

PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE DESENVOLVIMENTO RURAL



Moema Bonelli

PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE DESENVOLVIMENTO RURAL



Moema Bonelli

MDA/NEAD
Brasília 2005

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Presidente da República

MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO
Ministro de Estado
do Desenvolvimento Agrário

GUILHERME CASSEL
Secretário-executivo do Ministério
do Desenvolvimento Agrário

ROLF HACKBART
Presidente do Instituto Nacional
de Colonização e Reforma Agrária

VALTER BIANCHINI
Secretário de Agricultura Familiar

EUGÊNIO PEIXOTO
Secretário de Reordenamento Agrário

JOSÉ HUMBERTO OLIVEIRA
Secretário de Desenvolvimento Territorial

CAIO GALVÃO DE FRANÇA
Coordenador-geral do Núcleo de Estudos
Agrários e Desenvolvimento Rural

NEAD Estudos 10
Copyright © 2005 by MDA

Projeto gráfico, capa e diagramação
Ribamar Fonseca | Supernova design

Revisão
Eva Célia Barbosa

Ministério do Desenvolvimento Agrário
www.mda.gov.br

Núcleo de Estudos Agrários
e Desenvolvimento Agrário (NEAD)
SCN, Quadra 1, Bloco C, Ed. Trade Center,
5º andar, sala 506
CEP 70711-902
Brasília/DF
Telefone: (61) 3328 8661
www.nead.org.br

PCT MDA/IICA - Apoio às Políticas
e à Participação Social no Desenvolvimento
Rural Sustentável

B712p

Bonelli, Moema.

Proposições Legislativas sobre Desenvolvimento Rural/Moema Bonelli. – Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005.

100 p.; 16 x 23 cm. – (Nead Estudos; 10).

1. Poder legislativo – Brasil. 2. Atuação parlamentar – zona rural – Brasil. 3. Desenvolvimento rural – aspectos constitucionais – Brasil. 1. Título II. Série. III. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD).

CDD 328.34

APRESENTAÇÃO

No debate público sobre o desenvolvimento rural, deve-se destacar o que ocorre no Poder Legislativo federal, âmbito principal do debate normativo por meio de propostas de mudanças constitucionais, na legislação complementar, e, também, ordinária. Por um lado, envolve uma valorização da ação dos movimentos e entidades sociais que atuam no campo, como interlocutores fundamentais do processo legislativo. Por outro, vários grupos internos ao Parlamento (bancadas ou frentes parlamentares) organizam-se em prol de suas temáticas, acirrando os debates no cenário legislativo.

A presente iniciativa da Assessoria Parlamentar e do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), acrescenta à série de publicações NEAD Estudos mais um produto editorial – *Proposições Legislativas sobre Desenvolvimento Rural* – contendo uma radiografia dos trabalhos legislativos na área do desenvolvimento rural, acrescida de alguns dos projetos em tramitação, até 2005, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. O estudo indica aqueles que aguardam a deliberação dos parlamentares das duas casas do Congresso Nacional, e indica a origem e autoria das proposições – os partidos políticos responsáveis pela apresentação dos projetos, seus autores e respectivos pleitos.

Este estudo reúne dados produzidos pelo Congresso Nacional – mais especificamente por comissões relacionadas ao desenvolvimento rural – e retrata o trabalho de parlamentares, a intervenção de entidades de representação de interesses e de instituições de pesquisa. A sistematização das informações relativas à atuação legislativa abrange inúmeras questões rurais, focos da atenção de milhões de

brasileiros, direta ou indiretamente envolvidos na busca de soluções para os problemas do campo. O leitor terá acesso às proposições em andamento e outras iniciativas parlamentares, elementos que poderão embasar novos entendimentos sobre os mais diversos aspectos inerentes à questão agrária e à relação entre os poderes Executivo e Legislativo no tratamento de tais temas.

O objetivo do trabalho de acompanhamento legislativo é facilitar e agilizar a consulta e o acompanhamento de centenas de proposições, que tramitam no Congresso Nacional, sistematizadas no sistema TerraLegis (MDA), possibilitando o acesso de gestores, pesquisadores, estudantes e público em geral, aos dados e informações sobre o desenvolvimento rural e seus temas. Seu conteúdo destaca o papel relevante das frentes parlamentares e a síntese das proposições que compreendem as demandas sociais relativas à temática rural – agropecuária, cooperativismo, agricultura familiar, reforma agrária, povos indígenas, questões de gênero, aquicultura e pesca, e meio ambiente.

