

palavras andantes

Liberalismo e reforma agrária: diálogo com Miguel Pressburger

Liberalismo y reforma agraria: diálogo con Miguel Pressburger

Liberalism and agrarian reform: dialogue with Miguel Pressburger

José Antônio Peres Gediel¹

¹ Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Paraná, Brasil. E-mail: jagediel@gmail.com. ORCID 0000-0002-4139-8559.

Submetido em 12/02/2025

Aceito em 24/02/2025

Como citar este trabalho

GEDIEL, José Antônio Peres. Liberalismo e Reforma Agrária. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 837-846, jan./jun. 2025.

insurgência



OFUNGO
Observatório Fundiário Goiano

InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais

v. 11 | n. 1 | jan./jun. 2025 | Brasília | PPGDH/UnB | IPDMS | ISSN 2447-6684

Dossiê realizado em colaboração com os projetos de extensão **NAJUP Luiza Mahin**, **OBUNTU** e **OFUNGO**



Este trabalho está licenciado com uma Licença Creative Commons 4.0.

Este trabajo es licenciado bajo una Licencia Creative Commons 4.0.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0.

Liberalismo e reforma agrária: diálogo com Miguel Pressburger

Resumo

Este ensaio resgata e dialoga com o texto, publicado em 1985, de Miguel Pressburger, intitulado *Agruras e desventuras do liberalismo*, o qual faz um balanço da situação da reforma agrária no Brasil a partir da análise crítica do Estatuto da Terra, de 1964. 40 depois da reflexão de Pressburger e 60 após a aprovação do Estatuto da Terra, demonstra-se a continuidade das contradições e consensos que giram em torno do direito brasileiro, em sua vertente agrária, notadamente a metamorfose do direito de propriedade privada em direito fundamental constitucionalizado.

Palavras-chave

Liberalismo. Reforma agrária. Miguel Pressburger.

Resumen

Este ensayo recupera y dialoga con el texto, publicado en 1985, de Miguel Pressburger, titulado *Agruras e desventuras do liberalismo*, que hace un balance de la situación de la reforma agraria en Brasil a partir de un análisis crítico del Estatuto de la Tierra de 1964. 40 años después de la reflexión de Pressburger y 60 años después de la aprobación del Estatuto de la Tierra, se demuestra la continuidad de contradicciones y consensos que giran en torno al derecho brasileño, en su vertiente agraria, en particular la metamorfosis del derecho a la propiedad privada en un derecho fundamental constitucionalizado.

Palabras-clave

Liberalismo. Reforma agraria. Miguel Pressburger.

Abstract

This essay recovers and engages in dialogue with the text, published in 1985, by Miguel Pressburger, entitled *The Hardships and Misadventures of Liberalism*, which takes stock of the situation of agrarian reform in Brazil based on a critical analysis of the 1964 Land Statute. 40 years after Pressburger's reflection and 60 years after the approval of the Land Statute, the continuity of contradictions and consensuses that revolve around Brazilian law, in its agrarian aspect, is demonstrated, notably the metamorphosis of the right to private property into a constitutionalized fundamental right.

Keywords

Liberalism. Agrarian Reform. Miguel Pressburger.

* * *

Convidado pelo Professor Ricardo Pazello, o presente texto estabelece um diálogo e, em certa medida, retoma os sentidos do texto publicado por Miguel Pressburger (1985; 2025), sob o título *Agruras e desventuras do liberalismo* ou *O ET continua virgem* (mesmo já tenho dado mais do que chuchu na cerca), que, por sua vez, retoma o debate promovido nesse mesmo ano, por José Gomes da Silva intitulado “Estatuto da Terra – virgem e válido”.

Neste ensaio, cabe, apenas, tomar a sério a provocação do autor para enfrentar a primeira parte do título que trata das agruras e desventuras do liberalismo, uma vez que, desde o seu nascimento e ao longo do seu desenvolvimento, a Reforma Agrária (RA) regulada pelo Estatuto da Terra (ET) (Brasil, 1964), sofre a influência do pensamento liberal em suas várias vertentes.

O ET foi concebido na encruzilhada política em que se encontrava a sociedade brasileira, ao final de um curto ciclo de governos liberais burgueses desenvolvimentistas, de Juscelino Kubitschek (1956-1961), Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964), antes do início de um novo ciclo ditatorial em março de 1964, decorrente de uma aliança dos setores capitalistas hegemônicos, da classe média urbana conservadora e dos militares, com apoio do governo dos Estados Unidos da América (EUA).

