

Separata n° 5

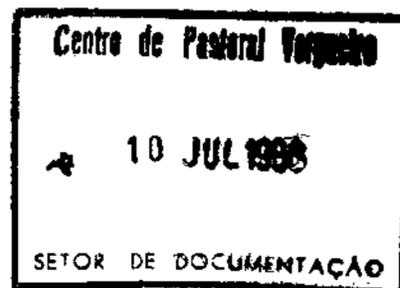
CEDI Centro Ecumênico de Documentação e Informação

Rua Cosme Velho, 98 - Fundos - Tel. 205-5197

CEP 22241 - Rio de Janeiro

Programa de Documentação

Boletim Aconteceu Semanal



## A QUESTÃO AGRÁRIA E A CONSTITUINTE:

sem reforma agrária não há democracia

A memória do Pe. Josimo Moraes Tavares, assassinado em Imperatriz (Maranhão), no dia 10 de maio de 1986.

### Os Problemas Agrários do Brasil

- Dos 5,2 milhões de proprietários rurais, apenas 540 mil são donos da maior parte das terras no Brasil (80%).
- 42 milhões de hectares de terras aproveitáveis estão inexploradas e 240 milhões, mal utilizadas.
- As multinacionais já se apropriaram de mais de 35 milhões de hectares de terra no Brasil.
- Cresceu para 24 milhões o número de pessoas que migraram para outros Estados entre 1970 e 1980.
- Existem cerca de 11 milhões de desempregados nas cidades e 12 milhões de camponeses sem terra.
- 8,7 milhões de assalariados rurais recebem menos de um salário-mínimo.
- A produção de alimentos por habitante vem caindo nos últimos 20 anos, em razão do apoio governamental à grande propriedade.
- Entre 1979 e 1983, 269 mil famílias de pequenos produtores enfrentaram conflitos pela posse da terra.
- Entre 1979 e 1983 foram assassinados camponeses, posseiros, bóias-frias, garimpeiros, dirigentes sindicais rurais e advogados, na luta pela posse da terra e na defesa dos trabalhadores. Somente nos 3 primeiros meses de 1984 foram assassinadas 17 pessoas, número superior a todo o ano de 1980, 1981 e 1982. Em 1985, foram assassinadas 214 pessoas. Em 1986, 83 assassinatos ocorreram até o início de maio.
- Em 480 anos, os indígenas foram reduzidos de 5 milhões para 220 mil pessoas e apenas um terço de seus territórios está oficialmente demarcado.

### Como resolver os problemas agrários

- Distribuir os 280 milhões de hectares de terra não exploradas dos latifúndios aos 12 milhões de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra.
- Multiplicar a área das lavouras, aumentando a produção de alimentos.
- Ampliar o mercado interno, através da redistribuição da propriedade e da renda agrária.
- Eliminar a especulação, possibilitando preços justos para pequenos produtores e alimentos mais baratos para a população.
- Criar novas oportunidades de vida e de trabalho para os desempregados e subempregados nas cidades.

- Reestimular as atividades econômicas que oferecem mais emprego e voltadas ao bem estar da população.
- Quebrar o monopólio das multinacionais na produção agro-industrial e recuperar as terras que estão em suas mãos.
- Acabar com a especulação de terras.
- Eliminar as causas da violência contra os trabalhadores rurais e os povos indígenas.
- Contribuir para a implantação da democracia no país, democratizando o acesso à propriedade da terra.

CAMPANHA NACIONAL PELA REFORMA AGRÁRIA  
CONTAG/CPT/CIMI/CNBB-LINHA 6/ABRA/IBASE

### Propostas para a Nova Constituição

"O problema da terra e da reforma agrária deve ser incluído na parte chamada 'Ordem Econômica e Social' da Nova Constituição".

II Congresso Nacional de Advogados Pró-Constituinte  
Brasília, DF, 14 de outubro de 1985  
unidade constitucional nº 2

### O Problema da Terra e da Reforma Agrária

Expositor: **Antônio Ribas Pinheiro Machado Netto**

Não podemos no Brasil, neste final de século, desconhecer que o chamado direito de propriedade foi redimensionado, sendo a propriedade cada vez mais considerada um **direito menor**, ficando sua decantada **plenitude** hoje restrita aos bens de uso em geral e à habitação, em particular.

