estado. Em 1958 elegeu-se prefeito de Teresina pela aliança UDN-PTB e, em 1962, elegeu-se governador do Piauí como candidato da UDN. Filiou-se à ARENA em 1965 e em 1966 renunciou ao governo estadual para candidatar-se ao Senado, sendo eleito pela ARENA-Piauí. No início de seu mandato, presidiu a Comissão de Legislação Social. Em 1968, assumiu a posição de vice-líder da ARENA no senado e, após o falecimento de Paulo Sarasate, assumiu a vice-liderança do governo, a convite de Krieger. Em 1969 substituiu Milton Campos na presidência da Comissão de Constituição e Justiça e, em 1970, assumiu interinamente a liderança do governo, por indicação do então líder Filinto Muller. Portela assumiu a presidência do Senado (biênio 1971-1972), sucedendo João Cleofas. Em 1973, Portela, que lhe havia passado a presidência do Senado, assumiu em agosto de 1973 os postos de líder do governo no senado e presidente nacional da ARENA, dois cargos ocupados por Müller. Na presidência nacional da ARENA, que ficou até 1975, tornou-se o principal representante do presidente Geisel no congresso e participou da eleição indireta dos governadores estaduais de 1974.. Após as vitórias da ARENA em 1976, Portela atuou na busca pela revogação do AI-5. Em 1977 voltou à presidência do Senado e tratou de estabelecer as articulações entre governo e oposição para a abertura política, o que ficou conhecido como Missão Portela, que incluía também diálogos com representantes da sociedade civil sobre a distensão. Em 1979, Portela tornou-se ministro da Justiça, substituindo Armando Falcão, deixando a presidência do Senado logo em seguida.. Faleceu em 1980.

Deputado Cantídio Sampaio: Nasceu em cinco de agosto de 1913 e graduou-se em . Em 1944 alcançou o posto de capitão. Iniciou sua carreira política em 1947, quando foi eleito pelo Partido Social progressista para câmara municipal. Em 1954 foi eleito deputado estadual de SP também pelo PSP. Foi um político aliado de Ademar de Barros sendo seu vice-prefeito e apoiando a sua candidatura à presidência em 1960. Em 1962 se candidatou a deputado federal com o apoio do PSD e da ALEF, e foi eleito, integrou uma CPI sobre Amforp – fornecimento de energia elétrica de empresas estrangeiras. Apoiou o golpe de 1964, e assumiu a secretaria de segurança de SP. Em 1966 ingressou na Arena por orientação de Ademar de Barros. Apoiou em 1968 a cassação do deputado Márcio Moreira Alves. Em 1970 foi reeleito deputado federal por SP. Nesse mandato foi da comissão de redação e suplente da comissão de constituição e justiça. Em 1973, conseguiu aprovar uma lei de sua autoria que permitia que a apelação em liberdade dos réus primários para favorecer seu amigo, o delegado Sérgio Fleury. Sua atuação parlamentar sempre foi agressiva e eivada de ameaças veladas à oposição. Faleceu em 1982.

Senador Nelson Carneiro: Sobre o Prorural: fez diversos discursos tanto no Senado como no Congresso Nacional defendendo a postura do MDB e da emenda nº 100 de autoria de Franco Montoro que foi rejeitada. Filiou-se à UDN em 1945 e elegeu-se suplente de deputado e como jornalista cobriu o evento das eleições. Em 1950 se elegeu deputado federal pela coligação constituída pelo Partido Social Trabalhista (PST), Partido Representação Popular (PSP) e o Partido Social Democrático (PSD). Transferiu-se para o RJ em 1958, filiou-se ao PSD e conseguiu ser eleito para representar o estado da Guanabara. Em 1962, se elegeu pela Frente Popular. Em 1965, foi relator da comissão responsável pelos pareceres sobre projetos de lei enviados ao Congresso pelo presidente Castelo Branco. Em 1966, filiou-se ao MDB e chegou a vice-líder na Câmara. Em 1970, foi mais uma vez vice-líder na Câmara e vice-presidente na Comissão de Relações Exteriores. Terminou seu mandato como deputado e em 1971 assumiu o cargo de senador, tornando-se líder do MDB nesta casa e assumindo a suplência na Comissão de Finanças. Sua principal bandeira política desde o início de sua carreira política foi o divórcio em que alcançou a aprovação em 1977. Ele permaneceu na vida pública até 1994, quando faleceu.