Nesse período, a industrialização avançou em determinadas regiões, especialmente no sul e sudeste, ao mesmo tempo em que ocorriam modificações na agricultura, sem que houvesse grandes transformações da estrutura agrária do país:

Assim chegamos à década de 1960, num cenário que apresenta uma agricultura modernizada, capitalista, e um setor camponês completamente subordinado aos interesses do capital industrial. (...) é no anos de 1960-1964 que eclode também a primeira crise cíclica desse modelo de industrialização dependente. E, a exemplo de qualquer crise, sempre surgem períodos de mobilizações sociais, disputas entre as classes, disputas entre as elites, assim como a busca de saídas tanto para a acumulação de capital quanto para a classe trabalhadora (Stédile, 2005, p. 33).

O debate sobre a questão agrária ocupou o lugar central na política nacional, do final dos anos 50 ao início dos anos 60, compôs o conjunto de propostas de reformas de base defendidas pelos conservadores e liberais e também provocou divergências de posições do campo da esquerda, especialmente, entre a social-democracia cristã, os católicos radicais, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), setores do sindicalismo rural e as recém-fundadas Ligas Camponesas. Essas posições político-ideológicas antagônicas podem ser sintetizadas entre reformistas desenvolvimentistas e comunistas revolucionários (Rangel, 2005, p. 177-178).

Os desenvolvimentistas fixaram o debate em torno da extinção do latifúndio, que era visto como o principal empecilho para a modernização e desenvolvimento da economia agrária no Brasil. Essa corrente reformista não cogitava alterar o uso da terra como um bem capitalista regulado pelo direito de propriedade, apenas domesticá-lo por meio de instrumentos jurídicos. O segundo grupo, socialistas e

comunistas, postulava, justamente, a alteração da propriedade de cunho capitalista e propunham sua destinação aos camponeses historicamente privados do acesso à terra. Esse mesmo grupo propunha a realização de uma RA com ampla participação dos trabalhadores pois não acreditava que fosse possível realizar essa reforma apenas com base na lei.

Cindido internamente por essa diversidade de orientações políticas, o movimento camponês vivia (no início dos anos 60) uma situação paradoxal: as lutas se intensificavam, mas não conseguiam se unificar ao nível de suas propostas políticas, conclui Medeiros (1982:142-3). “De qualquer forma estava sendo colocada na arena política uma forte crítica às formas dominantes da propriedade da terra e – o que é determinante – sustentada por uma forte mobilização popular” (Silva, 1987, p. 13).

No plano político-internacional, desde o final dos anos 50, a questão agrária também emergia em vários países latino-americanos e “(...) para contrapor a influência política da Revolução Cubana, de 1959, o governo do Presidente Kennedy propôs aos diferentes países latino-americanos o Pacto da Aliança para o Progresso, assinado em Punta de Leste, Uruguai, em 1961” (Chonchol, 1989, p. 7). O Brasil e outros países da América Latina se comprometiam a realizar reformas estruturais como a reforma agrária, com a finalidade de deter o avanço do comunismo soviético na América e, em contrapartida, receberiam ajuda econômica norte-americana. “Porém a maioria dos governos, controlados por elites conservadoras, limitaram-se a aprovar leis de reforma agrária sem que fosse acompanhado de ações com alcance correspondente” (Chonchol, 1989, p. 7).

No Brasil, a fragmentação política dos setores de esquerda e a novidade dos métodos de atuação das Ligas Camponesas no Nordeste empurravam os setores liberais progressistas para uma composição com setores conservadores e reacionários. As transformações econômicas com reflexos na agricultura correspondem a mudanças no interior das organizações camponesas, assim por exemplo: “a ‘Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco’ se transforma na ‘Liga Camponesa da Galiléia’” (Ianni, 2005, p. 141).

A nova organização das lutas dos trabalhadores rurais é, assim, resultante de relações sociais que permitem o aparecimento de uma categoria política nova. “Tende a desaparecer a imagem do camponês como expressão social e política de uma etapa anterior ao desenvolvimento da organização social da produção. Em

¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Carta de Punta del Este. Declaração adotada na Reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES), realizada em Punta del Este, Uruguai, em agosto de 1961.

graus e ritmos diferentes, esse processo ocorreu em várias regiões do país” (Ianni, 2005, p. 141).