Se quisermos uma Constituição que, efetivamente, corresponda ao Brasil de hoje - rico, riquíssimo potencialmente, mas habitado por um povo na sua maioria pobre, desafortunado, doente, analfabeto ou semi-analfabeto, endividado - tem ela que refletir os anseios desses que, até agora, sempre estiveram à margem do processo econômico-social ou nele figuraram sempre como sujeito passivo, quando não como mero objeto.

E preciso romper com o elitismo. Essa maldita tradição que vem nos desgraçando desde a descoberta precisa ter um fim.

O que o constituinte não fizer, contrariando desejo ardente, expresso e consensual da Nação, o povo fará logo em seguida.

A próxima Constituinte é a última chance, a última alternativa que resta para se encaminhar o processo político, econômico e social de forma mais ou menos pacífica.

No que respeita especificamente à terra, é chegado o momento de, sem mais demora ou de longas, invertermos os termos da questão. A regra agora é a desapropriação, é a entrega gratuita ou não da terra a quem nela trabalha ou nela queira trabalhar.

Não é admissível que a mais de 10 (dez) milhões de brasileiros seja recusado acesso à terra, enquanto que aos nossos olhos se perdem de vista áreas de terras inexploradas, à beira de rodovias e de outras vias de comunicação.

A Reforma Agrária não é apenas o exercício de uma economia baseada no trabalho familiar, não é somente mais produção, diversidade de cultura, lavoura de subsistência, ampliação de mercado interno. Reforma Agrária é, antes de tudo, um passo fundamental em direção à cidadania, diante do que se vê nos mais próximos e nos mais remotos recantos do Brasil, ou seja, a subordinação quase absoluta dos trabalhadores rurais, dos camponeses, dos posseiros, dos sem-terra ao poder econômico e ao poder político dos que detêm o monopólio da terra.

Assim, o domínio sobre grandes propriedades representa tão-somente o entesouramento, a manutenção destas áreas como reserva de valor, como especulação imobiliária, como fator de prestígio político e social, como meio de dominação de milhões de brasileiros.

A melhor distribuição da propriedade da terra, ao contrário, representa - além de contribuir para o aumento da produção e da produtividade agrícolas - um dos instrumentos mais válidos para incorporar, como se disse, ao pleno exercício da cidadania milhões de brasileiros excluídos dos benefícios do progresso social.

#### Sugestões:

"Art. ... - O direito de propriedade é condicionado ao uso e a outras limitações previstas em lei e nesta Constituição".

"Art. ... - A União poderá promover a desapropriação de propriedade rural, ainda que inscrita e cadastrada como empresa, mediante pagamento de indenização em títulos especiais da dívida pública, segundo critérios fixados em lei".

"Art. ... - A União e os Estados desapropriarão, sem indenização, as terras que nunca foram ou deixaram de ser exploradas diretamente por seus proprietários, transferindo-as ao domínio público ou a ele revertendo.

§ 1º - As terras assim havidas se incorporarão aos planos de Reforma Agrária da União e dos Estados.

§ 2º - São excluídas de desapropriação as pequenas áreas, cuja superfície seja igual ou inferior a três módulos fiscais, assim definidos em lei".

"Art. ... - Fica limitada em quatrocentos módulos fiscais a área de terra a ser distribuída, a qualquer título, em Programas de Colonização ou de Reforma Agrária.

Parágrafo Único - Inclui-se na restrição prevista neste artigo as doações ou vendas de terras que venham a ser feitas pelo Poder Público a particulares".

"Art. ... - Os minifúndios serão lembrados mediante desapropriação, compra e venda ou associação cooperativa, na forma e condições que dispuser a legislação ordinária".

### O Regime da Propriedade Rural

#### Fábio Konder Comparato

Em matéria de desenvolvimento agropecuário, o anteprojeto estabelece o princípio do planejamento, mas afasta a centralização atual, ao permitir que esses planos sejam elaborados tanto em nível nacional, quanto regional e estadual, desde que harmônicos entre si.

