onde for necessária a modificação das estruturas dos injustos sistemas de posse e uso da terra, a fim de substituir o regime de latifúndios e minifúndios por um sistema junto de propriedade, de maneira que, complementada por crédito oportuno e adequado, assistência técnica, comercialização e distribuição dos seus produtos, a terra se constitua para o homem que a trabalha, em base da sua estabilidade econômica, fundamento do seu crescente bem-estar e garantia de sua liberdade e dignidade".

O advento do Estatuto da Terra, considerado revolucionário no campo das legislações agrárias latino-americanas, representou a primeira tentativa séria de ordem jurídica para a solução do problema agrário brasileiro. Definiu e diferenciou, claramente, as atividades relativas à Reforma Agrária, das ações referentes à Política de Desenvolvimento Agrícola.

Definiu a Reforma Agrária como "o conjunto de medidas que visam promover a melhor distribuição da propriedade da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento da produtividade". E concebeu a Política de Desenvolvimento Agrícola como "o conjunto de providências de apoio à propriedade da terra", abrangendo as atividades que dizem respeito à tributação da terra, à colonização oficial e particular, à assistência técnica, cooperativismo, crédito e seguro agrícola, eletrificação rural, etc.

Ao Estatuto da Terra seguiram-se Decretos, Portarias e Instruções reguladoras, ao tempo em que eram criados o IBRA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária) e o INDA (Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário). O primeiro destinava-se a executar a Reforma Agrária e o segundo, a realizar atividades de Desenvolvimento Agrícola.

O IBRA surgiu diretamente vinculado à Presidência da República, com dotação de recursos próprios, em razão da magnitude da tarefa de executar a Reforma Agrária, ou seja, a modificação da estrutura agrária brasileira, como estabeleceu o Estatuto da Terra.

Porém, não tardaram a ocorrer os primeiros desvios na implantação da Reforma Agrária: em 1966 foi constituído o GERAN - Grupo Executivo de Racionalização da Agro-Indústria Canavieira do Nordeste, para uma tentativa regionalizada de solucionar o problema agrário da zona da mata nordestina. Não tendo êxito, foi extinto em 1971, passando suas prerrogativas à SUDENE.

Em 1967, o IBRA desvinculou-se da Presidência da República para subordinar-se ao Ministério da Agricultura como órgão de terceira instância executiva, perdendo, conseqüentemente, a força e o poder de decisão que lhe foram atribuídos bem como as fontes de recursos oriundos da União, e fazendo crescer ainda mais a distância entre a letra fria da Lei e a efetiva ação daquele órgão.

Porém, após um longo período de esfriamento, a Reforma Agrária viria ganhar uma nova perspectiva, a partir da realização do II Congresso Nacional da Agropecuária, com posterior criação do Grupo Interministerial de Reforma Agrária e a conseqüência mais importante dos debates que foram travados — a edição do Ato Institucional nº 9, em 25/04/69.

Disponha o referido Ato:

"... a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo de vinte anos ...".

Tais preceitos foram incorporados à Constituição através do Art. 161, da Emenda nº 1, de 1969.

Convém ressaltar ainda que o Decreto-Lei nº 554, assinado no mesmo dia do Ato nº 9, deu poderes de imissão imediata da terra desapropriada, ao INCRA, independentemente de qualquer contestação judicial.

Entretanto, a convicção de que, finalmente, estava o Governo munido de todas as armas jurídicas para desencadear o processo reformista, novamente se desfez, quando em 1970, foi criado o INCRA e extintos o IBRA e o INDA.

Com a criação do INCRA, a quase totalidade dos recursos e atenções da autarquia foram imediatamente canalizadas para a Colonização da Transamazônica, voltando a Reforma Agrária a um segundo plano e ensejando a confusão entre a Reforma Agrária e Colonização, que o Estatuto da Terra sabiamente diferenciara.

Ainda no ano de 1970, o Nordeste foi assolado por uma grave seca que motivou, no ano seguinte, mais uma tentativa de solução do problema agrário nordestino, com a instituição do PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo a Agroindústria do Norte e Nordeste, que entre outros objetivos, pretendia "promover o mais fácil acesso do homem a terra...".

No que diz respeito à redistribuição de terras, o PROTERRA não só representou mais um retrocesso na Reforma Agrária, como também revelou-se um plano frustrado. Em sua formulação não havia nenhuma referência ao Estatuto da Terra ou à Reforma Agrária, além do que fez ressuscitar o pagamento em dinheiro das indenizações por desapropriação, em flagrante contradição com o que preconizou o Ato Institucional nº 9, isto é, o pagamento das desapropriações em títulos da dívida pública.

Conforme fora anunciado na época de sua implantação, o subprograma de redistribuição de terras previa o assentamento de 15.000 famílias, na sua área de atuação, meta esta além de reduzida face às necessidades de emprego produtivo na região, tão pouco foi atingida, pois segundo os dados oficiais, até outubro de 1975, foram assentados menos de 900 beneficiários, dos quais apenas 75 haviam recebido títulos, isto sem deduzir o desem-

prego provocado pela transferência das áreas ofertadas, por ocasião da implantação do programa, como tivemos oportunidade de analisar nesta Casa perante a CPI que tratou do PROTERRA.

