

***Estatuto da Terra:***  
**DEBATES POLÍTICOS E AS DISPUTAS PELA FORMA DA REFORMA**  
**AGRÁRIA NO PRIMEIRO GOVERNO MILITAR\***

*Land Statute: political debates and the disputes over the form of agrarian reform in the first military government*

**Carmem Lúcia Gomes De Salis<sup>1</sup>**

**RESUMO**



Em plena vigência da ditadura, em 30 de novembro de 1964, foi promulgado pelo governo militar de Humberto Alencar Castello Branco, o Estatuto da Terra, caracterizado enquanto um conjunto de dispositivos legais que definiam, entre outros fatores, o que era propriedade da terra no Brasil, bem como, os instrumentos necessários para se realizar a *Reforma Agrária*. Embora tenha sido aprovado pelo Congresso ainda no primeiro ano do governo, seu processo de elaboração e tramitação constituiu-se em um período de intensas discussões políticas acerca do alcance e da natureza que esta proposta deveria assumir. Neste sentido, o presente artigo objetiva compreender as disputas políticas que ocorreram, mesmo sobre o regime de exceção, pela *forma* da Reforma Agrária. Para essa análise utilizamos, especialmente os discursos parlamentares proferidos nos meses que antecederam a aprovação da lei e as colunas publicadas na grande imprensa, pois essas fontes possibilitam refletir sobre os posicionamentos de diversos agentes envolvidos, como: políticos, associações patronais e o governo.

*Palavras-chave: Reforma Agrária. Estatuto da Terra. Governo Castello Branco, Debate na Imprensa e Disputas Políticas.*

**ABSTRACT**



During the Brazilian Dictatorship, on the 30th of November of 1964, it was promulgated by the military government of Humberto Alencar Castello Branco, the Land Statute, characterized as a set of legal provisions that defined land ownership in Brazil, as well as it defined the instruments required to perform the Agrarian Reform. Notwithstanding it was approved by the Congress in the first year of government, its

\* Este texto faz parte da Tese de Doutorado defendida em 2008, pela Universidade Estadual Paulista – UNESP/ Assis, intitulada: Estatuto da Terra: Origem e (des) caminhos da proposta de reforma agrária nos governos militares.

<sup>1</sup> Doutora em História pela Universidade Estadual Paulista – UNESP/ Assis e professora do curso de História da Universidade Estadual do Centro-Oeste/UNICENTRO/Guarapuava/Pr.

elaborating process and procedure consisted in a period of intense political discussions about the reach and nature that this proposal should take. In this sense, this article aims to understand the political disputes that occurred, even on an exception regimen, by a form of Agrarian Reform. In order to develop this analysis we will examine parliamentary speeches delivered in the months leading up to the passage of the law and columns published in the press, as these type of sources can make it possible to reflect on the positions of the various stakeholders such as: politicians, regional authorities and government.

---

*Keyword: Agrarian Reform. Land Statute. Castello Branco's Government, Debates on Press and Political Disputes.*

A reforma agrária tornou-se um dos temas mais controversos da história recente do país. Inúmeros agentes sociais lançaram-se nas discussões sobre a questão, que tomou corpo, especialmente, a partir da década de 50 do século XX, invariavelmente intercalando períodos de avanços e recuos. Se havia, no âmbito do discurso, certo “consenso” quanto à necessidade de efetivação da reforma agrária, este se esvaziava no campo político, onde se desenvolviam as negociações rumo as definições dos dispositivos legais que viabilizariam sua execução. Dessa forma, Estado, movimentos sociais, partidos políticos, associações, Igreja, sociedade civil, entre outros, manifestavam a importância da sua implementação, mas discordavam quanto aos objetivos e as características que esta deveria assumir, ou seja, não havia consenso quanto a sua forma, amplitude e contornos ideológicos.

As exaustivas e, frequentemente, infrutíferas discussões em torno do tema, podem ser dimensionadas pelo imbróglio que se tornou a matéria, pois de 1947 à 1962 nada mais nada menos que 45 projetos de lei tramitavam no Congresso Nacional sem que nenhum obtivesse um desfecho. Esse número elevado denota a amplitude das abordagens sobre a questão e, também, a incompatibilidade entre a maioria dessas propostas. (DEL PRIORE; VENÂNCIO, 2006)

O golpe dos militares em 1964 não findou com o debate, pois, a Reforma Agrária, novamente, emergiu enquanto meta governamental, um tema classificado como inconveniente e que para os setores que apoiaram o golpe, a “Revolução de Março”, teoricamente, teria garantido sua superação juntamente com o “perigo comunista” representado pelo governo João Goulart.

Surpreendentemente, para esse grupo, desde a primeira reunião ministerial a reforma agrária passou a ser tratada, pelo presidente Castello Branco, como necessária e emergencial. Partia-se do pressuposto de que nenhum setor econômico poderia desenvolver-se mergulhado em um clima de permanente insegurança. Com tal afirmação, declarada em entrevista ao jornal *O Estado de São Paulo* de 23/05/1964, o governo tornava público, oficialmente, o posicionamento que iria assumir ao longo dos primeiros meses de seu governo com relação à temática: a organização de um grupo para estruturar um conjunto de leis que regulamentassem a posse e o uso da terra, bem como, o estabelecimento dos instrumentos que tornassem possíveis sua execução, dentre elas a mudança

constitucional que viabilizaria a desapropriação por interesse social e com pagamentos em títulos da dívida pública, medida, aliás, que havia sido proposta pelo governo Goulart nas denominadas *Reformas de Base*. Tais ideias embrionárias dariam origem a Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, intitulada *Estatuto da Terra*.

É compreensível, neste caso, imaginar a perplexidade que causou a retomada, pelo Executivo, e justamente por ele, do tema. Segundo Campos “[...] é fácil imaginar as paixões despertadas pelo tema da reforma agrária. Castello Branco foi bombardeado com cartas, exortações e ameaças dos mais variados setores [...]” (CAMPOS, 1994: 691) Em vários momentos, principalmente na imprensa nacional, representantes de partidos políticos e de classe acusavam Castello Branco de “traidor da revolução” e partidário das “ideias comunistas de João Goulart”.

Com base nessas considerações, o presente trabalho analisa as disputas políticas travadas por representantes de classes, partidos e a base aliada do governo militar frente à questão da reforma agrária. A pesquisa foi realizada por meio das análises dos pronunciamentos, tanto na grande imprensa, que deu grande cobertura às discussões, principalmente o jornal *O Estado de São Paulo*, como, também, por meio dos discursos parlamentares.

O enfrentamento e a insistência do governo perante a matéria contribuiu, de forma contundente, para a abertura de uma fase de especulações, desconfianças e ataques diretos ao governo, estilizando ainda mais uma base política fragilizada pelos antagonismos políticos internos verificados tanto por parte da “base aliada partidária”, quanto por parte dos militares. Os meses em que o *Estatuto* permaneceu em fase de estruturação, tomando de empréstimo os dizeres de Martins, configurou-se em um período onde se deflagrou: “[...] uma luta pelo controle político da reforma agrária [...], pelo controle dos procedimentos relativos a ela, por seu resultado e formato final [...]”. (MARTINS, 2004: 40)

O período foi tão conturbado que estudos contemporâneos ainda apresentam visões distorcidas e/ou maniqueístas quanto a gestação da proposta. Como exemplo, podemos destacar a afirmação de Stédile de que a proposta do Estatuto da Terra teria sofrido “[...] uma tramitação rápida, foi analisada pelos assessores do presidente durante algumas semanas e promulgada sem passar pelo Congresso Nacional que, naquela ocasião, sob intervenção e sem forças políticas, encontrava-se totalmente desfigurado de suas atribuições.” (STÉDILE, 2005: 145)

Ao contrário do mencionado pelo autor a proposta permaneceu em debate por meses, do início de maio até a primeira metade de novembro de 1964, quando foi finalmente submetida à apreciação do Congresso, somente depois da confecção de doze versões, evidenciando a dificuldade para torná-la minimamente consensual, visando a sua aprovação final.