Um dos grandes obstáculos ao desenvolvimento nacional tem sido o regime da propriedade, copiado de países que seguiram evolução bem diferente da do nosso. Por isso mesmo, o anteprojeto introduz nessa matéria sensíveis modificações em relação ao direito vigente.

Parte-se do princípio de que a propriedade existe para satisfação dos interesses do próprio titular. Como tal, ela é, sem dúvida, uma das garantias de proteção à dignidade da pessoa humana, desde que limitada aos bens indispensáveis à realização dessa finalidade. Em si mesma, não tem a propriedade nenhuma função social: não é um poder atribuído para a satisfação dos interesses de terceiros.

Desse princípio, seguem-se duas conseqüências básicas:

1) a propriedade, enquanto garantia de proteção à pessoa humana, não pode ser suprimida ou sacrificada aos interesses sociais, porque a dignidade da pessoa humana é o primeiro e mais fundamental valor social;

2) nas hipóteses em que ela não é condição da dignidade da pessoa humana, a propriedade privada deve ceder o passo à realização dos interesses sociais, com indenização limitada, ou mesmo sem indenização alguma no caso de concentração abusiva.

Aplica-se, a seguir, tal princípio para definir o regime da propriedade rural e o da propriedade urbana.

Quanto ao primeiro deles, estabelece o anteprojeto a regra básica de que a terra é capital produtivo, de interesse nacional. A apropriação do solo agrícola só poderá, portanto, ser efetuada:

a) sob a forma individual, em se tratando de fundos rurais efetivamente explorados, nas dimensões necessárias à manutenção do agricultor e sua família, conforme definição dos planos de desenvolvimento agropecuário;

b) fora dessa hipótese, por cooperativas de pessoas naturais.

Nas expropriações, haverá três situações a considerar:

1) em se tratando de fundo agrícola de dimensões reduzidas, explorado diretamente pelo agricultor e sua família, aplica-se o regime da máxima garantia da propriedade;

2) fora dessa hipótese, cuidando-se da realização de plano de desenvolvimento agropecuário, tanto a União quanto os Estados podem desapropriar, mediante o pagamento da indenização em dinheiro ou títulos da dívida pública, até o valor cadastral do imóvel;

3) finalmente, para reprimir a concentração abusiva de terras incultas, haverá expropriação sem indenização.

#### **Sugestões para a Nova Constituição:**

##### Planos de desenvolvimento agropecuário

Art. 209 - O desenvolvimento agropecuário do País será planejado de forma harmônica, em nível nacional, regional e estadual.

##### Regime da propriedade rural

Art. 210 - A terra é capital produtivo, de interesse nacional.

§ 1º - É garantido o direito individual de propriedade, na forma do disposto no art. 43, sobre os fundos agrícolas diretamente explorados, nas dimensões necessárias à manutenção do agricultor e sua família, conforme definição dos planos de desenvolvimento agropecuário.

§ 2º - Excetuados os casos previstos no parágrafo anterior, a exploração dos fundos agrícolas far-se-á unicamente por meio de cooperativas de pessoas naturais.

§ 3º - Para a realização de planos de desenvolvimento agropecuário, a União ou os Estados poderão, ressalvados os casos previstos no parágrafo 1º deste artigo, expropriar imóveis rurais, mediante o pagamento de indenização em dinheiro ou títulos da dívida pública, até o montante do valor cadastral do imóvel para fins tributários.

§ 4º - Para reprimir a concentração abusiva da propriedade de terras incultas, a lei federal regulará, em processo contraditório, a expropriação sem indenização.

§ 5º - Salvo para a execução de planos de desenvolvimento agropecuário, é vedada a apropriação privada de terras devolutas, bem como a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a quinhentos hectares.

##### Liberdade de apropriação

Art. 43 - O Estado assegura a livre apropriação dos bens necessários à manutenção de uma vida digna e sóbria, para o indivíduo e os familiares que dele dependam.

§ 1º - A desapropriação desses bens somente poderá fazer-se em caso de evidente necessidade pública, reconhecida em juízo, e mediante integral indenização, vedada a imissão liminar de posse.

§ 2º - A requisição desses mesmos bens pelo Estado é admitida apenas em razão de guerra, grave perturbação da ordem, ou calamidade pública, assegurada, em qualquer caso, a integral indenização dos prejuízos sofridos pelo proprietário.