Como resultado da ação Governamental durante todos estes anos, podemos verificar a existência de área de 240.000.000 hectares declarados como áreas prioritárias para fins de Reforma Agrária. Se considerarmos que uma parcela relativamente pequena dessa área foi efetivamente redistribuída, para o assentamento de famílias de trabalhadores rurais, constataremos que, nas áreas prioritárias de Reforma Agrária, poderão ser ainda assentadas cerca de 4.500.000. No entanto, até o presente momento, foram expedidos aproximadamente 100.000 títulos de terra, segundo os dados oficiais, nas áreas de Colonização e Reforma Agrária.

A propósito, a missão da FAO que visitou o Brasil em 1968, indicou como meta para a Reforma Agrária Brasileira o assentamento de 250.000 famílias por ano, durante 20 anos.

Apesar dos esforços envidados pelo Governo Federal em estabelecer uma legislação apropriada, criar órgãos específicos e prover a dotação de verbas com vistas a modificar o sistema fundiário do País, muito pouco foi conseguido e, bem ao contrário, sérios obstáculos têm-se consolidado, contrariando fundamentalmente os objetivos de distribuição da renda, defesa do patrimônio público e de Justiça Social.

Sobretudo na Amazônia, a exploração de áreas virgens através de incentivos fiscais e financeiros, a abertura de estradas, a implantação de infraestruturas, têm atraído grupos econômicos interessados, bem como famílias de pequenos agricultores que, já expulsos da terra de origem, procuram um novo lar, uma fonte segura de emprego, de sustento e de progresso para seus familiares.

Entretanto, em nome do progresso da região e da grande empresa, tem-se cometido crimes que repercutem hoje e repercutirão ainda mais amanhã, nas soluções duradouras de interesse social.

A GRILAGEM DE TERRAS PÚBLICAS

Na corrida Amazônica, a avidez para açambarcar as terras é uma constante, pouco importando os métodos utilizados, podendo-se até mesmo contar com a conivência de autoridades cartorárias e judiciais, que desmerecem dessa forma o relevante papel da Justiça do Brasil. Poderíamos citar, como exemplo, o caso amplamente divulgado pela Imprensa, em 1975, de um juiz que chegou, inclusive, a ser punido através de Ato do Presidente da República, juntamente com um escrivão de cartório, ambos lotados no Território Federal de Rondônia.

Entre os métodos utilizados nas grilagens, podemos enumerar:

1 - Compra, pelo grileiro, do direito de posse de pequenas áreas com benfeitorias, sem confrontações ou limites. Em seguida é requerido o usucapião da área, embora, muitas vezes, não exista registro algum de propriedade parti-

cular. Mas, com a sentença, não cumpridas as exigências legais, acompanhada de um mapa abrangendo milhares de hectares, é conseguido o registro de propriedade do imóvel em livro próprio;

2 - registro de títulos de ocupação da posse no livro de Registro de Imóveis;

3 - falsificação de títulos e seus registros posteriores no Registro de Imóveis, sem observância, nestes casos, do exigido por lei;

4 - registro de simples escrituras de compra e venda, sem existir a linhagem das transmissões ou cadeia dominial, conforme exigências da Lei de Registros Público em vigor;

5 - hipotecas de grandes áreas às instituições creditícias, sem estarem registradas no livro próprio;

6 - sentenças declaratórias de usucapião, proferidas por juizes de direito, sobre áreas de grande extensão, sem dar vistas dos autos quer à União, ao Estado, ou à Prefeitura;

7 - ações possessórias julgadas procedentes em favor de grileiros que justificaram a propriedade com meros certificados de cadastro do INCRA.

Uma vez obtido qualquer documento, de origem fraudulenta que seja, cumpre então fazer a "limpeza da área", isto é, expulsar os agricultores posseiros, mesmo que tenham moradia efetiva e cultura permanente. A grilagem interessa-se por áreas já desbravadas pelos posseiros, pois pode conseguir, assim, a um custo reduzido, a terra já beneficiada. Do mesmo modo, não interessa ao grileiro a presença do posseiro, porque possui direitos legais sobre a posse da terra e, ao se manter nela, poderá chamar a atenção dos órgãos governamentais e obter uma discriminatória ou até mesmo a desapropriação da área.

Para a efetivação da grilagem, vários métodos são utilizados visando à expulsão dos posseiros, a saber:

1 - Invasões de posses através de animais do grileiro, a fim de destruir as benfeitorias e os plantios dos posseiros;

2 - obstrução dos caminhos e passagens utilizados pelos posseiros, a fim de dificultar o transporte e o escoamento da produção;

3 - desmatamento das áreas, a fim de impedir as necessidades de expansão dos cultivos, ou então, através de queimadas ao redor das moradias, para obrigá-los a abandonar suas posses;

4 - semeadura de capim, inclusive através de avião, sobre as posses, para prejudicar os cultivos;

5 - ameaças feitas por pistoleiros (guerrap psicológica), a fim de amedrontar os posseiros para abandonarem suas posses, podendo ocorrer, inclusive nas questões de terra, a prisão de posseiros sem ordem judicial, para obrigá-los a sair;

6 - expulsão dos posseiros por jagunços, envolvendo até policiais, sem ordem judicial, a mando do "com-