A produção e divulgação de informações - tornando-as disponíveis - e mais as análises sobre as iniciativas legislativas poderão contribuir para a qualidade do debate público e o aperfeiçoamento das políticas de desenvolvimento rural sustentável. No caso específico dessa publicação, esperamos ter agregado alguns esclarecimentos que interessam aos estudiosos da questão agrária.

PAULO HEINECK

Coordenador de Relações Parlamentares

Ministério do Desenvolvimento Agrário

SUMÁRIO

| | | |
|------------|--|----|
| Capítulo 1 | O Processo Legislativo | 8 |
| | O Congresso Nacional: Câmara dos Deputados e Senado Federal | 10 |
| | Tipos de Proposição com Força de Lei no Congresso Nacional | 12 |
| | Da Tramitação do Projeto de Lei Ordinária | 16 |
| | Da Tramitação do Projeto de Lei Complementar | 19 |
| | Da Tramitação da Proposta de Emenda à Constituição | 20 |
| Capítulo 2 | Frentes Parlamentares no Congresso Nacional | 22 |
| | Frentes Vinculadas à Temática Rural | 25 |
| | Bancada Ruralista ou Frente Parlamentar de Apoio à Agropecuária | 26 |
| | Frente Parlamentar do Cooperativismo | 28 |
| | Frente Parlamentar da Agricultura Familiar | 28 |
| | Núcleo Agrário do Partido dos Trabalhadores | 32 |
| | Frente Parlamentar pela Criação da Justiça Agrária | 34 |
| | Frente Parlamentar em Defesa dos Povos Indígenas | 36 |
| | Frente Parlamentar em Defesa da Aqüicultura e Pesca | 37 |
| | Bancada Feminina | 38 |
| | Frente Parlamentar Ambientalista | 38 |
| | Bancada do Nordeste | 39 |
| Capítulo 3 | Síntese das Proposições Legislativas sobre Desenvolvimento Rural | 40 |
| Capítulo 4 | Considerações Finais | 78 |
| Anexo 1 | Glossário | 84 |
| Anexo 2 | Siglas e Abreviaturas | 86 |
| Anexo 3 | Autoria dos Projetos | 90 |



[O PROCESSO LEGISLATIVO]

CAPÍTULO 1

O CONGRESSO NACIONAL, em relação ao desenvolvimento rural, assume prioritariamente dois papéis, ambos de forte impacto: um deles é a sua participação no debate público sobre essa temática, como âmbito principal da discussão normativa, por meio de propostas de mudanças constitucionais, na legislação ordinária e na complementar. Outro, é o poder de determinação que exerce o Congresso, por meio de projetos e propostas de políticas que podem transformar-se em determinações de governo na forma de leis, leis complementares e emendas à Constituição.

É importante lembrar ainda a prerrogativa do Congresso de interferência nos rumos da alocação de recursos públicos, já que atua em todas as etapas relativas ao processo de definição do Orçamento. Participa da definição tanto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que estabelece o formato, prioridades e metas que deverão orientar a elaboração do Orçamento, quanto da Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual aponta as prioridades de aplicação dos recursos a cada ano.

Daí a importância da produção e oferta de informações e estudos sobre as iniciativas legislativas, que podem qualificar o debate público, além de agilizar e valorizar a participação social propositiva de gestores e entidades interessadas no processo legislativo, ações que podem, ainda, resultar no próprio aperfeiçoamento das políticas de desenvolvimento rural sustentável.

Dessa forma, antes de consolidar o mapeamento das iniciativas de redesenho do marco jurídico-normativo que regula as políticas agrícola e agrária, o presente capítulo apresenta um panorama geral do funcionamento do Legislativo no que diz respeito ao processo de tramitação das proposições com força de lei, de autoria tanto do Executivo quanto dos próprios parlamentares, ou outros atores possíveis – Ministério Público, sociedade civil, movimentos sociais, entre outros.

A síntese do processo formal ao qual estão submetidas as proposições legislativas é parte inerente e obrigatória da avaliação de conteúdo delas próprias, já que as instâncias de deliberação do Congresso Nacional podem afetar profundamente sua proposta original.