## ***Estatuto da Terra: As intenções de Castello e as disputas pela forma da reforma agrária***

Na Mensagem n.º 33, Castello salientava que o desequilíbrio de desenvolvimento entre campo e cidade era fruto das contradições e desigualdades da estrutura fundiária, corrigível somente por meio de uma lei de reforma agrária. Sendo assim,

A necessidade de uma lei de Reforma Agrária não é só do Brasil, mas fato constatado na generalidade dos países. O incremento da demanda de alimentos em face de crescimento da população e das profundas modificações organizacionais geradas pela industrialização e pela concentração urbana obrigaram em toda a parte à modificação das estruturas agrárias. A sensível diferença, outrossim, no ritmo de melhoria entre as condições de vida da população rural e urbana, estavam impondo uma participação mais ativa do Poder Público na remoção dos obstáculos ao progresso social da camada assalariada da classe rural. Representando cerca de 52% do contingente demográfico ativo na agricultura, essa população sem terra tem estado praticamente alijada dos benefícios do nosso progresso, formando um vazio sócio-econômico, tremendamente mais sério que os nossos vazios demográficos. (Mensagem Presidencial n.º 33, p. 07)

A afirmação contida na *mensagem* de encaminhamento da proposta do Estatuto da Terra ao Congresso já reforçava a diferença de concepção, cada vez mais evidente quanto a necessidade de mudanças na estrutura agrária enquanto fator essencial rumo ao desenvolvimento do país. Se para Castello a estrutura fundiária constituía o cerne das anomalias verificadas no campo brasileiro, para seus pares, identificados com a ala mais conservadora, o processo de desenvolvimento poderia ser desencadeado sem que houvesse alterações profundas na estrutura fundiária.

Neste caso, o problema fundamental a ser solucionado seria a ocupação dos chamados *vazios demográficos*, uma vez que abrandaria a pressão exercida pela demanda por distribuição de terras, ao passo que atenderia aos preceitos do projeto de segurança das fronteiras nacionais. Segundo a oposição, que fazia coro contrário à proposta do governo, o problema não era “[...] falta de terras, mas excesso de gente.”<sup>2</sup> Tal sentença simbolizava e resumia o pensamento de uma maioria, interna e externa ao governo, que desqualificava a

---

<sup>2</sup> Frase atribuída ao senador Bilac Pinto, presidente da UDN (União Democrática Nacional), no debate travado com o Ministro do Planejamento Roberto Campos, por ocasião da apresentação do projeto do Estatuto da Terra no Congresso Nacional no dia 03 de Outubro de 1964. CASTELLO BRANCO, C. *Os Militares no Poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.

reforma agrária em prol da colonização, vinculando o desenvolvimento do capitalismo no campo e a questão da produtividade, à aplicação de uma efetiva política agrícola.

Para o governo, a mudança da estrutura fundiária viabilizada por meio da reforma agrária, bem como a aplicação de uma política agrícola, não constituía uma política antagônica e contraditória, pois era, ao contrário, tida como medida complementar, cuja aplicação em conjunto, a partir da promulgação do Estatuto, deveria ser permeada pelo equilíbrio sob pena de agravar ainda mais as distorções da estrutura fundiária. No entanto, para o grupo oposicionista, a política agrícola e a colonização deveriam figurar enquanto uma alternativa a alteração da estrutura fundiária. (CAMPOS, 1994: 690)

As divergências de análise quanto à necessidade ou não de uma lei de reforma agrária, somada à constatação de que as razões que fundamentavam a proposta do governo possuíam elementos de continuidade com o período anterior fizeram voltar à tona, depois de apenas alguns meses em estado de dormência, uma forte reação ao projeto reformista. A oposição foi articulada em torno dos mesmos “[...] argumentos, características e personagens” que delimitaram as discussões em torno da temática no pré-64. (CARVALHO FILHO, 1997)

Tendo em vista a organização do movimento antirreformista, que rapidamente articulou-se, gerando um cenário político pouco favorável à concretização das medidas de teor reformista, a determinação de Castello em elaborar o Estatuto da Terra, chegava a parecer um contrassenso. Entretanto, essa determinação tinha como ponto de partida a convicção de que a reforma agrária, assim como as demais medidas reformistas tão impopulares ou mais impopulares que a agrária, por atingir direta ou indiretamente um maior número de setores sociais, faziam, cada qual com sua especificidade, parte de uma engrenagem cuja função era, segundo Reginaldo Perez,

Criar condições institucionais adequadas a um melhor funcionamento da dinâmica capitalista no Brasil. O estatuto que se buscava pode ser tomado pelo exame das palavras de ordem do movimento de 64: ‘Segurança Nacional e Desenvolvimento’. A ‘questão nacional’ foi encaminhada em 1964 visando ao ‘fortalecimento do poder nacional, instrumento indispensável à prosperidade’. Para a consecução deste fim – a afirmação da nação - todo o resto seriam meios. (PEREZ, 1999: 138)

Cabia ao Estado forte engendrar as reformas entendidas como meios primordiais para se implantar uma economia verdadeiramente capitalista e de mercado no país. A pressão do governo em aprovar o Estatuto da Terra partia da análise de que a agricultura era parte fundamental desse processo e, por isso, deveria desenvolver-se em sincronia com os demais

setores ativos da economia nacional. Entretanto, para atingir tal expectativa, fazia-se urgente eliminar as barreiras que impediam seu pleno desenvolvimento. Ainda que a reforma agrária figurasse como uma das questões prioritárias, tornava-se claro que os riscos políticos assumidos em sua defesa provinham muito mais de avaliação técnica em torno dos benefícios econômicos resultantes da sua execução, do que propriamente embalados por uma motivação social em função da demanda dos trabalhadores rurais por terra.

O Governo Castello objetivava estruturar um aparato legal para direcionar as ações rumo à solução dos problemas fundiários, isso porque, independente dos fatores desencadeadores dos conflitos entre trabalhadores e proprietários de terras, o fato era que, para o governo, a agudização dessa situação causava um clima de permanente instabilidade, refletindo negativamente sobre todo processo produtivo.

Isso não quer dizer que o governo estivesse totalmente indiferente à situação dos trabalhadores rurais. Até porque, não era interessante aos propósitos deste mantê-los à margem do processo de desenvolvimento capitalista, ou seja, a elevação de seu padrão material por meio da distribuição ou regularização de terras, bem como a observância com relação aos contratos de arrendamentos, parcerias e direitos trabalhistas, atendia aos preceitos de formar uma classe média rural com poder aquisitivo suficiente para alargar o mercado consumidor interno. Dilatar o setor produtivo promovendo o aumento do número de proprietários era um dos objetivos da regularização da posse da terra, bem como de sua distribuição, já que, pela lógica dos idealizadores do Estatuto da Terra, a aplicação somente da política agrícola seria insuficiente para atingir a meta estabelecida.

A máxima adotada no núcleo castelista era de que a situação dos trabalhadores rurais e a baixa produtividade resultavam do mesmo foco de problema, a saber: a estrutura agrária. Assim, trabalhava-se sob a perspectiva pragmática de causa e efeito. Se os problemas advinham da configuração da estrutura fundiária, convinha então aparelhar o Estado com os instrumentos necessários para que este promovesse as devidas correções. Embora o foco imediato para a defesa da reforma não estivesse vinculado diretamente às reivindicações dos trabalhadores rurais, era imprescindível para a exequibilidade do sistema econômico que o governo almejava atingir, que estas fossem atendidas *pari passu* com o ajustamento da estrutura fundiária. Obviamente, que além dessa solução intrínseca ao sucesso do projeto de desenvolvimento do capitalismo, havia a intenção de arrefecer os conflitos no campo que se agravaram no decorrer da década de 50 e que trouxeram, sob o ponto de vista do governo, a desorganização do setor produtivo.

A partir de seus pronunciamentos em favor da reforma agrária, formou-se uma opinião praticamente unânime entre os setores oposicionistas, que não se diferenciavam dos argumentos levantados no pré-64. Neste sentido, a crítica destacava a suposta inversão de prioridades, impetrada por parte do governo, ao defender a organização de uma lei de reforma agrária em detrimento da “verdadeira” necessidade do homem do campo, a saber,

uma política agrícola que proporcionasse as condições básicas de produção, ou seja, somente com uma efetiva política agrícola o governo atingiria seus objetivos de dinamização da produção.