Senador Eurico Rezende: Nasceu em Ubá, Minas Gerais, em 1918. Advogado, jornalista e professor, formou-se pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Espírito Santo. Ao fim do primeiro governo Vargas ingressou na UDN. Elegeu-se Deputado Estadual do Espírito Santo em 1950, reelegendo-se em 1954 e 1958. A partir de 1958 foi presidente da Assembléia Legislativa. Em 1962 elegeu-se Senador pela UDN-ES e apoiou o golpe militar em 1964. Ingressou na ARENA em 1965. Durante o seu mandato, renovado em 1970 com sua reeleição, foi membro da Comissão Mista do Congresso Nacional para Estudo da Reforma Agrária, de Educação e Cultura e do Serviço Público Civil, vice-presidente das comissões Constitucional, de Redação e do Distrito Federal, membro da Comissão de Inquérito para assuntos relacionados com o Departamento de Correios e Telégrafos, das comissões de Constituição e Justiça, de Legislação Social, de Projeto do Executivo e dos Estudos para Alienação e Concessão de Terras Públicas e Povoamento. Foi suplente das comissões de Assuntos da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio, de Economia, de Finanças e de Relações Exteriores e de Transportes, Comunicações e Obras Públicas. Participou da redação da Constituição de 1967 e, em 1968, tornou-se vice-líder do governo. Em 1969, tornou-se vice-líder da ARENA no Senado. A partir de 1971 foi membro titular das

comissões de Constituição e Justiça, do Distrito Federal e de Legislação Social, além de suplente da Comissão de Finanças. EM 1977 tornou-se líder da maioria no Senado. Em 1979 tornou-se governador do Espírito Santo. Com o fim do bipartidarismo, filiou-se em 1979 ao Partido Democrático Social. Faleceu em 1997.

Deputado Antônio Mariz: Nasceu em João Pessoa, Paraíba, em 1937. Formado em Ciência Política pela Universidade de Nancy, França, em 1959 e em Direito pela Universidade do Brasil em 1960. Em 1963 elegeu-se prefeito de Souza (PTB), permanecendo até 1969. Em 1970 elegeu-se Deputado Federal pela ARENA-Paraíba. Tornou-se membro efetivo da Comissão de Constituição e Justiça e suplente das comissões de Educação e Cultura e de Finanças da Câmara dos Deputados. A partir de 1973 pertenceu ao chamado grupo renovador dos deputados federais da Arena e foi reeleito em 1974. Em 1978 renovou seu mandato de deputado federal e mais tarde, com a instituição do pluripartidarismo, filiou-se ao Partido Popular e ao PMDB quando o primeiro passou a integrá-lo. Em 1985, no governo presidencial de José Sarney, foi nomeado diretor de desenvolvimento urbano no Banco Nacional de Habitação e em 1987 tornou-se novamente deputado federal pela Paraíba. Com o início da Assembléia Nacional Constituinte tornou-se vice-líder do PMDB na Câmara e integrou a Subcomissão dos Direitos e Garantias Individuais da Comissão da Soberania e dos Direitos e Garantias do Homem e da Mulher, da qual se tornou presidente. Em 1991 elegeu-se Senador pela Paraíba e foi relator da Comissão especial para examinar o processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor. Em 1995 tornou-se governador da Paraíba, mas faleceu em setembro desse ano.

Deputado Francisco Amaral: Com relação ao Prorural, Amaral integrou a comissão mista responsável pela análise do projeto de lei. Iniciou sua carreira de advogado prestando assistência aos trabalhadores de Campinas, Rio Claro, São Carlos. Em 1962 foi eleito deputado estadual pelo PTN – coligação janista. Filiou-se ao MDB em 1965. Entre 1969 e 1970 foi vice-presidente do MDB paulista e integrou a Comissão de Educação e Cultura. Reeleito em 1970, defendeu o projeto de fidelidade partidária e chegou a ser presidente da comissão mencionada. Em 1972 disputou a prefeitura de Campinas, mas perdeu as eleições.