§ 3º - A liberdade assegurada neste artigo não se suspende durante a vigência do estado de sítio.

#### **EXCERTOS DE:**

**COMPARATO, Fábio Konder. Muda Brasil: uma Constituição para o desenvolvimento democrático. São Paulo, Brasiliense, 1986, 160p.**

## Sugestões da

Assembléia Municipal Pró-Constituinte de Vila Velha, Espírito Santo - 27/10/1985

- Desapropriação de latifúndios.
- O pagamento pela desapropriação de latifúndios será feito com Títulos de Dívida Agrária resgatáveis a longo prazo.
- Proibição da concentração da posse da terra.
- Distribuição de áreas para exploração agro-pecuária, a nível individual ou coletivo, não superiores a 500 ha.
- Proibição a posse da terra com mais de 100 ha para pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras.

## Propostas dos Movimentos Populares de Lages, Santa Catarina

- As terras ociosas, áreas do governo, áreas públicas, serão as primeiras a sofrerem reforma. A seguir serão as grandes extensões de terras pertencentes as transnacionais.
- Deve existir uma limitação máxima da propriedade (conforme a região). A quantidade de terra deve ser relativa ao número de componentes da família.
- O governo deve tomar medidas para que o trabalhador rural, tenha condições de trabalhar, como: cooperativas, vias de transportes a fim de escoar a produção, financiamentos com taxas mais reduzidas, etc..
- Assistência técnica, infraestrutura agrária, garantia de propriedade, comercialização direta, desenvolvimento de uma tecnologia agrícola alternativa, sem as dependências dos agrotóxicos e insumos em geral.
- Toda a propriedade tem que ter área verde. Na nova Constituição deve ficar bem claro os direitos e deveres dos beneficiados com a reforma agrária, evitando possíveis distorções.
- Apoio e incentivo à policultura. Política agrícola voltada aos interesses do pequeno produtor rural.
- Demarcação das terras indígenas.

## Por uma Nova Ordem Constitucional - Declaração Pastoral

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil  
24ª Assembléia Geral  
Itaici/SP - 9 a 18 de abril de 1986

126. Cabe aos poderes públicos decretar a desapropriação de bens, terras e propriedades sempre que a justiça social exigir. Essa mesma justiça exige que o valor da desapropriação não inclua a valorização decorrente da aplicação de recursos públicos.

127. A realização da justiça social exige a implantação de Reforma Agrária que favoreça o acesso à posse e uso de terra rural nas seguintes condições:

- garantir a terra para quem realmente nela trabalha;
- proibir despejos daqueles que estão efetivamente utilizando a terra no campo para o sustento de sua família, cabendo ao Estado a regularização fundiária através de legislação específica;
- propiciar uma política agrária e uma política agrícola adequadas, que dêem condições ao homem do campo para permanecer na terra e cultivá-la;
- criar mecanismos que impeçam a concentração fundiária sendo na própria Constituição fixado módulo máximo para uma propriedade rural;
- implantar uma justiça agrária que previna os conflitos ou agilize sua solução.

ASSEMBLEIA Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (24ª, 9 a 18 de abril de 1986). Por uma nova ordem constitucional; declaração pastoral. Itaici, CNBB, 1986, 28p.

## Sugestões de uma Justiça Agrária

### SUBSEÇÃO VII - TRIBUNAIS E JUIZOS AGRÁRIOS

#### Artigo 208

Os órgãos da Justiça Agrária são os seguintes:

- I - Tribunal Superior Agrário;
- II - Tribunais Regionais Agrários;
- III - Juntas Agrárias de Conciliação e Julgamento.

#### Artigo 209

O Tribunal Superior Agrário compor-se-á de nove Ministros, escolhidos pelo Chefe do Governo, dentre lista tríplice para cada vaga, e aprovados por dois terços do Senado Federal, sendo:

I - sete togados e vitalícios, três dentre Magistrados da Justiça Agrária, dois dentre membros do Ministério Público e dois dentre advogados indicados pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

II - dois classistas e temporários, em representação paritária dos proprietários e empregados rurais, indicados pelas suas respectivas organizações nacionais, como a lei estabelecer.