A esta defesa da política agrícola, vinculava-se a ideia de que antes de distribuir terra havia a necessidade de amparar os proprietários já existentes. O grande problema da agricultura brasileira não estava na estrutura agrária, mas na falta de incentivos do governo. Assim, o editorial do jornal *O Estado de São Paulo*, resume o posicionamento de todos os segmentos contrários às intenções do governo.

Em nossos comentários jamais deixamos de insistir num ponto que consideramos de importância fundamental para a preservação e desenvolvimento de nossa economia: qualquer esquema de reforma agrária que venha a ser aprovado pelo governo deve repousar, não na alteração da estrutura rural existente no país, mas sim na moralização e dinamização dos órgãos governamentais de incentivo e amparo ao agricultor. Em outras palavras o que está errado no Brasil não é o sistema de repartição e aproveitamento da terra, mas sim a maneira como esse sistema é aplicado por alguns proprietários de mentalidade ultrapassada - como certos senhores de engenho do Nordeste e pela quase totalidade das repartições públicas encarregadas de apoiar sobre várias formas o lavrador. Tal é a realidade que deve presidir as discussões e os julgamentos relativos à nossa política agrária e as providências que o governo está na obrigação de adotar em benefício de nossa agricultura e de toda coletividade brasileira.

Esse nosso ponto de vista tem a seu favor inúmeras conclusões científicas e práticas de validade indiscutível, como por exemplo as freqüentes revelações de dirigentes soviéticos a respeito das dificuldades intransponíveis surgidas na agricultura dos países comunistas, onde a repartição e a exploração das terras se fazem pelo Estado sem que atente para as qualidades da pessoa humana no que concerne à posse e aos anseios de progredir e de legar. [...] Quanto a nossa situação interna, o Sr. Presidente não precisa ir muito longe para interar-se das verdadeiras causas de nossa baixíssima produtividade de nossas lavouras. Examine por exemplo, o que ocorre com os postos Mecanizados e com as Fazendas Experimentais que o Ministério da Agricultura mantém no sul do Mato Grosso. Encontrará dezenas de tratores novos paralisados há mais de ano, porque os funcionários públicos que os deveriam manter em funcionamento recebem seus salários, quer essas máquinas permaneçam imóveis ou sejam postas a trabalhar. Verificará que o número de arados mecânicos perdidos de ferrugem pela falta de manutenção daria para dobrar ou triplicar a produção agrícola dessa fértil região.

Diante de tudo isso, no mínimo deveria ser feita a seguinte pergunta: se todos esses recursos fossem aplicados com eficiência e honestidade em benefício da região, necessitaria o governo do Marechal Castelo Branco de buscar soluções novas, de conseqüências imprevisíveis, para resolver o angustiante problema rural do Sul do Mato Grosso?

Evidentemente essa pergunta é válida para todo o território brasileiro, onde os sucessivos governos da República sempre se caracterizaram



pela mais completa falta de apoio aos que trabalham no amanhã da terra. (*O Estado de São Paulo*, de 18 de setembro de 1964: 03)

Esse pensamento encontrava eco entre os partidos de maior representação no Congresso. Paralelamente aos editoriais, representantes do PSD (Partido Social Democrático) e UDN (União Democrática Nacional), em discursos no plenário da Câmara, rechaçavam a possibilidade de uma lei de reforma agrária com base nos mesmos argumentos salientados acima. Em discurso na Câmara, um dos maiores opositores do projeto do governo dentro do PSD de Minas Gerais, o deputado Último de Carvalho, ao analisar o problema da reforma agrária no país, incitava seus pares a manifestarem-se contrariamente à proposta do governo. Carvalho estimulava outros congressistas, pois, segundo ele, quanto mais pontos de divergências fossem apresentados melhor, porque isso evitaria o envio ao Congresso de um projeto “eivado de defeitos”. Segundo seu posicionamento,

Todos os países que levam a sério o problema da reforma agrária decidem em termos de produtividade da terra. E o minifúndio é improdutivo. Mas acontece no Brasil mais o seguinte: dos três milhões e quinhentos mil proprietários no Brasil que vivem sob esta estrutura arcaica, dois milhões possuem propriedades de menos de cem hectares. Pois esses dois milhões de proprietários estão morrendo de fome em cima da terra, esses dois milhões de homens que possuem terras precisam ser atendidos pelo Poder Público. [...] o problema crucial – propriedade da terra – não deve ser dar terras a quem não tem, porque dois milhões de brasileiros possuem pequenas áreas de terras e morrem de fome em cima delas [...]. (CARVALHO apud DE CARLI, 1985: 335)

De acordo com suas afirmações o problema da produtividade do campo não se concentrava na questão da estrutura agrária, muito menos a solução do problema estaria atrelada à distribuição de terras. A solução deveria ser colocada em outros termos, tais como, financiamento, créditos, maquinário, enfim, por estes meios tornar as propriedades produtivas. (DE CARLI, 1985: 335) Em sua argumentação seguinte, afirmava que a estrutura agrária estava ultrapassada, não pela sua configuração espacial, mas porque não tinha condições de oferecer os índices de produtividade que todos esperavam. Isso, segundo sua explanação, devia-se ao fato que o agricultor brasileiro ainda utilizava-se de instrumentos equivalentes aos que existiam “[...] no tempo da pedra lascada, quando se fez o machado e a chavena de pedra.” (CARVALHO, 1964: 529) E na continuidade do seu discurso, aproveitou para criticar abertamente os assessores diretos do governo, encarregados de organizar a lei de reforma agrária, pois, para o deputado,



Dessa forma não pode haver produtividade no país. Os demagogos querem fazer a reforma agrária em termos de agrimensura, prometendo terra para acontecer aqui como aconteceu na Rússia, onde verificada a revolução socialista, não se deu terra a ninguém, deixou o povo sem terra como era antigamente. [...] o que é preciso é começar pelo princípio, e estou certo que o eminente marechal Castello Branco vai começar é pelo princípio, não pelo fim, por onde aqueles socialistas avançados, querem começar a reforma agrária. Vamos começar pelo princípio, vamos levar os recursos necessários para que se forme no interior o instrumento da reforma agrária, o homem. Em seguida vamos levar a produtividade ao homem do campo que já possui terras. (CARVALHO, 1964: 529)

Das críticas à intenção do governo, entendida como equivocada, passou-se ao ataque aberto contra a figura de Castello Branco, como “traidor da vontade popular”, pois um dos motivos, segundo seus interlocutores, do apoio da população à “Revolução de Março” teria sido o malfadado plano de reforma agrária do governo anterior. Destacava que a insistência na preposição da matéria poderia tomar rumos imprevisíveis, a exemplo do que aconteceu no período Goulart. De acordo com Último de Carvalho,

[...] o presidente Castelo e o dispositivo militar que o apóia ‘são expressão da vontade popular contra um dispositivo que contraria o pensamento e os anseios da Nação’ com o propósito de assinalar que o povo brasileiro se manifesta, na sua quase totalidade, pelo respeito ao direito de propriedade e pela erradicação do comunismo.

‘Com esse objetivo é que as forças populares se levantaram e galvanizaram as forças militares para que oferecesse à Nação essa revolução salvadora’. E acrescentou, ‘não é por isso, de admitir-se que esses homens, levados ao poder com objetivos certos, esqueçam os compromissos com o povo e procurem dar-nos uma reforma agrária com base na reforma da Constituição, contribuindo para o desaparecimento do direito de propriedade sobre o qual repousa a Democracia.’