Para as classes médias urbanas, os proprietários rurais, os empresários e empresas multinacionais, o aparecimento dessa nova feição dos trabalhadores rurais e suas organizações representava um risco potencializado pela propaganda anticomunista subjacente às ações oficiais da Aliança para o Progresso. O pensamento político que orientava esses setores médios e da burguesia brasileira para encontrar uma saída para essas crises e riscos era, mais uma vez, o desenvolvimento calcado no liberalismo econômico.

Nesse espectro social, não se cogitava sobre a possibilidade de abolição da propriedade capitalista, o que levou a uma adesão maciça à ideia de realizar a Reforma Agrária, de acordo com a lei, como única resposta possível para o desenvolvimento agrário sem mudanças estruturais abruptas inclusive, com a manutenção do latifúndio produtivo. Nessa perspectiva,

O Estatuto da Terra não era apenas uma resposta às lutas do campesinato antes do golpe de 1964. O Estatuto da Terra era também a “proposta conciliatória” da burguesia industrial para acelerar o desenvolvimento capitalista no campo. Como está ressaltado na mensagem que o introduz, “não se contenta o projeto em ser uma lei da Reforma Agrária (...) é uma lei de desenvolvimento rural”, expressão que era a marca registrada da proposta da Aliança para o Progresso (Silva, 1987, p. 17).

Essa proposta de conciliação sem mudanças exigia consensos políticos que é tipicamente produto de uma perspectiva liberal em que a regulação do poder político prevê intervenções, específicas nas relações com a sociedade. Em outras palavras, a lei teria que assegurar a propriedade individual e regular institucionalmente o uso dessa propriedade, buscando o benefício de todos, o denominado bem comum.

Cristhian Lazzeri, ao discorrer sobre o liberalismo, cita os autores S. Boyle e H. Gintis, na sua obra *Capitalismo e democracia*, para explicitar os malabarismos políticos e jurídicos para assegurar a convivência, no capitalismo democrático liberal, entre direitos individuais e a busca do bem-estar social, ao afirmarem:

(...) o capitalismo democrático liberal é um conjunto contraditório de instituições no qual direitos distintos frequentemente entram em conflito, ao mesmo tempo em que se reforçam mutuamente. As principais formas de mudanças sociais, dentro desse sistema contraditório, qualquer que seja

sua importância e alcance, são apenas transformações internas da organização dominante dos direitos² (Lazzeri, 2000, p. 204-205).

É possível identificar, claramente, em relação à Reforma Agrária brasileira, no que concerne ao tratamento da propriedade e de sua função social, as causas pelas quais o Estatuto da Terra, como instrumento jurídico liberal, ao tentar conciliar as dimensões econômica, política e jurídica, realiza movimentos contraditórios, que foram captadas por Pressburger, como fontes das agruras e desventuras do liberalismo em relação à RA e uma das causas pelas quais o Estatuto da Terra, embora válido e vigente, não alcançou domesticar o latifúndio e, por isso, continua virgem.

Pressburger questiona, citando Carlos Nelson Coutinho:

Mas estaremos diante de uma “desventura” sem remédio? Enquanto o liberalismo – por temor à “anarquia” que julga entrever nos movimentos que provêm “de baixo” (das classes subalternas) – continuar renunciando à tarefa de contribuir para a organização de uma sociedade civil pluralista, e, ao contrário, preferir conciliar com o autoritarismo do Estado forte, limitando-se a defender anódinas e graduais “reformas pelo alto”, enquanto isso ocorrer, o ciclo de duas “desventuras” fatalmente se repetirá (Coutinho, 1984) (Pressburger, 1985, p. 7; 2025).

Lazzeri observa que há um liame entre o exercício da democracia e sua manipulação por grupos de interesses: “Essa pluralidade de associações podem encobrir aspectos de grupos de interesses ou *lobbies* capazes de afetar tanto o poder do Estado quanto os interesses da maioria”³. Em outra passagem, Lazzeri ressalta que o “voto pode ser substituído por ameaças que o poder governamental faça em relação aos direitos e liberdades”, neste caso, a propriedade privada. “É então o limite do exercício do poder soberano na sua origem que se torna também um problema”⁴ (Lazzeri, 2000, p. 201-202).