#### Artigo 210

Os Tribunais Regionais Agrários compor-se-ão de sete juízes escolhidos pelo Chefe do Governo, em lista tríplice para cada vaga, sendo:

I - cinco togados e vitalícios, dos quais três dentre juízes das Juntas Agrárias de Conciliação e Julgamento, um dentre membros do Ministério Público, um dentre advogados indicados pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;

II - dois classistas e temporários, em representação paritária dos proprietários e empregados rurais, indicados pelas suas respectivas organizações regionais, como a lei estabelecer.

#### Artigo 211

1. A lei fixará o número de Tribunais Regionais Agrários e respectivas sedes e instituirá as Juntas Agrárias de Conciliação e Julgamento, podendo nas comarcas onde não forem instituídas, atribuir a jurisdição aos juízes de direito.

2. Compete à Justiça Agrária conciliar e julgar as questões oriundas das relações reguladas pela legislação agrária e outras questões indicadas em lei, especialmente:

- I - os conflitos de terras públicas ou particulares, inclusive discriminação de terras públicas;
- II - as desapropriações rurais por interesse público para fins de reforma agrária;
- III - o crédito e a assistência técnica rurais;
- IV - o escoamento, o armazenamento e a comercialização da produção agrária;
- V - os riscos ocasionados pelas intempéries climáticas;
- VI - o desapossamento dos que cultivam diretamente terra devoluta.

3. Os recursos contra decisões proferidas em favor de trabalhadores da terra não terão efeito suspensivo.

4. As organizações sindicais e civis de trabalhadores da terra têm legitimidade para representar seus filiados perante a Justiça Agrária.

## Artigo 211

As Juntas Agrárias de Conciliação e Julgamento, sempre que necessário, sediar-se-ão temporariamente nos locais em que se reclame sua presença.

### EXCERTOS DE:

**OAB-IARGS. Proposta de Constituição democrática para o Brasil. Porto Alegre, Pallotti, 1981, 76p.**

### Perguntas para discussão

- 1) Que normas constitucionais devem reger a propriedade e a utilização das terras agrícolas no Brasil?
- 2) Em que casos devem a União ou os Estados promover desapropriações de terras agrícolas?
- 3) Como deve ser efetuada a indenização aos proprietários por imóveis rurais desapropriados pela União ou pelos Estados?
- 4) Devem existir casos de expropriação de terras sem indenização aos proprietários? Em que situações?
- 5) Devem ser determinados por Lei critérios de fixação dos limites máximos da propriedade territorial rural privada?
- 6) Deve ser criada uma Justiça Agrária no Brasil? Essa Justiça Agrária deve ter juizes classistas ou não?
- 7) De que forma a Constituição pode assegurar que os sistemas agrícolas mantenham a qualidade dos solos, a diversidade das florestas e a vida nos rios, condições fundamentais para a sobrevivência e o bem-estar da população?

Rio de Janeiro, 15 de maio de 1986

Organizador desta Separata:

**Cesar Caldeira**

**DOSSIÊ – CONSTITUINTE  
CEDI/SETOR DE DOCUMENTAÇÃO**

### SUMÁRIO:

- A Constituinte de 1986: Construção da Democracia no Brasil.
- Alguns documentos do movimento pró-participação popular na constituinte.
- Os atores políticos no processo constituinte.
- Constituinte e Democracia Participativa.
- Movimento Constituinte Fluminense.
- A experiência constituinte de Vila Velha – Espírito Santo.
- Guarulhos ensina ao Brasil como se faz uma Constituinte Popular.
- Constituinte, Constituição: E agora?
- E mais 20 textos inéditos e uma vasta cobertura da Imprensa.

**PEDIDOS PARA:** Centro Ecumênico de Documentação e Informação/CEDI – Rua Cosme Velho, 98 (Fundos)  
Cosme Velho – 22241/Rio de Janeiro – RJ – Tel.: (021) 205-5197 / Av. Higienópolis, 983 – São Paulo/SP – 01238  
Tel.: (011) 667273

**PREÇO:** Para Instituições e Movimentos Populares Cz\$ 30,00 – Livrarias: Cz\$ 60,00