Sr. Brito Velho perguntou ao orador se uma reforma da Constituição com vistas à reforma agrária contrariará os ideais da revolução. ‘Sim, se ela abolir o direito de propriedade’ respondeu prontamente. Declarou então que ‘se vier proposta ao Congresso nos termos sugeridos pelo governo deposto, o presidente Castello provocará outro movimento armado, porque com seu dispositivo teria aderido a um dispositivo político ideológico que o povo brasileiro não permite, nem tolerará’. Longe de nós admitir que o patriota que se chama Presidente Castello Branco, fosse involuir no sentido de esquecer o seu passado, a sua revolução, para aliar-se àqueles que se apóiam em S. Excia., apóiam-no para destruí-lo.” (CARVALHO, apud DE CARLI, 1985: 334)

Se no interior do PSD, crescia uma movimentação contrária aos pressupostos do governo, na UDN suas bases regionais evoluíam na mesma direção, ressaltando a necessidade de se respeitar as decisões firmadas na convenção de Curitiba, na qual

estabelecia-se um posicionamento contrário à emenda da Constituição que viabilizaria os pagamentos das desapropriações em títulos da dívida pública, bem como outros dispositivos que versavam sobre a regulamentação da posse da terra e contratos de arrendamentos. No cerne da questão estava, na verdade, a difusão de pressupostos sobre a questão da reforma agrária, que divergiam sobremaneira dos estipulados pelo presidente Castello e seus assessores. A resistência crescente dentro do partido, advinha da ideia de que, segundo Bilac Pinto, presidente nacional do partido, as primeiras informações sobre as premissas a serem incorporadas ao projeto do governo eram diametralmente opostas às formuladas pelo partido. Assim, a ideia do projeto do governo passou a ser interpretada,

[...] de um modo geral, nos setores responsáveis da UDN, como filiado à corrente socialista, preocupando-se principalmente com a fixação da massa de operários rurais no campo e com a redistribuição das propriedades. Entre os peritos udenistas na matéria, os princípios deveriam ser, ao contrário, retirar do campo os excedentes de trabalhadores rurais, fixando-os na indústria urbana, ou em serviços e atividades artesanais, e garantir a atual estrutura agrária, que vem abastecendo o país e oferecendo 85% das suas exportações, condições técnicas e financeiras de aumentar a produtividade, com referência a uma orientação geral que assegurasse o crescimento da quota de produção exportável. (CASTELLO BRANCO, 1977: 134)

As contestações multiplicavam-se *pari passu* à tendência do governo em centralizar a organização da lei. O fato do presidente, em conversas com representantes da classe patronal, ter se recusado a prestar maiores esclarecimentos sobre a suposta lei sob o argumento de que esta se encontrava em fase de estruturação, aumentava a especulação em torno da natureza da lei. O deputado Pedro Zimmermann, em discurso na Câmara dos Deputados, descreve o encontro realizado entre o Presidente da República e o Presidente da Sociedade Rural Brasileira (SRB), Sálvio de Almeida Prado, onde este relatou o tratamento indiferente de Castello com relação as reivindicações da SRB, segundo Zimmermann,

O atendimento glacial por parte do Chefe do Executivo não trouxe, ou não permitiu, maior alento a quantos estão interessados na apreciação de tão importante matéria. Pelo contrário, pelas notícias, parece que S. Exa. O Senhor Presidente da República em princípio se mostrou insensível às considerações da classe. (...) Vê-se, assim, portanto, que o assunto desde o início vem sendo mal encaminhado. E, vindo mal encaminhado, há de ser a origem e foco de novas agitações e novos distúrbios, quando menos, de má ou errônea interpretação dos verdadeiros e legítimos interesses do honrado presidente da República. (ZIMMERMANN, 1964: 108)

O debate realizado com base em suposições quanto a natureza do projeto do governo tomou corpo e as críticas concentradas na atitude do governo em defender a reforma agrária em detrimento de uma política agrícola, somaram-se à condenação das premissas contidas no anteprojeto do Estatuto, quando não o próprio Estatuto. Portanto, o fato do anteprojeto possuir uma parte específica dedicada à política agrícola, não serenou os ânimos, pois às vésperas de ser submetido à apreciação no Congresso, deputados e senadores ressaltavam que a política agrícola deveria substituir a lei de reforma agrária.

Na medida em que abundavam reportagens e discursos sobre a matéria, o recrudescimento da oposição evoluía na mesma proporção. Nos dizeres dos integrantes do Grupo de Regulamentação do Estatuto da Terra – denominado (GRET), a principal oposição no Congresso foi a UDN, que congregava o apoio da classe patronal e de uma parte dos militares, contrários à reforma agrária. Por outro lado, havia o PSD que, embora composto por alguns representantes ferrenhamente contrários à reforma, como Último de Carvalho, adotou no decorrer das discussões uma atitude mais conciliatória, mediante negociações. (CAMPOS, 1994: 687) Já a UDN, principalmente as representações regionais de Minas Gerais, Paraná e São Paulo, recusavam-se peremptoriamente a apoiar qualquer atitude do governo que desaguasse em emenda constitucional para viabilizar a reforma agrária, como pode ser observado na declaração de seus representantes na reportagem do jornal *O Estado de São Paulo*,

O problema da reforma agrária foi objeto de todos os debates da reunião de hoje da UDN. O líder Ernani Sátiro, ao descrevê-la hoje à tarde, assinalou que o partido evoluiu claramente para a aceitação das diversas teses contidas na emenda constitucional propostas ontem pelo Presidente da República. Já em relação à reforma constitucional para atender a requisitos da reforma agrária, não tem ainda o partido uma posição definida fazendo questão os seus dirigentes de afirmar que a UDN examinará o problema sem se fixar numa intransigência preliminar.

Registra-se, entretanto, o fato de que a seção pela voz do Sr. Flores Soares rejeita maciçamente as alterações constitucionais lutando pelo ditado na convenção de Curitiba. Por outro lado, a seção paranaense articula um movimento em defesa da intocabilidade da Constituição baseado também no pronunciamento de Curitiba e prepara-se mesmo para a convocação do governador Carlos Lacerda para que regresse ao País e assuma a liderança de um movimento que se oponha aos rumos aparentemente adotados pelo governo, e que a representação udenista do Paraná afirma contrários aos espíritos da Revolução.

Em alguns setores udenistas, assinala-se que, se persistir na defesa das emendas constitucionais, o Presidente da República verá esvaír-se, em curto prazo, a popularidade conquistada nos setores revolucionários, oferecendo as condições ideais para um movimento de resistência que

poderia desaguar, com êxito, no próximo processo eleitoral. (*O Estado de São Paulo*, 25 de junho de 1964: 04)

Ante a repercussão do anteprojeto e da forte pressão exercida não somente pelos partidos políticos, seus representados e representantes de certo peso político no cenário nacional, mas também de governadores, Castello Branco adotou uma estratégia política diferente daquela centralização inicial. Além da participação efetiva na organização do Estatuto, no âmbito do GRET, o Presidente começou, também, uma movimentação rumo a demarcação mais firme de posicionamento com relação a matéria ao iniciar e tornar público o trabalho minucioso de entendimento pessoal com as bases políticas, ou seja, a partir da repercussão negativa do anteprojeto, ficava cada vez mais evidente que a aprovação do Estatuto da Terra dependeria menos da centralização política, possibilitada pelo estado de exceção, e mais da habilidade política do governo, de seu poder de convencimento e negociação. Neste sentido, passou a organizar reuniões e estabelecer contatos com parlamentares e representações de classe a fim de diminuir o atrito entre as partes.