Senador Franco Montoro: Com relação ao Prorural, Franco Montoro foi o proponente da emenda nº 100, que retirava a contribuição de 20% dos sindicatos e que gerou polêmica, após a redação do substitutivo do relator com autorização do presidente Médici, devido a cartas enviadas pelos sindicatos de trabalhadores. Compôs a comissão mista responsável em analisar o projeto de lei proposto pelo Executivo. Formou-se em direito pela USP em 1938. Em 1938/1940 foi secretário geral do serviço social da secretaria de justiça de SP. Também foi professor titular de direito da USP e procurador do estado de SP até 1950. Integrou também a Ação Católica Brasileira e junto com outros fundou a JUC – Juventude Universitária Católica –, que defendia uma perspectiva social nas atividades da Igreja. Em 1950 foi eleito vereador em SP pelo partido PDC. Como deputado estadual em 1956-1957 foi autor da lei que através de recursos vinculados, que desenvolvia um plano de desenvolvimento para o vale do Paraíba assim como estabeleceu um programa de desenvolvimento rural. Após todo um engajamento na vida política e na crise política da posse de João Goulart, com o parlamentarismo, Montoro foi indicado a ministro do trabalho por Tancredo Neves. Engajou-se em planos de habitação, na aprovação do salário-família e pela sindicalização de trabalhadores rurais. Montoro se reelegeu a deputado federal em 1962, procurou defender a postura

tradicional do PDC, mas perdeu apoio dos correligionários e apoiou a candidatura do presidente Castelo Branco. Em 1966, se elegeu deputado federal por SP. Em 1971, ingressou no Senado, deixando seu mandato da Câmara. Tornou-se presidente da Comissão de Trabalho e Legislação Social e membro das comissões: de Finanças, de Relações Exteriores, de Economia, de Constituição e Justiça, Assuntos Regionais do Senado. Em 1974, foi um dos organizadores da campanha nacional do MDB que obteve um grande sucesso em termos eleitorais. Faleceu em 1999 recebendo as honras de um chefe de Estado e Mário Covas decretou sete dias de luto.

Deputado Stélio Maroja: Nasceu em Bragança, Pará, em 1913. Formou-se pela Faculdade de Direito do Pará em 1934. Em 1936 tornou-se professor de português e direito marítimo na Escola de Marinha Mercante e de 1941 a 1943 foi juiz do Conselho Regional do Trabalho do Pará. Em 1954 elegeu-se deputado estadual pelo Partido Social Progressista. Retornou ao posto de deputado em 1959. Em 1963 iniciou o mandato de deputado federal, tendo sido eleito por meio da Coligação Democrática Paraense, que englobava o PSP, o Partido Trabalhista Nacional, o Partido Rural Trabalhista, o Partido Socialista Brasileiro e o Movimento Trabalhista Renovador. Integrou as comissões de Economia e de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e tornou-se vice-líder de seu partido, o PSP. Com o início do bipartidarismo ingressou na ARENA. Em 1966, interrompeu seu mandato e assumiu a prefeitura de Belém, Pará, onde permaneceu até 1970. Em 1970 reelegeu-se deputado federal e tornou-se membro efetivo das comissões de Economia e de Valorização Econômica da Amazônia. Foi suplente da Comissão de Educação e Cultura. Exerceu o mandato até 1975. Faleceu em 1978 no Rio de Janeiro.

Deputado José Lindoso: Sobre o Prorural: Fez diversos discursos tanto no Senado quanto no Congresso Nacional. Foi catedrático em direito na faculdade do Amazonas, viajou pela Europa. Era ligado ao Senai e ao Senac. Em 1962 foi presidente do PSD em sua cidade. (Manicoré -AM) e apoiou o golpe de 1964. Filiou-se a Arena e foi eleito primeiro deputado federal, depois em 1969 tornou-se vice-líder da Arena e do governo na câmara. Durante essa legislatura foi membro das comissões de constituição e justiça e de serviço público e suplente da comissão de valorização econômica da câmara. Elegeu-se senador em 1974. E cursou o I ciclo de estudos sobre segurança nacional e desenvolvimento promovido pela ADESG. Com o fim do bipartidarismo filiou-se ao PDS.