Lazzeri continua explicitando essa contradição ao dizer: “(...) a ampliação dos direitos da pessoa enfrenta o outro direito pessoal que é a propriedade, capaz de conferir aos detentores dos meios de produção um poder de importância social

² Texto original: “Le capitalisme démocratique libéral est un ensemble contradictoire d’institutions dans lequel des droits distincts se trouvent aussi souvent en conflit qu’ils se renforcent mutuellement. Les formes majeures de changements sociaux, dans ce système contradictoire, quelle qu’en soit l’importance et la portée, n’ont été que des transformations interne de l’organisation dominante des droits” (Tradução do autor).

³ Texto original: “Cette multitude d’associations peut aussi bien revêtir l’aspect de groupes d’intérêts ou de lobbies capables d’affecter aussi bien le pouvoir de l’État que les intérêts de la majorité” (Tradução do autor).

⁴ Texto original: “C’est donc la limite de l’exercice du pouvoir souverain à son origine qui devient aussi un problème” (Tradução do autor).

significativa sobre os cidadãos regulando diretamente os recursos e indiretamente à saúde, a liberdade de expressão no local de trabalho, etc.”⁵ (Lazzeri, 2000, p. 205)

É no interior dessa contradição que o liberalismo econômico brasileiro, após ter realizado uma aliança ou acomodação com governos ditatoriais para salvaguardar a sacralidade da propriedade privada, realiza, no período de abertura política pós-ditatorial, um conjunto de propostas que contorna o debate sobre o acesso à terra e a natureza capitalista desse bem, e se refugiam, mais uma vez, nas barricadas do direito já consolidado da propriedade privada defendendo: “Recomenda-se muito enfaticamente utilizar de preferência o instrumental jurídico, compromissos enunciados e até alguns programas elaborados pelos governos anteriores” (Pressburger, 1985, p. 14; 2025),

Novamente, no período de abertura e pré-constituente, as mais variadas matrizes do liberalismo brasileiro defendem, com unhas e dentes, que a RA deve ser feita de acordo com o ET e todos os instrumentos, mesmo aqueles produzidos pela Ditadura Militar agonizante. Pressburger certamente teria exclamado: há algo de podre no Reino da Nova República!

Essa ponte entre a abertura democrática liberal e os governos ditatoriais tem, repita-se, a finalidade de garantir a propriedade capitalista, que a lei não pode alcançar pois foi erigida em direito fundamental, no estado de direito que sucede a ditadura.

A propriedade privada só pode ser retirada das mãos dos particulares por meio de um processo de desapropriação em que haja contraditório e ampla defesa e para ser indenizada pelo seu “justo valor” ou “justo preço”, isto é, valor de mercado.

Para agravar as angústias dos liberais — de direita, centro e esquerda — pró R.A. via E.T., o Supremo Tribunal Federal tem decidido que o preço da indenização NÃO é o valor declarado pelo proprietário do imóvel para fins tributários (valor fiscal) mas sim o preço de mercado (“justo valor”, segundo o preceito constitucional, intocado na Emenda Constitucional nº 10). Essas decisões, até agora unânimes, têm arrepiado os cabelos dos futuros saneadores das finanças nacionais (Pressburger, 1985, p. 11; 2025).

A questão da indenização e do justo valor da propriedade está diretamente ligada à esfera das finanças públicas e se apresenta como um problema político para o

⁵ Texto original: “L’extension des droits de la personne se heurte à un autre droit personnel, celui de la propriété, qui est capable de conférer aux détenteurs des moyens de production un pouvoir d’importance sociale significative sur les citoyens, en régulant directement les ressources et indirectement la santé, la liberté d’expression sur le lieu de travail, etc.” (Tradução do autor).

governo. Naquele momento da abertura democrática, ao final do ciclo ditatorial, o país estava à beira de pedir moratória ao Fundo Monetário Internacional (FMI), enfrentava uma espiral inflacionária e problemas de abastecimentos de produtos essenciais como alimentos, maquinarias e medicamentos.