É dentro desta perspectiva conciliatória que Magalhães Pinto, governador de Minas e representante da UDN, conseguiu formalizar um compromisso com Castello Branco de que este somente enviaria ao Congresso o anteprojeto do Estatuto após uma reunião com todos os secretários da agricultura dos Estados para que os assessores do governo pudessem esclarecer os pontos “obscuros” do Estatuto. Segundo Regina Bruno, a partir do “Encontro de Viçosa”, realizado em julho de 64,

O governo e o GRET passam a confrontar-se com a intensa reação da grande propriedade fundiária e da anti-reforma. [...] Durante o Encontro de Viçosa, quase nada e ninguém foram poupados. Questionava-se desde o título da lei até a competência de seus formuladores. Procurou-se também desqualificar os membros do GRET, sob o argumento de que ‘neste país tão vasto, de dimensão continental, não é possível que um grupo de homens, por mais cultos, por mais experimentados, apenas na cúpula do governo da revolução [...] possa equacionar os problemas brasileiros’. Em contrapartida, defendeu-se que ‘os secretários de agricultura é que são os verdadeiros representantes do povo. Só eles conhecem os problemas de cada região porque estão em contato com a terra e com o povo. Eles são homens do interior’. (BRUNO, 1997: 148)

Do encontro resultou um estudo contra o anteprojeto do Estatuto, que, segundo Gomes da Silva, contribuiu para o recrudescimento da pressão sobre o governo. Elias Carmo, representante da UDN de Minas Gerais resume o motivo que desencadeava a oposição dos partidos frente à perspectiva de lei de reforma agrária do governo

O tema da reforma agrária excitou de tal maneira toda a nossa população, que quase nos envolvíamos em uma terrível guerra civil, não porque houvesse uma ala que se opusesse à reforma, mas sim aos métodos ou caminhos adotados para obtenção do melhor resultado. (CARMO, 1964: 229)

O deputado udenista, ao estabelecer que não havia uma ala oposicionista à reforma, procurava ressaltar que, tal como havia acontecido no governo Goulart, o governo utilizava-se do tema como ferramenta política para atingir uma “ditadura comunista”, o presidente Castello estaria invertendo as prioridades, pois afirmava que: “[...] antes de cuidarmos da distribuição de terras do próprio Estado ou de particulares, não pensamos seriamente em uma perfeita assistência ao agricultor.” (CARMO, 1964: 229) Nestes termos, qual a razão para incitar novamente os distúrbios conhecidos, originados da defesa de “métodos e caminhos” que, segundo sua ótica, seriam inócuos para atingir os melhores resultados?

**Foi sobre essa perspectiva que visava escamotear a negação de qualquer possibilidade de alteração da estrutura agrária, que abundaram exortações contra as intenções do governo, não somente referente à emenda constitucional, mas também, sobre vários dispositivos contemplados pelo projeto. O discurso era quanto ao formato e as prioridades, mas o fato era que esses grupos não admitiam nenhuma forma de reforma agrária.**

O esteio da negação da emenda constitucional era a defesa da propriedade privada. Negar a emenda significava, para os antirreformistas, defender a propriedade privada. Para Jales Machado, a ideia da emenda era inaceitável, pois abalava o direito de propriedade em suas bases e, em seu discurso na Câmara dos Deputados enfatizava que, as classes patronais “[...] repelem por inconveniente e inoportuno o projeto do Estatuto da Terra e principalmente a lesão ao direito de propriedade com o caráter nitidamente discriminatório do projeto de uma reforma constitucional”. (MACHADO, 1964: 183).

Na mesma direção de argumentos, seria aprovado por unanimidade o manifesto sobre o Estatuto da Terra, por parte das entidades representativas da classe agrícola de São Paulo, Minas Gerais, Paraná e demais entidades simpatizantes da causa patronal. Este documento, votado na sede da SRB e lido na íntegra pelo deputado Herbert Levy, da UDN/SP, ressaltava que

As entidades democráticas signatárias, tomando conhecimento do anteprojeto governamental da emenda constitucional e do Estatuto da terra sentem-se no dever patriótico de se manifestar, de imediato, contrárias à alteração da Constituição da República. Coerentes com toda a sua pregação anterior à Revolução Libertadora de 31 de março,

pensam que modificações na forma tradicional de procedimento com respeito a indenizações em caso de desapropriações por interesse social, virão ferir o direito de propriedade, um dos pilares em que se assenta a sociedade que vivemos.<sup>3</sup>

Além da oposição individual dos partidos e das classes patronais, outros setores sustentavam uma notável oposição à emenda constitucional, era o caso da Ação Democrática Parlamentar que, conforme reportagem do jornal *O Estado de São Paulo*, passou a emitir notas “[...] deixando claro a sua disposição de combater medidas que a pretexto da reforma agrária importem em confisco direto ou indireto da propriedade privada”. *O Estado de São Paulo*, 02 de outubro de 1964: 01) Segundo a mesma reportagem, “[...] isoladamente, também numerosos deputados, vão afirmando sua decisão de resistir a qualquer tentativa de emendar a Constituição para dar exequibilidade à reforma agrária.” *O Estado de São Paulo*, 02 de outubro de 1964: 01)

Mas o jogo de forças que se abre entre o governo e seus assessores de um lado, e os partidos majoritários, com experiência na campanha oposicionista à reforma agrária e com forte representação entre vários setores sociais, de outro, abre uma brecha dentro desses partidos, iniciando uma campanha crescente rumo ao entendimento e apoio ao presidente mediante negociações, nem sempre acompanhado do apoio dos dirigentes partidários, como é possível perceber por meio da reportagem do jornal *O Estado de São Paulo*, ao tratar dos posicionamentos irredutíveis da UDN e do abrandamento oposicionista do PSD,

O partido (UDN) revela-se contrário pela sua maioria a qualquer investida contra a garantia de direito de propriedade, estabelecida no § 16 do art. 141 da Constituição. Essa posição reflete, indiscutivelmente, o pensamento de largos setores civis e militares que se situaram no comando da revolução. Seus dirigentes, no entanto, levam na devida conta alguns pronunciamentos do Presidente da República, dos quais recolhem a impressão de que se o marechal Castello Branco ainda não se fixou rigidamente no propósito de obter esta alteração constitucional, por outro lado, não deixa dúvida sobre o fato de que não alimenta preconceitos quanto a idéia de modificar-se a Carta Magna, dispondo-se a pleitear no Congresso as medidas desde que convencido de sua necessidade.

Também está mais ou menos assentado que na hipótese de vir o chefe da nação dar por válidos os argumentos em favor da emenda constitucional, encontrará sustentação parlamentar não apenas no PTB, cuja liderança reitera que não negará o voto favorável, mas igualmente no PSD. O PSD, reitera o voto desde que houvesse uma razoável correção monetária para os títulos.

Dentro da UDN, por parte dos que buscam uma condição conciliatória com o governo, que, aliás, era uma pequena parte no início das

---

<sup>3</sup> Manifesto da Sociedade Rural Brasileira, lido durante o discurso do Deputado Herbert Levy, na Câmara dos Deputados, em 20 de outubro de 1964: 458.

discussões, procuram orientar a agremiação no sentido de ceder à proposta de emenda constitucional – caso o marechal Castello Branco se obstine em solicitá-la ao Congresso – estabelecendo, entretanto, uma condição a de que o uso dos títulos se limitaria a indenização dos latifúndios improdutivos desapropriados, garantindo-se para os minifúndios e para a média propriedade o pagamento prévio e em dinheiro.

Essa atitude se enquadraria nas observações de Pedro Aleixo sobre as desastrosas conseqüências que poderiam advir, no plano social do emprego dos títulos para a indenização aos pequenos proprietários. (*O Estado de São Paulo*, 24 de junho de 1964: 03)

Sem dúvida, a oposição à emenda constitucional monopolizou o cenário das discussões por justamente viabilizar juridicamente as preposições do Estatuto da Terra, no entanto, as declarações nos jornais de que o Presidente, em conversas com parlamentares, teria reforçado sua disposição de preservar “[...] a filosofia do projeto de qualquer forma, inclusive no que se refere à emenda constitucional e também de enviar a mensagem de modo a aproveitar os dois meses que restam de sessão legislativa em curso,” (*O Estado de São Paulo*, 02 de outubro de 1964: 01) provocou certo desmembramento do foco da oposição fincada quase que exclusivamente na negação à emenda constitucional. As atenções dispersaram-se entre o conteúdo da emenda constitucional e o Estatuto da Terra.