Deputado Walter Silva: Com relação ao Prorural, Walter Silva compôs a Comissão mista responsável pela análise do projeto de lei e fez inúmeros discursos tanto na Câmara como no Congresso. Compôs subcomissão revisora que alinhava o ETR a Lei complementar nº11. Trabalhou como advogado trabalhista e em 1962 elegeu-se a vereador de Campos pelo PDC. Em 1967 participou da fundação da ABRA – Associação Brasileira de Reforma Agrária, entidade sem fins lucrativos, mas que acabou frustrada após o governo Costa e Silva. Em 1969 foi membro da delegação brasileira da LIII Conferência Geral do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho. Visitou o papa Paulo VI em missão especial pela CONTAG. Em 1970 foi eleito deputado federal pelo RJ, pela legenda do MDB, sendo o 3º mais votado. Tornou-se vice-líder do MDB na Câmara em 1973. Foi relator de matéria financeira da Comissão elaboradora de leis complementares à constituição da câmara dos deputados, vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Tomada de Contas e suplente

da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara. Após 1979, filiou-se ao PMDB e mais adiante ao PSDB, mas não conseguiu se eleger e ocupou o cargo de Superintendente no INSS, mas quando Jader Barbalho assumiu a pasta, deixou o cargo. Conjuntamente, foi assessor jurídico e advogado da Contag e de sindicatos rurais, bancários, comerciários de Campos e um dos fundadores de Assessoria Parlamentar (DIAP). Faleceu em 1994.

Deputado Peixoto Filho: Neto do presidente Floriano Peixoto. Possui um escritório de advocacia em Duque de Caxias em 1938. Em 1950, elegeu-se vereador de Duque de Caxias e foi eleito suplente de deputado estadual fluminense pelo Partido social progressista (PSP) em 1958. Já em 1962 foi eleito deputado estadual pelo Partido Republicano. E chegou a vice-liderança na assembléia legislativa do RJ e chegou à liderança em 1964/1965. Em 1966 filiou-se a Arena. Em 1968, aposentou-se da procuradoria do INPS. E no pleito de 1970 se elegeu deputado federal pelo MDB. Durante o seu mandato assumiu a vice-presidência da comissão de fiscalização financeira e tomada de contas, membro efetivo da comissão de trabalho e legislação social e suplente da comissão de finanças, de serviço público, transportes, comunicações e obras públicas. Nessa legislatura, também foi vice-líder de seu partido de 1972/1973 e autor do requerimento que constituiu a comissão parlamentar de inquérito sobre tóxicos, cuja vice-presidência ocupou de 1973/1974. Em 1979 filiou-se ao partido popular, depois se transferiu para o PTB e já em 1986 filiou-se ao PDT, mas não conseguiu se eleger só conseguindo suplências, desde esse período então se afastou da vida pública.

Senador Filinto Muller: Nasceu em Cuiabá, Mato Grosso, em 1900. Formou-se como oficial pela Escola Militar do Realengo em 1922 e bacharelou-se pela Escola de Direito de Niterói em 1938. Participou do movimento tenentista na da Coluna Prestes. Após a ascensão de Vargas ao poder em 1930, tornou-se secretário do interventor federal em São Paulo, e logo em seguida inspetor da guarda civil do Rio de Janeiro, cargo que permaneceu até 1932. De 1933 a 1942 tornou-se Chefe de polícia do Distrito Federal, nomeado por Vargas. Em 1942 foi designado oficial de gabinete do Ministro da Guerra Eurico Gaspar Dutra e, em 1943, presidente do Conselho Nacional do Trabalho. Ao fim do governo de Vargas, participou da fundação do Partido Social Democrático (PSD) e de 1947 a 1951 foi senador pelo partido, assumindo também a presidência do diretório do partido em Mato Grosso. Entre 1947 e 1950 participou das Comissões de Justiça e de Trabalho e Previdência Social. Retornou ao Senado em 1955 e até 1960 foi líder do PSD naquela Casa. De 1959 a 1961 exerceu a vice-presidência do Senado. Reelegeu-se novamente ao Senado em 1962 pela coligação PSD-PTB e, após o golpe militar, foi um dos fundadores da Arena. Em 1966 tornava-se o líder do partido no Senado e em 1969 substituiu Daniel Krieger na liderança do governo junto a Casa. Pouco tempo depois foi eleito presidente nacional da ARENA e em 1970 reelegeu-se mais uma vez senador. Em 1972 acumulou a presidência nacional da ARENA e a liderança do governo no Senado e em 1973 foi líder do governo e presidente do Senado. Faleceu em 1973 em Paris em um desastre aéreo.