O CONGRESSO NACIONAL: CÂMARA DOS DEPUTADOS E SENADO FEDERAL

Ambas as casas do Legislativo ou do Congresso Nacional – Câmara dos Deputados e Senado Federal – têm funcionamento similar, tanto no que diz respeito aos ritos do processo legislativo, quanto no formato de suas instâncias políticas e administrativas. Apesar disso, possuem regimentos internos diferenciados, que dispõem sobre os aspectos do funcionamento de cada Casa. O próprio Congresso Nacional tem seu regimento: denominado Regimento Comum, que dispõe sobre os casos em que a Câmara e o Senado atuam em conjunto.

É importante ressaltar que nem sempre os regimentos são claros em seus dispositivos, assim como não detalham algumas especificidades do processo, dando abertura para decisões políticas e discricionárias acerca do andamento de proposições e/ou do funcionamento de Comissões Temáticas Permanentes e temporárias, como as Comissões Parlamentares de Inquérito.

Assim, de forma semelhante ao Judiciário e suas jurisprudências, o Legislativo, para orientação final quanto a entendimentos não explícitos no Regimento, trabalha com “decisões da Mesa”, adotadas pela Presidência da Casa a partir da análise da sua respectiva Consultoria Jurídica, com a participação da Consultoria Legislativa. Entretanto, essas “decisões” podem ser alteradas, dependendo do momento político

e da articulação dos parlamentares interessados na determinada temática, bem como da própria fundamentação da decisão, a qual deve respaldar-se no Regimento da Casa. Esse contexto gera a necessidade de permanente articulação das entidades (governamentais, civis, movimentos sociais, e outros) interessadas nos projetos em tramitação.

As ações efetuadas por essas entidades vão desde o encaminhamento de expedientes e manifestações a gabinetes, lideranças e comissões, até a participação em audiências públicas, reuniões com parlamentares, e mobilizações públicas. Tal processo de participação contribui para a manutenção ou o aperfeiçoamento – de acordo com os interesses dos atores envolvidos – dos textos normativos, assim como permite a criação de frentes de discussão e articulação de coalizão parlamentar capazes de garantir a concretização ou alteração das propostas.

Afora os diversos grupos externos ao Parlamento, existem ainda os intra-parlamento, representados pelas frentes – ou bancadas – parlamentares, como a Frente Parlamentar de Apoio à Agropecuária (ou Bancada Ruralista), Frente Parlamentar da Agricultura Familiar, Núcleo Agrário do Partido dos Trabalhadores (PT), Frente de Apoio ao Cooperativismo, Bancada do Nordeste, Bancada Evangélica, Frente Parlamentar da Pequena e Microempresa, Frente Parlamentar da Indústria, entre outras, as quais serão referenciadas, bem como seu funcionamento, no próximo capítulo.

Os componentes dessas frentes internas ao Parlamento não necessariamente estão em um só partido ou têm o mesmo comprometimento ideológico – são os chamados grupos suprapartidários. Mas, juntos, têm poder para pressionar o governo e o próprio Congresso em momentos críticos, agindo a favor do atendimento a pleitos de determinados setores.

As entidades externas ao Parlamento (governamentais ou sociais), além de defender os interesses dos grupos que lá representam, têm fortes embates com os componentes do Congresso e seus grupos internos – como as frentes parlamentares antes referidas – não só apenas em relação ao conteúdo das proposições, como em busca do respeito ao rito formal e democrático do processo legislativo.

TIPOS DE PROPOSIÇÃO COM FORÇA DE LEI NO CONGRESSO NACIONAL

O termo Proposição designa toda matéria legislativa sujeita à deliberação de alguma das casas do Congresso Nacional. Os tipos de proposição são os seguintes: Proposta de Emenda à Constituição, Projeto (de Lei, Lei Complementar, Decreto Legislativo e Resolução), Emenda, Indicação, Requerimento, Recurso, Parecer, Proposta de Fiscalização e Controle. A Medida Provisória é um recurso extraordinário, de prerrogativa exclusiva do Poder Executivo e, portanto, não será abordada neste estudo¹.