Neste sentido, dentre os diversos pontos questionados alguns prevaleciam, como: a tributação, as cooperativas agrícolas, a propriedade familiar e as indenizações das desapropriações. Esses pontos muitas vezes eram questionados individualmente, mas, também não faltavam questionamentos ao conjunto do projeto, como o estabelecido por Bilac Pinto, que ao ser questionado sobre o projeto do governo afirmou que:

‘Minha impugnação ao projeto, disse ele, esta tarde, é total.’ O presidente da UDN entende que é a própria política defendida na preposição do governo que está errada, pois baseia a reforma agrária na reversão de grande parte das populações urbanas para as zonas rurais. ‘Tal princípio inexequível na prática, tem ainda contra toda experiência mundial (...) na luta pelo aumento da produtividade, o qual só se consegue obter na razão direta em que se reduz a densidade demográfica das zonas rurais’. (*O Estado de São Paulo*, 07 de outubro de 1964: 03)

A visão da UDN é totalmente contrária ao projeto de Castello, porque para estes não havia a necessidade de mexer na estrutura agrária, muito menos aprovar instrumentos que tornassem tal empreitada viável sob o ponto de vista jurídico. Embora objetivassem igualmente o aumento de produtividade, o caminho para atingir a meta divergia do estabelecido pelo Estatuto.



A questão do êxodo é sintomática dessa divergência, enquanto para Castello e seus assessores este era sinônimo dos problemas do campo e que refletia negativamente nos centros urbanos, no próprio campo e na economia nacional, devendo ser resolvido com a aplicação dos dispositivos previstos no Estatuto, a UDN defendia o êxodo como solução para os problemas do campo, transferindo para a cidade esse “grupo” que não tinha mais “função” no meio rural. Não se tratava mais de discutir reforma agrária, mas a modernização do campo, sendo a liberação de mão de obra um processo “natural”, a ser resolvido com a migração da população rural para os centros urbanos.

Portanto, na ótica do governo Castello, o objetivo não era excluir os trabalhadores rurais do processo de desenvolvimento capitalista do campo, mas o contrário, a meta era inseri-los neste processo, orquestrando medidas como: a distribuição de terra e incentivos à produção, legalização da posse da terra, geração de empregos, entre outras. Conforme afirmação de Viana, “[...] em resumo a reforma deveria fomentar a criação de uma classe média rural estável e próspera, mediante acesso a terra própria, e aumento da produtividade.” (VIANA FILHO, 1975: 278)

Assim como Bilac Pinto, Magalhães Pinto, em entrevista, dizia-se partidário das colocações de seu companheiro de partido, inúmeras vezes destacadas em entrevistas e divulgadas pelos jornais, apesar do crescente movimento dentro do partido que apontava para um possível voto favorável à emenda constitucional e ao Estatuto. De acordo com Magalhães Pinto,

[...] O Sr. Magalhães Pinto aproveitou a oportunidade para marcar nitidamente sua posição, assinalando que ela se aproximava bastante daquela que é defendida por Bilac Pinto. Não lhe adianta fixar críticas a pormenores do projeto do governo, examinando artigos e sugerindo pequenas alterações, pois sua divergência é fundamental: recusa o governador de Minas a estranha filosofia do projeto de reforma agrária que ainda pretende resolver: o problema por meio da criação da propriedade familiar, estímulo ao minifúndio que é um dos espantelhos de toda economia rural modernizada. O governador de Minas entregou por escrito ao Presidente da República as suas sugestões que apenas condensam as decisões do encontro dos Secretários de Agricultura de Viçosa. (*O Estado de São Paulo*, 03 de outubro de 1964: 03)

A voz destoante de Magalhães Pinto encontrou eco em outras paragens com relação a negação da propriedade familiar, justificando tal negação com base na afirmação de que haveria no Estatuto

[...] um pensamento dominante de transformação generalizada da estrutura fundiária no Brasil em propriedade familiar, como o módulo para a aplicação da progressividade do imposto em função da dimensão do imóvel, exige a institucionalização da propriedade familiar [...] Como a propriedade familiar é contrária à produtividade e a exploração racional da terra, isso significava a institucionalização da propriedade familiar em detrimento da empresa rural. (*O Estado de São Paulo*, 03 de outubro de 1964: 03)

Em se tratando de jogo de forças políticas, cada qual estabelecia a interpretação que lhe convinha para defender seus interesses, pessoais ou de classe. Em primeiro lugar a questão da propriedade familiar era estabelecida enquanto uma base de referência para se dimensionar outras propriedades de acordo com as especificidades regionais e como referência para se distribuir novas propriedades. Não se cogitava transformar a estrutura agrária em propriedades familiares, até porque o Estatuto previa outras formas e tamanhos de propriedade, desde que produtivas. Além disso, os elaboradores do Estatuto não viam antagonismo entre propriedade familiar, produtividade e exploração racional da terra, desde que houvesse a uma efetiva política agrícola de suporte.

Na linha de argumentação “fundamentada” no que poderíamos definir de lógica do absurdo, centrava-se a fala do líder da UDN na Câmara dos Deputados em entrevista ao jornal *O Estado de São Paulo*. Segundo Sátiro, “[...] este é um projeto que nem na Rússia de hoje seria admitido. A União Soviética já revisou a fase experimental da transformação da propriedade rural em familiar. E é o que o projeto do governo aspira: transformar os latifúndios em chácaras.” (*O Estado de São Paulo*, 07 de outubro de 1964: 03) No afã de bloquear qualquer proposta de reforma agrária, chegou-se a traçar esse paralelo entre Stalin e Castello, pois a referida experiência colocada pelo líder da UDN, referia-se ao período Stalinista.

Outro ponto polêmico do Estatuto transitava em torno da tributação, que a despeito de todos os esforços dos integrantes do GRET em apresentá-lo como uma política de “[...] planejamento democrático de distribuição de renda e da terra”, os antirreformistas entendiam-no como “confisco puro e simples.” (BRUNO, 1997: 13) Questionava-se a complexidade dos dados, acusavam-no de imprecisão, reivindicavam a redução de alíquota e a sua completa supressão do Estatuto da Terra, sob a alegação que o imposto traria mais dificuldades para o desenvolvimento da agricultura.

Tal posicionamento foi compartilhado por Delfim Netto, assessor de Bilac Pinto. Segundo Campos, Delfim “[...] chacoteava a reforma agrária, como tendente a criar ‘chácaras na Amazônia’ e hiperbolicamente, alegava que os tributos, como concebidos, acabariam convertendo as grandes propriedades agrícolas, implantadas como empresas industriais, em inexpressíveis minifúndios.” (CAMPOS, 1994: 690)

O acirramento dos debates ressaltava a ineficácia da estratégia até então adotada pelo governo. As reuniões constantes com líderes partidários ao invés de reverterem-se em catalisadores de apoio ao projeto, apenas revelavam e fortaleciam impasses que respingavam no interior dos partidos. Carlos Castello Branco, ao descrever uma dessas reuniões de Castello com o presidente da UDN, ressaltava que

A obstinação de lado a lado é, aliás, a característica do debate que se separou em campos opostos uma ala da UDN e o Governo. Ela se nutre no temperamento irreduzível dos dois principais contendores – o Marechal Castello Branco e o Sr. Bilac Pinto – mas encontra sua força principal no fato de que nem um lado nem outro deseja ouvir ponderações: o problema deixou de ser técnico para ser apenas político, e é no plano político que encontrará o seu destino e, se tudo correr bem, a sua solução. (CASTELLO BRANCO, 1977: 142)

A verdade é que as modificações reclamadas pelos principais partidos eram substanciais e implicavam numa verdadeira reformulação do projeto, a começar pelas diretrizes básicas sobre as quais ele foi construído. Daí as imensas dificuldades de fórmulas clássicas de composição e entendimento, e a fixação de áreas firmes de resistência de tal sorte que o destino do projeto no Congresso estava sendo considerado com pessimismo pelos assessores mais próximos do marechal Castello Branco.

Diante disso, Castello muda sua estratégia e adia o envio da proposta de Emenda Constitucional e do Estatuto da Terra, inicialmente previsto para o início do mês de outubro. Tal mudança incluía a divulgação da Emenda e do projeto oficial nos meios de comunicação e reuniões abertas com as bancadas. O objetivo consistia em reverter os votos contrários, angariar votos dos indecisos e buscar apoio dos partidos menores com o propósito de ampliar a base de apoio para a aprovação do projeto, sem que isso incorresse no desvirtuamento total da proposta.