Como afirma Salomão:

O fechamento das contas externas passou a requerer uma verdadeira operação de salvamento, ocasião em que os chamados empréstimos-ponte fornecidos por organismos multilaterais, como o Fundo e o Bank for International Settlements (BIS), pelo Tesouro norte-americano e pelos próprios bancos comerciais se fizeram cruciais (Malan, 1983). O socorro ao FMI mostrava-se inescapável. Diante de indícios tão eloquentes de asfixia da economia brasileira, quais teriam sido, portanto, os motivos que induziram o governo brasileiro a postergar o acordo com o Fundo? Mello e Belluzzo (1983) reforçam a hipótese do raciocínio político (Salomão, 2016, p. 11).

Não havia, portanto, recursos financeiros para promover a RA, nos termos da lei e o ET continuava virgem e intocado, embora permanentemente invocado como a saída para a questão agrária brasileira, o que levou Pressburger a concluir que essa legislação já tinha dado mais que chuchu na cerca.

Essa reflexão sobre o liberalismo e suas agruras explicita a ambiguidade das metamorfoses realizadas pelo Direito, por meio de formas jurídicas concebidas por governos autoritários e sua perfeita assimilação por mecanismos jurídicos tradicionalmente incluídos nas democracias liberais constitucionais, que se apresentam sob o pálio da defesa de direitos fundamentais, neste caso, a propriedade.

O humor contido no escrito de Miguel Pressburger não afasta a acidez com que esse advogado popular, lutador torturado e preso pela Ditadura, ao respirar os ares da Anistia, da abertura política e da redemocratização, encontra neles os vestígios de uma deterioração política e econômica do liberalismo brasileiro que carrega consigo, além das agruras que lhe são próprias, em todos os países, as marcas de uma História mal contada e não valorizada de todas as lutas populares.

Referências

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14504.htm>. Acesso em: 03/02/2025.

CHONCHOL, Jacques. O desenvolvimento rural e a reforma agrária na América Latina. Tradução de Wilson Gomes de Almeida. *Reforma Agrária*, São Paulo: Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), ano 19, n. 3, p. 3-11, dez. 1989 - mar. 1990.

IANNI, Octavio. A formação do proletariado rural no Brasil – 1971. In: STEDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda - 1960-1980*. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005, p. 127-146.

LAZZERI, Christian. Libéralisme. In: ZARKA, Yves Charles (Ed.). *Cités*. n. 2, 2000. Paris: Presses Universitaires de France, p. 199-206.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Carta de Punta del Este. Declaração adotada na Reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social (CIES)*, realizada em Punta del Este, Uruguai, em agosto de 1961.

PRESSBURGER, Thomaz Miguel. *Agruras e desventuras do liberalismo: ou o E. T. continua virgem (mesmo já tendo dado mais que chuchu na cerca)*. Rio de Janeiro: CPT/RJ, 1985.

PRESSBURGER, Thomaz Miguel. Agruras e desventuras do liberalismo: ou o E.T. continua virgem (mesmo já tendo dado mais que chuchu na cerca). *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, Brasília, v. 11, n. 1, p. 823-836, jan./jun. 2025. DOI: 10.26512/revistainsurgncia.v11i1.57144.

RANGEL, Ignácio. A questão agrária brasileira: 1957-1986. In: STEDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil: O debate tradicional - 1500-1960*. São Paulo: Expressão Popular, 2005, p. 171-229.

SALOMÃO, Ivan. Do estrangulamento externo à moratória: a negociação brasileira com o FMI no governo Figueiredo (1979-1985). *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 5-27, 2016. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/revista>. Acesso em: 03/02/2025. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/198055272011>.

SILVA, José Graziano da. Mas, qual Reforma Agrária? *Reforma Agrária. Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA)*, ano 17, n. 1, p. 11-60, abril/julho de 1987.

STEDILE, João Pedro. Introdução. In: STEDILE, João Pedro (org.). *A questão agrária no Brasil: O debate na esquerda - 1960-1980*. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2005, p. 17-33.

Sobre o autor

José Antônio Peres Gediel

Professor Titular de Direito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito e ao Programa de Pós-Graduação, ambos da UFPR. Pesquisa Direito Civil, Direitos da Personalidade e Direitos Humanos. É membro do Grupo de Pesquisa BIOTEC – Biotecnologia, Direito e Sociedade e coordena o Grupo de Estudos em Segurança Pública e Direitos Humanos, cadastrados no CNPq.