Existem proposições mais diretamente relacionadas ao processo legislativo – dentre as quais estão o Projeto de Lei, Projeto de Lei Complementar, Proposta de Emenda à Constituição, Projeto de Resolução, Parecer. O Requerimento e o Recurso são proposições de caráter instrumental. Há, ainda, as propostas que atuam como interlocutoras no processo de acompanhamento e fiscalização das ações do Poder Executivo, como a Proposta de Fiscalização e Controle e a Indicação.

O presente capítulo atém-se à descrição do processo de tramitação das proposições com força de lei, ou seja:

¹ Vide no Anexo 1, Glossário, com conceito das matérias legislativas sujeitas à deliberação de alguma das casas do Congresso Nacional.

- Projeto de Lei (PL) – institui nova legislação e/ou altera total ou parte das normas vigentes;
- Projeto de Lei Complementar (PL-Complementar) – dispõe sobre ou detalha dispositivo da Constituição Federal; e
- Proposta de Emenda à Constituição (PEC) – atualiza e/ou emenda um item da Constituição Federal.

A iniciativa para apresentação de leis ou leis complementares cabe a deputados ou senadores (dependendo da Casa de origem), individual ou coletivamente, a alguma de suas comissões internas (permanentes ou temporárias), à Mesa Diretora, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República, e aos cidadãos, os quais podem, ainda, utilizar como intermediários para apresentação de propostas, a Comissão de Legislação Participativa ou até mesmo parlamentares dispostos a defender determinado texto ou pleito.

No caso em questão – proposições voltadas para a temática rural, abrangendo aspectos agrícolas e agrários – as proposições têm autoria mais freqüente de parlamentares, individualmente ou em grupo (por exemplo, parlamentares do Núcleo Agrário do PT assinam uma proposta mais expressiva para a área, procurando reforçar o tema e, ao mesmo tempo, envolvendo os demais no pleito materializado em forma de projeto).

Para a apresentação de PECs, é necessária a assinatura de um terço, no mínimo, dos deputados ou senadores. A PEC pode ser apresentada pelo Presidente da República ou por mais da metade das Assembléias Legislativas do Brasil, cada qual representando, no mínimo, a maioria de seus membros.

Um Projeto de Lei Ordinária, para ser aprovado, precisa do voto favorável da maioria dos presentes à votação, que deve compreender a maioria absoluta da composição da respectiva Casa. Em votação simbólica – onde não há registro individual dos parlamentares –, o presidente da sessão solicita apenas que os presentes “permaneçam como estão, caso sejam favoráveis à matéria”, e faz uma contagem simples. A votação nominal com registro individual de voto em painel eletrônico no plenário da Casa onde está sendo realizada a votação ocorre a pedido de lideranças partidárias.

Um Projeto de Lei Complementar encontra maiores dificuldades para aprovação: depende de quórum qualificado, ou seja, da maioria absoluta (257) dos membros da Casa, em dois turnos de apreciação, ambos com votação nominal.

Caso a proposta de lei ordinária invada o espaço de atuação da lei complementar (que se refere a dispositivo da Constituição), será considerada inconstitucional, em razão do maior grau de dificuldades e exigências a esta imposta. Mas, ao contrário, se a lei complementar invadir o espaço da legislação comum, valerá como lei ordinária.

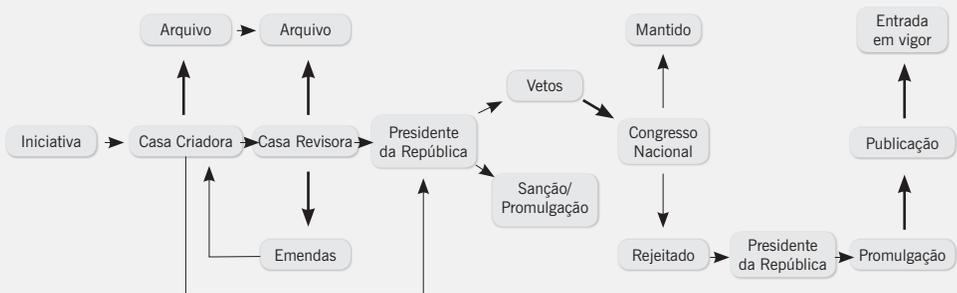
Quanto à Constituição, só pode ser emendada se atendidas as exigências delineadas em seu artigo 60, as quais possuem razoável complexidade. Para mudar o texto constitucional, a votação deve ser realizada em dois turnos, com aprovação de 3/5 dos componentes da Câmara ou do Senado, em votação nominal.