Deputado J. G. de Araújo Jorge: nasceu em 20 de maio de 1906. Diplomou-se em letras no Colégio Pedro II em 1932. Depois do golpe civil-militar em 1964, filiou-se ao MDB e foi eleito, em 1970, deputado federal pelo estado da Guanabara. Foi eleito vice-líder do partido na Câmara dos Deputados. Foi designado a vice-presidente da Comissão especial do menor abandonado. Em 1972 apresentou um projeto para criar uma comissão que revisasse a cassação de mandatos e de direitos políticos até então

executados. Contudo, a proposta foi arquivada antes da apreciação. Em 1974 foi reeleito pelo MDB. Em 1982, pela legenda do PDT mais uma vez se reelegeu, já em 1986 voltou ao PMDB e não conseguiu se reeleger. Em 1987 veio a falecer.

Deputado Amaury Muller: Nasceu em Cruz Alta, Rio Grande do Sul, em 1936. Iniciou sua vida política no PTB e opôs-se ao regime militar iniciado em 1964. Com o bipartidarismo, foi um dos fundadores do MDB. Em 1970 elegeu-se deputado federal pelo Rio Grande do Sul, e foi membro efetivo da Comissão de Economia, chegando a ser vice-presidente, e suplente da Comissão de Transportes, Comunicações e Obras Públicas. Reelegeu-se em 1974 e manifestou sua oposição ao regime militar. Com o fim do bipartidarismo ingressou no PDT, elegendo-se novamente deputado federal em 1982. Nesse período foi membro da Comissão de Relações Exteriores e da Comissão Especial sobre Reforma Agrária, e foi vice-líder do seu partido na Câmara dos Deputados. Em 1983 participou de diversas comissões internacionais e em 1984 votou em favor das Diretas Já. Em 1986 elegeu-se como deputado constituinte e, em 1987, integrou como membro efetivo a Comissão da Ordem Econômica, a Subcomissão de Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, e como suplente da Subcomissão da Questão Urbana e Transporte. Reelegeu-se deputado federal em 1990 e deixou a Câmara em 1995.

Deputado José Mandelli: Com relação ao Prorural, José Mandelli compôs a Comissão Mista que avaliou o projeto de lei de criação da previdência rural. Integrou a subcomissão revisora que alinhava o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) a Lei complementar nº11. Desde 1964, quando assumiu pela primeira vez o cargo de deputado federal pelo Rio Grande do Sul (RS) tornou-se membro efetivo da Comissão de Agricultura e Política Rural. Filiou-se ao MDB, mas antes era filiado ao PTB. Em 1970, foi o presidente da comissão supracitada. Em 1971 foi vice-presidente da comissão mencionada, suplente das comissões de Transporte, Comunicações e Obras Públicas e de Desenvolvimento da região sul. Afastou-se em 1979 da vida política e dedicou-se a atividades agrícolas.

Deputado Cid Furtado: Nasceu em dois de agosto de 1923. Formou-se em direito pela Universidade do Rio Grande do Sul em 1952. Em 1962 elegeu-se deputado federal pela aliança popular, coligação organizada pela UDN. Após o golpe de 1964, filiou-se a Arena. Em 1970 foi eleito deputado federal e nesse mandato integrou as comissões: como presidente a de trabalho e legislação social; membro da de serviço público. Reelegeu-se em 1974. Deixou a Câmara em 1979 e passou a trabalhar no Tribunal de contas do Estado (atual Superior tribunal de justiça). Em 1990 saiu da vida política dedicando-se a literatura.

Deputado Adhemar Ghisi: Com relação ao Prorural, Ademar Ghisi, em 1968, chegou a propor na Câmara um projeto de aposentadoria aos trabalhadores rurais que não teve êxito. Fez diversos discursos na Câmara e no Congresso. Também propôs emenda – a que modificou o nome do programa de Patru para Prorural. Iniciou a sua vida política em sua cidade natal – Tubarão (SC) elegendo-se deputado estadual pela UDN. Em 1966, filiou-se a Arena e elegeu-se deputado federal por SC e se reelegeu em 1970. Integrou as seguintes comissões: Desenvolvimento da Região Sul e de Relações Exteriores. Como suplente: de Constituição e Justiça, Finanças e Legislação Social. Presidente da Comissão de Inquérito sobre a alta dos juros no sistema financeiro e

membro da delegação brasileira na Conferência Interparlamentar em Paris (1971). Reelegido pela 4ª vez após o fim do bipartidarismo associou-se ao PDS. Permaneceu na política até 1984 aliando-se a Paulo Maluf.