Segundo relatos dos integrantes do GRET, a metodologia adotada para as reuniões consistia em responder aos questionamentos, recolher sugestões e apresentar os argumentos do governo com relação à necessidade da lei. No entanto, em várias ocasiões, segundo esses relatos, as reuniões desencadeavam discussões acaloradas.

Para os membros do GRET, a reunião mais tumultuada foi com a bancada da UDN, pela incompatibilidade de concepções e por congregar um maior número de deputados e senadores que faziam clara oposição ao projeto do governo. Segundo o próprio Roberto Campos, na reunião com a UDN

Os deputados se viram expostos a uma saraivada de estatísticas, todas plausíveis, Bilac Pinto tentando demonstrar a desnecessidade, e eu, a urgência da reforma agrária. Foi então que formulei, para consolo dos deputados, minha teoria de que as estatísticas são como biquíni: o que revelam é interessante, mas o que escondem é essencial. (CAMPOS, 1994: 689)

Segundo os integrantes do GRET que acompanharam a reunião, Roberto Campos procurava colocar Bilac Pinto na defensiva citando vários documentos da UDN que apresentavam pontos em comum com o Estatuto da Terra. No entanto, o presidente da UDN insistia que os problemas seriam solucionados com a política agrícola e a transferência para a indústria de parte da mão de obra rural, sem tocar na estrutura da propriedade. Em função dessa insistência, Roberto Campos declarou ironicamente que, Bilac Pinto e a UDN,

Ao advogar uma rápida emigração dos campos para a indústria urbana, e ao mesmo tempo, uma intensa automatização da indústria, Bilac estaria inconscientemente promovendo uma nova e perigosa teoria populacional – a “solução Guandu”. Meu comentário irônico deflagrou indignado debate, em que fui apoiado por Brito Velho, combativo deputado gaúcho do PL, que advertiu a audiência ao lembrar que a “solução Guandu” tinha precedentes na “solução Swift”. Esse grande humorista inglês dissera em sua sátira que alguns excedentes populacionais poderiam ser convertidos em salsichas. (CAMPOS, 1994: 688)<sup>4</sup>

A discussão que quase se transformou em violência física, segundo o jornalista Carlos Castello Branco, foi “[...] contornada, mas teria agravado a situação conhecida: quem era contra ficou mais contra, quem era a favor ficou mais a favor.” (CASTELLO BRANCO, 1977: 143)

De fato, os discursos antirreformistas tornaram-se mais violentos e centrados no objetivo de desqualificar a legitimidade do governo Castello ao afirmar que suas reformas não passavam uma mera continuidade das reformas apresentadas pelo governo João Goulart, seria a continuidade do esquerdismo no Brasil. O discurso proferido pelo Sr. Deputado Abel Rafael do PRP (Partido Republicano Progressista) resumia a opinião de muitos congressistas e ao mesmo tempo condensava o teor no qual centravam-se as críticas ao governo e à sua proposta de reforma agrária. De acordo com este,

---

<sup>4</sup> A “Solução Guandu”, fazia referência ao caso dos mendigos que foram lançados no rio Guandu pela polícia carioca, episódio que, segundo Campos, causou enorme embaraço a Carlos Lacerda, então governador da Guanabara. (CAMPOS, 1994: 688)

É a mesma coisa. É só mudar o nome. Estamos vendo que os mesmos teóricos estão procurando as soluções. São os mesmos homens, acadêmicos distantes da realidade social. Diríamos que são as mesmas pessoas. Quando, por ventura vamos a algum Ministério, são os mesmos assessores do tempo do Sr. João Goulart; na SUNAB, no Planejamento, em todo lugar, os mesmos homens. Então, são as mesmas soluções que eles nos apresentavam, embora dourando-as com palavras um pouco diferentes. A história se repete.

Nos parece que o governo do Sr. Castello Branco é o testamenteiro do Governo do Sr. João Goulart que nomeou seu testamenteiro o Marechal Castello Branco. As mesmas coisas ressurgem neste Governo. Para que houve uma revolução? Foi, por ventura, contra o Senhor João Goulart, ou contra o Senhor Brizola? Por mim eu nunca me levantaria contra o Sr. João Goulart, com quem tinha boas relações, nem contra o Sr. Brizola, contra quem, pessoalmente, nada tenho, mas sim, contra as suas idéias, contra o seu esquerdismo contra o rumo que tomava a administração no Brasil.

A mim, portanto, não interessa que seja o Sr. João Goulart nem o Sr. Castello Branco. Interessa o rumo de suas idéias, interessa o esquerdismo de sua administração. E hoje, vemos com desprazer que a revolução dominante pelos seus detentores, apenas substituiu os homens, não substituiu idéia nenhuma. Então, não é uma revolução de idéias, é apenas a luta de ambiciosos que tomaram o poder para realizar as mesmas coisas que os anteriores queriam realizar.[...] Queria dizer que o governo está sem bússola e sem leme. Agora vem a reforma agrária, a mesma do Sr. João Goulart e o Sr. Brizola. É melhor mandar buscar o Sr. João Goulart e o Sr. Brizola no exílio, porque eles teriam mais autenticidade para realizar essa reforma do que o Sr. Castello Branco, que veio em nome da anti-reforma agrária. (RAFAEL, 1964: 521)

Sem dúvida, as afirmações do Deputado e as reações suscitadas pelo seu discurso refletiam a inquietação que o tema provocava. Até a Comissão Mista organizada para o estudo da matéria não foi poupada, sob a alegação de que esta era composta de parlamentares com “grande afinidade” com o tema e com o partido de Goulart.

Mesmo entre os que se colocavam favoráveis à reforma, havia um “[...] receio do passo decisivo que se iria dar.” (DE CARLI, 1995: 338) O apoio existia, mas era vulnerável à dinâmica do jogo de forças políticas que se estabeleceu em torno da matéria.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Uma voz destoante em meio às incertas manifestações de apoio que o governo conseguiu angariar pode ser atribuída a Brito Velho do PL. Em seu discurso proferido na Câmara dos Deputados no dia 20 de outubro de 1964 (apud DE CARLI, 1985: 338). Brito Velho chama a atenção para as consequências políticas que poderiam advir das ameaças veladas ao Executivo em função da proposta de reforma agrária, e ao mesmo tempo defende a Reforma Agrária do governo, desabonando as críticas até então realizadas. Em seu discurso ressaltava que: “Erram e gravemente os que vêm nos Projetos – Emenda Constitucional e reforma agrária – qualquer discordância com o direito natural ou com a doutrina da Igreja, consubstanciada particularmente nos documentos pontifícios, publicados nos últimos setenta anos. Erram os que imaginam estar implícitos, no conceito de Democracia, o sistema vigorante de garantir ao direito de propriedade, a exigir, para a desapropriação por interesse social, pagamento prévio e em dinheiro. Erram os que, ao tratar de reforma agrária, esquecem ou subestimam os aspectos sociais da questão, pondo a tônica no problema econômico da produtividade e produção, a denotarem que se fundamentam em concepções que está longe do Humanismo Cristão, e se aproximam do economicismo marxista. Erram os que proclamam ser a pequena propriedade, de caráter familiar, necessariamente incapaz de produção, para mercado, restringindo-lhe a aptidão à chamada produção de subsistência.

Em meio ao turbilhão de emendas e substitutivos que objetivavam manipular e alterar toda a filosofia e sistemática do projeto, o governo travava uma “quebra de braço” para mantê-lo fiel em suas bases. Diante do radicalismo, restou ao governo e ao GRET, nos dizeres de Bruno, reavaliar as prioridades. (BRUNO, 1995: 15)

As negociações e o trabalho de convencimento mostraram-se igualmente vulneráveis, dando lugar ao processo de concessões conciliatórias para aprovar o projeto. De fato, nenhum instrumento considerado imprescindível foi suprimido da Emenda Constitucional ou do Estatuto da Terra, mas sem dúvida, os pontos alterados de alguma forma prejudicaram a sistemática do projeto original.