O texto constitucional não pode ser revogado, alterado ou contrariado por meio de qualquer outro ato normativo, somente pela PEC. Suas explicações, regulamentações, ou até mesmo complementações, podem vir, contudo, por meio de lei comum ou lei complementar, con-

forme estabelecer o próprio dispositivo que se pretende regulamentar, ou a existência de legislação sobre o assunto, quanto à sua aplicação.

A Figura 1 possibilita uma visão ampla dos andamentos aos quais as proposições, em geral, estão submetidas no processo legislativo. Em seguida, são apresentados os procedimentos para elaboração de leis ordinárias, leis complementares, e emendas à Constituição, os quais têm por modelo o processo legislativo ordinário, uma espécie de paradigma de produção das demais matérias normativas. Essas considerações dispensam maiores aprofundamentos, visto ser o objetivo deste trabalho proporcionar uma visualização das normas e dos requisitos necessários à sua concretização.

FIGURA 1: FLUXO SIMPLIFICADO DO PROCESSO LEGISLATIVO



Fonte: Câmara dos Deputados, seção Conheça o Processo Legislativo (Disponível em: www.camara.gov.br/processolegislativo).

DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

O Projeto de Lei (PL) visa tanto instituir nova legislação quanto alterar, no todo ou em parte, normas já vigentes. Em virtude de seu caráter abrangente e de seus múltiplos e variados fins, o mecanismo de elaboração da lei ordinária serve de base para nortear as várias outras modalidades de atos legislativos.

Em termos gerais, o projeto, após apresentado e publicado no diário oficial interno à Casa de origem, é despachado às comissões de mérito e técnicas, que devem se pronunciar, mediante parecer, por meio de relator definido pela presidência da respectiva comissão.

As comissões são instâncias decisórias de forte preponderância no processo de avaliação das proposições em tramitação no Congresso Nacional. No recebimento dos projetos, é considerado o tema ao qual o mesmo está relacionado e, a partir daí, é feito o despacho às comissões cuja competência abranja aquele tema – as comissões é que analisarão o mérito do projeto.

Além disso, deve passar pelas chamadas comissões técnicas – normalmente a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) –, que ater-se-ão às questões de adequação orçamentária e técnica legislativa, respectivamente. Dependendo do tema de alguns projetos, essas comissões terão papel de mérito na deliberação. Ressalte-se que não há diferença de poder decisório entre as comissões de mérito e técnicas. Um projeto aprovado em sua comissão de mérito, se rejeitado na comissão técnica, pode ser arquivado ou deliberado em plenário.

As comissões funcionam como colegiados menores, que também têm poder de decisão, dispensando, muitas vezes, a apreciação do plenário da Casa – é o chamado poder conclusivo ou terminativo. Por meio do poder conclusivo, fica dispensada a apreciação da matéria em plenário, sendo sua votação concluída internamente às comissões designadas para deliberação. Nesse caso, se aprovado em todas as comissões, o projeto segue direto para a outra Casa, sem passar pelo plenário, salvo se houver recurso interposto no prazo de cinco dias após a publicação do texto final proposto pelas comissões.

Da mesma forma, quando a tramitação é conclusiva, mas existem pareceres divergentes, a matéria, se objeto de recurso, poderá ser analisada em plenário, para avaliação dos relatórios. Outra possibilidade que anula o poder conclusivo das comissões é a aprovação de urgência, em plenário, para a matéria.

O recurso é um forte instrumento utilizado pelo parlamentar contra o parecer de rejeição, dado pelas comissões ao projeto. Caso o recurso não seja apresentado, ou seja rejeitado, o projeto será arquivado como prejudicado. Sendo aprovado o recurso – em plenário – o projeto deve ser reavaliado, momento em que deverá sofrer as alterações necessárias para o ajustamento do texto.

Após a deliberação nas comissões, caso o projeto não esteja sob tramitação conclusiva ou incorra em alguma das alternativas já listadas, é deliberado em plenário em turno único, sendo aprovado se obtiver maioria simples dos votos dos parlamentares presentes à sessão. O turno único não significa que não ocorra mais de uma sessão deliberativa para avaliação do projeto em plenário. Entretanto, haverá apenas um único turno de votação do projeto.