Deputado Fernando Lira: Nasceu em Recife, Pernambuco, em 1938. Formou-se em Direito pela Universidade de Direito de Caruaru, Pernambuco e ingressou na vida política em 1966 ao eleger-se deputado estadual pelo MDB. Em 1970 elegeu-se deputado federal e foi titular da Comissão de Transporte, Comunicações e Obras Públicas e suplente das de Constituição e Justiça e do Polígono das Secas. Até 1973 atuou como vice-líder do MDB na Câmara dos Deputados. Em 1978 reelegeu-se Deputado Federal e assumiu a vice-liderança do PMDB. Em 1982 reelegeu-se novamente. Na eleição indireta, 1984/85 para a Presidência da República, foi nomeado por Tancredo Neves como Ministro da Justiça. Sua indicação foi mantida por José Sarney. Em 1986 reelegeu-se deputado federal por Pernambuco e participou da Assembléia Nacional Constituinte, como titular da Comissão de sistematização e como suplente da subcomissão do Poder Executivo da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo. Em 1987 ingressou no Partido Democrático Trabalhista. Nas eleições de 1989, foi candidato a vice-presidente de Leonel Brizola e em 1993 ingressou novamente na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional. Em 1993 filiou-se ao Partido Socialista Brasileiro. Reelegeu-se deputado federal pela sétima vez em 1994, deixando o Congresso em 1999.

Senador Benedito Ferreira: Sobre Prorural: Compôs subcomissão revisora que alinhava o ETR a Lei complementar nº11. Em 1966, foi eleito deputado federal pela Arena por Goiânia. Em 1971, foi eleito senador e ocupou o cargo de quarto secretário da mesa e vice-presidência das Comissões de Assuntos Regionais e de Agricultura, membro efetivo da Comissão de Legislação Social, Finanças, do Distrito Federal, Transporte Público, Comunicações e Obras Públicas, a campanha de integração da Amazônia. Em 1978, foi eleito indiretamente pela assembléia legislativa, compondo o grupo de “senadores biônicos.” Deixou o Senado em 1987. Foi presidente da Indústria Boa Sorte e foi proprietário agroindustrial e pastoril. Faleceu em 1997.

Deputado Alberto Hoffmann: Nasceu em 30 de novembro de 1920. Formou-se contador pela escola técnica de comércio de São José de Lajeado (RS). Em outubro de 1950, elegeu-se deputado à assembléia legislativa gaúcha pela legenda do PRP. Reelegido em 1954. Em 1957 assumiu interinamente o governo do estado do RS. Em 1958 assumiu seu primeiro mandato como deputado federal. Após o golpe civil-militar de 1964, filiou-se a Arena e foi eleito deputado federal em 1966, em 1970 foi reelegido e integrou a comissão de economia e desenvolvimento da região sul, além de suplente da comissão de orçamento da Câmara. Em 1971 participou da XXII Assembléia da União Internacional dos organismos internacionais de Turismo na Turquia. Foi reelegido em 1974. Em 1983, deixou a Câmara e foi ministro do Tribunal de Contas da União. Em 1990 assumiu o senado no lugar de Carlos Chiarelli e em 1993 foi um dos fundadores do partido Progressista Reformador. (PPR).

Deputado Diogo Nomura Sobre Prorural: Compôs subcomissão revisora do ETR que tinha como objetivo alinhar o estatuto com o que foi estabelecido pela Lei complementar nº 11. Filiou-se a Arena e anteriormente era ligado a Aliança Eleitoral pela Família (ALEF), de cunho conservador, da Igreja católica. Em 1970 elegeu-se pela

primeira vez deputado federal por São Paulo (SP), foi membro da Comissão de Agricultura e Política rural e suplente da Comissão de Relações Exteriores. Em 1972, representou o governo paulista em missão econômica no Japão e no ano seguinte integrou uma comitiva do presidente da câmara dos deputados na missão oficial à Coreia e Formosa. Saiu da política em 1994, após a derrota no pleito para deputado federal.

Deputado Fábio Fonseca: Nasceu em Uberlândia em 20 de fevereiro de 1920. Foi integrante da Força Expedicionária Brasileira (FEB) que combateu na Itália na 2ª Guerra Mundial. Em 1950 se formou em medicina pela Universidade Federal de Minas Gerais. Em 1970 entrou para a vida política, como deputado federal pelo estado de MG com a legenda do MDB. Assumiu o mandato em 1971, participando da comissão de Saúde, foi suplente na comissão de educação e cultura, e do polígono das secas. Participou ainda da Comissão Nacional de Saúde, encarregada de examinar o Plano Nacional de Saúde elaborado pelo governo. No início da década de 1980 voltou para medicina e faleceu em 1984.