Para aprovar o item referente aos pagamentos das desapropriações em títulos da dívida pública, teve que ceder na questão da exata correção monetária e restringir esses pagamentos em casos de desapropriação das propriedades caracterizadas como latifúndio, excluindo dessa forma de pagamento as benfeitorias, que passariam a ser ressarcidas sempre em dinheiro. O jornal *Folha de São Paulo*, ao caracterizar a posição udenista frente às alterações da emenda constitucional, oferecia a dimensão do sentimento de insatisfação presente em boa parte do Congresso Nacional e em vários setores da sociedade, ao afirmar que: “[...] após muito debate, a UDN conseguiu afinal que algumas de suas ponderações fossem atendidas. De qualquer forma, a emenda proposta pelo governo, embora amortecida, é mais do que os udenistas supunham aprovar.”<sup>6</sup>

Em meio aos embates políticos, a Emenda Constitucional, foi aprovada, em 10 de novembro de 1964, pelas mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, seguida da aprovação do Estatuto da Terra, Lei 4.504, em 30 de novembro de 1964.

A persistência do governo em manter as propostas da Emenda Constitucional e do Estatuto da Terra, a despeito da intensa movimentação antirreformista, pode ser considerada como importante indício de sua convicção acerca da necessidade da reforma agrária. Para Castello, a estrutura agrária fincada do binômio latifúndio-minifúndio constituía um obstáculo estrutural para o processo de modernização e industrialização do Brasil.

---

Fazem-no por ignorarem, de todo, o que é capaz o cooperativismo e por não saberem que, em regiões do país, tal como o Rio Grande do Sul, essa espécie de propriedade rural, atuante e florescente, apesar os azares climáticos e do esquecimento do poder público, é desmentido vivo do que contra ela se articula. Erram os que lutam pela concentração da propriedade, favorecendo a permanência da maioria na condição de assalariado, ainda que, condignamente retribuídos por seu trabalho, quando a tendência moderna predominante é elevar o maior número à categoria, ao status de proprietário. Erram os que descobrem no Projeto a intenção de transformar o Brasil num tabuleiro de hortas, ou chácaras, de vez que a propriedade familiar rural não se conforma com isso, e, aos demais, porque o mesmo Projeto dá grande importância e realce a empresa rural de tipo capitalista.”

<sup>6</sup> Trecho de reportagem do jornal *Folha de São Paulo* extraído do livro de SILVA, J.G. *A Reforma Agrária no Brasil: Frustração Camponesa ou Instrumento de Desenvolvimento?* Rio de Janeiro: Zahar, 1971, p.141.

Neste sentido, o jogo de forças estabelecido revelava muitos elementos de continuidade com o período anterior. Se por um lado havia o governo elegendo um determinado tipo de reforma agrária como elemento essencial ao processo de desenvolvimento do país, por outro havia um movimento antirreformista, utilizando-se dos mesmos argumentos do pré-64 para refutar a ideia da reforma agrária.

Mas se não havia uma esquerda atuante, elemento que justificava, na visão desses, a permanente “vigília” geradora de toda sorte de obstrução com a qual o tema foi abordado, então o que lastreava a intensa oposição ao tema no período pós-golpe? Em verdade, o que estava na raiz do problema era o *significado simbólico* construído em torno do próprio tema. A *Reforma Agrária* necessariamente era tida como sinônimo do fim da propriedade privada ou fim do poder representado por esta. Desta feita, o que impulsionava o movimento oposicionista era a tentativa de barrar qualquer lei que, de certa forma, possibilitasse a mudança da estrutura agrária, configurando-se em uma ameaça a propriedade privada. Pouco importava se a reforma pretendida pelo governo tinha teor capitalista, explicitada em sucessivas reuniões com as bancadas partidárias e associações de classe, cujo discurso apontava para a preservação da propriedade produtiva.

Isso porque para a oposição, a ideia centrava-se na perspectiva de que o desenvolvimento rural, especificamente, e do país de uma forma geral, não necessariamente teria que vir precedido de mudanças na estrutura agrária do país. Como destaca Bruno, obstáculo não significava, propriamente, antagonismo. (BRUNO, 1997: 109) E os militares contrários ao reformismo de Castello que, desde início das discussões, fizeram uma oposição velada no que se refere à lei do Estatuto da Terra, partilhavam desde mesmo princípio.

A promulgação do Estatuto, sem dúvida representou um avanço, mesmo diante dos trancos e solavancos sofridos no seu processo de estruturação. Apesar de ter sido vulnerável às pressões dos que efetivamente compartilhavam os meandros poder do político, o Estatuto conseguiu condensar os fundamentos jurídicos que tornariam possível o desencadeamento da Reforma Agrária no Brasil.

Neste sentido, o Estatuto da Terra encerrava uma etapa e ao mesmo tempo reabria outra. Sua promulgação encerrava as reivindicações em prol de uma lei que regulamentasse um sistema de medidas capaz de transformar a estrutura agrária brasileira. Por outro, as consequências de sua malfadada aplicação, ou não aplicação, alavancou o ressurgimento das reivindicações em torno da reforma agrária, com vistas à aplicação do Estatuto da Terra. Ou seja, o Estatuto da Terra, nos dizeres de Palmeira, “[...] tornou-se uma referência capaz de permitir a reordenação entre os grupos e propiciar a formação de novas identidades,” (PALMEIRA, 1989: 95) empunhando velhas bandeiras.



## ***BIBLIGRAFIA***

CARVALHO FILHO, José Juliano. Política Fundiária: Oportunidades perdidas, Revolução Cultural e Lampedusa. *São Paulo em Perspectiva*: Brasil Agrário. São Paulo: SEADE, V.11/nº 2, p. 26-34, 1997.

CASTELLO BRANCO, Carlos. *Os Militares no Poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.

BRUNO, Regina Ângela. *Senhores da Terra, Senhores da Guerra: A Nova Face Política das Elites Agroindustriais no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense Universitária/UFRRJ, 1997.

----- . Estatuto da Terra: Entre a Conciliação e o Confronto. In: *Revista Sociedade e Agricultura*. Rio de Janeiro: UFRRJ, v 05, p. 5-31, 1995.

CAMPOS, Roberto. *A Lanterna na Popa: Memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

DE CARLI, Gileno. *História da Reforma Agrária*. Brasília: Gráfica Brasileira, 1985.

MARTINS, José de Souza. *Reforma Agrária: O Impossível Diálogo*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

PALMEIRA, Moacir. *Modernização, Estado e Reforma Agrária. Estudos Avançados*. São Paulo, v., 03, n.º 7, p. 87-108, 1989.

PEREZ, Reginaldo. *O Pensamento Político de Roberto Campo: da Razão do Estado à Razão do Mercado (1950-1995)*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

DEL PRIORE, Mary e VENÂNCIO, Renato. *Uma História da Vida Rural no Brasil*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

SILVA, José Graziano. *A Reforma Agrária no Brasil: Frustração Camponesa ou Instrumento de Desenvolvimento?* Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

STÉDILE, João Pedro. *A Questão da Reforma Agrária no Brasil: Programas de Reforma Agrária: 1946-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VIANA FILHO, Luís. *O Governo Castello Branco*. Rio de Janeiro: Livraria José Olímpio, 1975.

## ***FONTES:***

Jornal O Estado de São Paulo.

Discurso do Deputado Abel Rafael, Anais da Câmara dos Deputados, em 26 de outubro de 1964: 521.

Discurso do Deputado Elias Carmo, Anais da Câmara dos Deputados, em 22 de junho de 1964: 229.

Discurso do Deputado Jales Machado, Anais da Câmara dos Deputados, em 22 de outubro de 1964: 183.

Discurso do Deputado Pedro Zimmermann, Anais da Câmara dos Deputados, em 23 de julho de 1964: 108.

Discurso do Deputado Último de Carvalho, Anais da Câmara dos Deputados, em 27 de julho de 1964. Agrimensura: medição de terras: 529.

Mensagem Presidencial nº 33. In: CONTAG. Questões Agrárias: Estatuto da Terra e Decretos Regulamentadores, Brasília, 1973, p.07.

*Texto recebido em 12 de setembro de 2013 e aprovado em 4 de março de 2014*