Em seguida à aprovação, o texto será encaminhado à Casa revisora, a qual tem poder de alteração de conteúdo e mérito. Se alterado na Casa revisora, retornará à inicial, onde apenas as alterações serão avaliadas, sendo incorporadas definitivamente ao texto ou rejeitadas.

O passo seguinte é a sanção presidencial, que tem poder de veto total ou parcial, o qual será também deliberado pelo Congresso Nacional – as duas casas em sessão conjunta e secreta. Rejeitado o veto, o projeto segue para a promulgação e publicação; mantido, considera-se vencida a decisão do Poder Legislativo, prevalecendo as argumentações do Poder Executivo.

Embora não sejam objeto do presente relato, é importante lembrar que – inerente ao processo legislativo – existem, ainda, diversos outros aspectos ou detalhes regimentais que determinam e regulam de maneira mais detalhada cada passo do processo, como prazos a serem cumpridos em cada uma das instâncias às quais o projeto for submetido. Os referidos prazos, ressalte-se, não costumam ser cumpridos à risca, tanto devido às articulações políticas, quanto à expectativa que recair no momento sobre o tema.

É importante também lembrar dos apensamentos – ou tramitação conjunta – de projetos. Isso ocorre quando existe mais de um projeto tramitando acerca do mesmo tema, em moldes similares, e quando o projeto primeiramente apresentado não sofreu ainda avaliação por alguma das comissões designadas à deliberação. Nesse caso, até mesmo vários projetos podem tramitar simultaneamente. Ressalte-se que os projetos apensados não perdem seu valor de mérito, visto que o relator deve considerar, em seu parecer, todos os projetos listados. Portanto, não só dispositivos de projetos apensados podem ser considerados para deliberação, como também o próprio originário pode

ser preterido integralmente em prol de alguma proposição apensada. Também é possível solicitar o desapensamento de um projeto a outro, o que pode ser feito pelo próprio autor do apensado à presidência da Casa onde estiver tramitando, caso sinta-se prejudicado de alguma maneira, ou avalie que não há consonância de mérito ou de tratamento da matéria.

DA TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

O PL Complementar regulamenta dispositivos constitucionais que não têm eficácia de execução por si mesmos, se não forem complementados por esse tipo de lei. O próprio texto constitucional prevê, expressamente, a necessidade da regulamentação, por lei complementar, do dispositivo a que se refere.

Somente serão aprovados os projetos de lei complementar que obtiverem maioria absoluta dos votos dos componentes de alguma das casas, em votação nominal, observadas, na sua tramitação, as demais normas que regem a tramitação do projeto de lei ordinária. A rigor, a lei complementar difere da lei ordinária apenas quanto ao seu campo específico de atuação, observados os limites fixados na própria Constituição.

Quanto aos turnos de votação e à necessidade de votação nominal, ressalte-se que, havendo acordo de lideranças, a votação poderá ser procedida simbolicamente, caracterizando aprovação unânime, salvo se algum parlamentar, apesar de eventual acordo, questionar a votação, solicitando, então, a votação nominal. Na hipótese de votação simbólica, o quórum qualificado ainda assim está garantido, já que nenhuma deliberação é tomada, caso não seja alcançada a presença de pelo menos a maioria absoluta nas respectivas casas.

DA TRAMITAÇÃO DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

Após apresentada e publicada, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) é avaliada pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) quanto à sua admissibilidade. Caso haja parecer pela inadmissibilidade, a matéria retorna à Mesa Diretora para publicação e fluência do prazo de cinco sessões para interposição de recurso contra a negativa à emenda, e/ou para, após, ser encaminhada ao arquivo da Casa de origem, como prejudicada.

Admitida a proposição, a presidência designará Comissão Especial para o exame de mérito da PEC, e marcará a data de sua instalação. Os membros da Comissão Especial deverão ser indicados pelos respectivos líderes, no prazo de 48 horas, e designados oficialmente pelo presidente da Casa. Não havendo indicação, a escolha será feita de forma independente, pelo próprio presidente.

A partir da instalação da Comissão, é aberto o prazo para apresentação de emendas. A elaboração do parecer tem prazo de 40 sessões, abrangendo o período destinado às emendas. Após a deliberação na Comissão, segue ao plenário, onde será deliberada e votada em dois turnos nominais, devendo obter, em ambos, aprovação de três quintos dos parlamentares.