Deputado Francisco Libardoni: Este deputado integrou as seguintes comissões: Vice-presidente da Agricultura e Política Rural/ Suplente de Serviço Público. Transporte e Obras Públicas. Sobre Prorural: Compôs subcomissão revisora que alinhava o ETR a Lei complementar nº11. Iniciou sua carreira política em 1962 sendo eleito vereador em São Lourenço do Oeste em Santa Catarina. Filiou-se ao MDB em 1966 e em 1970 foi o candidato que mais recebeu votos em SC. Assumiu como primeiro vice-presidente da Comissão de Agricultura e Política Rural e como suplente na Comissão de Serviço público e de Transportes, Comunicações e Obras Públicas. Na década de 1990, abandonou a vida pública, cuidando de atividades na pecuária e comércio.

Fonte: Todos os verbetes acima foram extraídos do DHBB, 2002, cd-rom.

Anexo II:

Cálculos desenvolvidos por Líbero Massari para implantação de um programa de Previdência Rural:

Cálculo Financeiro

20. A sistemática do FUNRURAL, sob o regime de caixa feita, ou seja, cobrindo-se a despesa de um semestre coma receita do correspondente semestre do exercício

anterior, faculta uma segura programação de serviços. Perfilhando esse paradigma, teria sido adequado projetar-se a receita de 1970, destinada, com a característica de um FUNDO, a atender os encargos admitidos para 1971. Evidentemente, os depósitos de espera, durante a defasagem entre o crédito e a sua utilização, deverão ser aplicados em títulos reajustáveis do Tesouro Nacional, reversíveis em prazo afinado com as exigências de caixa, da finalidade. A renda iterativa, da crescente aplicação, constituiria receita suplementar destinada a manter no valor percentual previsto a alíquota exigida para alimentação do fundo.

Despesa

21. Existirão, no Brasil, no término de 1970, cerca de 1.370.000 trabalhadores do campo na idade de 65 anos ou mais. A esse número dever-se-á acrescentar, aproximadamente, 250.000 incapacitados, total e permanentemente, para o trabalho. Daí a soma de 1.620.000 segurado aos quais caberia a concessão do auxílio-velhice ou invalidez. Essa mensalidade individual, em 1971, teria de corresponder, pelo menos, a 25% do maior salário mínimo vigente no país, e, para tanto, caberia a seguinte projeção da despesa:

- a) maior salário mínimo de 1969 = NCr\$ 156,00;
- b) maior salário mínimo de 1970 = 120% de NCr\$ 156,00 = NCr\$ 187,20;
- c) maior salário mínimo de 1971 = 120% de NCr\$ 187,20 = NCr\$ 224,64;
- d) 25% de NCr\$ 224,64 = NCr\$ 56,16 = NCr\$ 57,00;
- e) produto de 1.620.000 por NCr\$ 57,00 e por 12 meses = NCr\$ 1.108.080.000,00.

22. A dotação para a assistência médico-cirúrgico-hospitalar-odontológica e serviço social, no propósito de facultar aos beneficiários rurais, em 1971, multiplicado por quatro, em qualidade e quantidade, o que hoje se lhes concede, teria de ascender a NCr\$ 400.000.000,00; somando-se tal quantia àquela relativa aos auxílios pecuniários, como ficou demonstrada, o total para a cobertura finalística alcançaria o valor de NCr\$ 1.508.080.000,00. Prevendo-se um acréscimo de 10% desse montante para o custo de administração, ter-se-ia a estimativa orçamentária de NCr\$ NCr\$ 1.658.888.000,00, para a despesa global.

Receita

23. Os meios para a concessão dos benefícios em alvitre haveriam de ser obtidos por via de alíquotas paralelas aos maiores tributos arrecadados no país, como é adiante demonstrado.

Contribuição em paralelo

com os maiores tributos

Base – Exercício de 1970

Alternativas

IPI + IR = NCr\$ 11.106.000.000,00

Contribuição paralela sobre o valor

tributado – Alíquota equivalente

a 14,3% o respectivo tributo = NCr\$ 1.588.158.000,00

Suplementação a ser coberta por

receitas diversas (multas, juros de

mora) e pela renda das ORT. 70.730.000,00

total NCr\$ 1.658.888.000,00

ou

ICM correspondente a todos os

Estados = NCr\$ 10.820.100.000,00

Contribuição paralela sobre o valor

tributado – Alíquota de 2,5%

Eequivalente a 14,71% do respectivo

Tributo. = NCr\$ 1.591.191.175,00

Suplementação a ser coberta por

Receitas diversas (multas, juros de

mora) e pela renda das ORT 67.696.825,00

Total NCr\$ 1.658.888.000,00

24. Como se poderá observar, a soma do IPI + IR – tributos da União – não chega a obscurecer o valor do ICM – que é uma fonte de receita Estadual – considerando-se, para confronto, o cômputo deste último em relação a todo o país.

25. Não entraram em cogitação outros tributos, por serem de porte inferior, no exercício, e não haveria melhor resultado na incidência múltipla, visto que, seja qual for o tributo indireto, servindo de piloto, o eleito para a assimilação é sempre o consumidor.

26. Os demais componentes da Receita Federal, como se vê na transcrição que seguem têm expressão de segunda ordem.

<u>RECEITA da UNIÃO</u>	<u>ORÇAMENTO DE 1970</u>		
	<u>Valor</u>	<u>NCr\$</u>	<u>%</u>
<u>Imposto</u>			
Sobre produtos industrializados.....	7.519.000.000,00		47,44
De renda.....	3.587.000.000,00		22,63
Sobre Combustíveis e Lubrificantes	2.860.800.000,00		18,05
De importação.....	1.351.000.000,00		8,52
Diversos.....	<u>534.148.300,00</u>		<u>3,36</u>
TOTAL	15.851.948.300,00		100,00

EQUIVALÊNCIA PELO SISTEMA ATUAL

27. A receita do FUNRURAL, para 1970, proveniente da contribuição de 1% sobre a produção agrária, está prevista em NCr\$ 165.175.000,00; a essa importância deverá somar-se a previsão de NCr\$ 74.632.500,00 da arrecadação instituída pela Lei nº 4504/64, no seu artigo 117, item II – com as alterações operadas pelo Decreto-lei nº 582, de 15-5-69 – recolhimento do qual 50% destina-se ao FUNRURAL, 25% ao INDA e 25% ao IBRA.

28. O total da receita do FUNRURAL Serpa, portanto, em 1970, do valor de NCr\$ 239.807.500,00, se os fatos confirmarem a previsão orçamentária.

29. Para ser atingida a receita que se obteria através dos paralelos percentuais ao IPI + IR ou, em alternativa, ao ICM, caberia elevar-se, inusitadamente, como é, a seguir demonstrado, a atual contribuição de 1% sobre a produção agrária.

Produto Interno Bruto de 1970		
Parte projetada referente à		
produção rural	=	NCr\$ 19.550.000.000,00
Parcela não tributável		
(Quebra de 20%)	=	<u>3.910.000.000,00</u>
Valor tributável		NCr\$ 15.640.000.000,00
9,5% (em vez de 1%) sobre o		
valor tributável	=	1.485.800.000,00
50% da contribuição instituída		
na Lei nº 4504/64, art.117,		
item II	=	<u>74.632.000,00</u>
Sub-total		NCr\$ 1.560.432.000,00
Suplementação a ser coberta		
por receitas diversas (multas		
e juros de mora) e pela		
<u>RENDA DE ORT-ESPECIAIS</u>		
<u>a juros de 9% a.a.</u>	=	<u>98.456.000,00</u>
Total		NCr\$ 1.658.888.000,00

Fonte: MASSARI, Líbero. Previdência Rural. I ciclo de conferências sobre Segurança Nacional e Desenvolvimento. Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra. ADESG, 1970, pp.13-16.

Anexo III: A íntegra da emenda proposta pelo Senador Franco Montoro
 “Emenda nº100:

Autor: senador Franco Montoro

Natureza: supressiva e Aditiva

Manda suprimir o item I do artigo 14 do Projeto e substituí-lo por disposição que atribua à União Federal o ônus da cota de até 20% a ser deduzida do montante de contribuição sindical.

Trata-se de mera reiteração da emenda nº98, da mesma autoria e sobre a qual já nos manifestamos no sentido de ser rejeitada.

“É o que cabe, obviamente, fazer também em relação a esta.”

Fonte: Histórico da tramitação do projeto de lei do Prorural. 1971, p. 88