Cumprido o prazo, cumpre ressaltar que o mesmo texto deve ser aprovado em ambas as casas. Caso haja alguma alteração, a proposta retorna à Casa de origem na condição de nova proposta, reiniciando-se o processo de tramitação.

Portanto, se o Senado Federal aprova um novo texto de substitutivo, diferente daquele enviado pela Câmara dos Deputados, deve-se considerar como rejeitada pelo Senado a proposta originária da Câmara,

já que esta não obteve a aprovação da outra Casa, dentro dos critérios constitucionais. Em consequência, o texto aprovado pelo Senado é, em essência, uma nova proposta de emenda à Constituição, e não – como no caso de projetos, no sistema de revisão – uma simples alteração.

No entanto, se o Senado produzir alterações parciais no texto de proposta de emenda à Constituição enviada pela Câmara, por meio de supressão, substituição parcial ou prejudicialidade, o restante da matéria pode ser promulgada, porque obteve a aprovação das duas casas do Congresso Nacional. Nesse caso, o que deve ser reexaminado pela Câmara é a parte alterada pelo Senado e não o seu todo. Ou seja, ficam pendentes de promulgação apenas as alterações introduzidas pelo Senado (conforme este exemplo, que considera a PEC oriunda da Câmara). Ressalte-se, contudo, que essa é uma situação extraordinária e será avaliada cuidadosamente pelas consultorias jurídica e legislativa, tanto da Câmara quanto do Senado.



[FRENTE PARLAMENTARES
NO CONGRESSO NACIONAL]

CAPÍTULO 2

AS FRENTES – também conhecidas como bancadas – foram criadas por iniciativa dos próprios parlamentares, interessados em mostrar vínculos com uma determinada temática. São, como já referido anteriormente, importantes grupos de pressão internos ao Congresso Nacional, com os quais entidades governamentais ou civis podem contar como base de apoio ou, ao contrário, como oponentes no processo legislativo.

Os parlamentares que compõem as frentes não são de um só partido, nem necessariamente compartilham da mesma ideologia – são grupos suprapartidários, que transcendem interesses mais especificamente vinculados aos seus partidos. Juntos, angariam força política para pressionar o governo ou minimamente projetar seus pleitos nos meios de comunicação.

Não há qualquer dispositivo nos regimentos internos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ou mesmo no Regimento Comum do Congresso Nacional, que discipline a atuação das Frentes Parlamentares. Tem sido discutida a possibilidade de se estabelecer, por Resolução – instrumento interno às casas, que estabelece novos dispositivos regimentais –, alguma regulação para seu funcionamento, iniciativa ainda não concretizada.

Os dispositivos que regulam blocos ou bancadas dentro do Congresso dizem respeito aos blocos de partidos, os quais, ao se aproximarem, podem agregar maior representatividade, por exemplo, em momentos de votação e na definição das vagas para comissões.

As regras existentes, apesar de tácitas, garantem reconhecimento minimamente formal às frentes, por meio de comunicado à Mesa Diretora das respectivas casas, o qual informa a data de sua criação, o quantitativo de componentes, de quem é o exercício da presidência,

os gabinetes de contato para informações, entre outros dados pertinentes. Outra formalidade cumprida por iniciativa da própria frente é a elaboração do estatuto que rege as atividades internas, estabelecendo ordenação hierárquica, metodologia de deliberação interna, periodicidade de reuniões parlamentares, além de diversas questões relevantes ao funcionamento das frentes.

O estatuto interno (quando há), o rol de componentes, e algum texto explicativo das diretrizes e período de criação da respectiva frente compreendem os documentos oficiais referentes às frentes, as quais seguem, portanto, sem espaço institucional – enfraquecendo, em muitos casos, o poder de articulação e condução de seus trabalhos. Na ausência desse “espaço”, ficam prejudicadas suas deliberações coletivas, que deveriam ser tomadas por intermédio de algum tipo de reunião presencial dos parlamentares, favorecendo a personalização das frentes, concentradas muito em torno de seus presidentes ou coordenadores.

Essas questões ajudam a reforçar o caráter de compromisso informal e, por isso, nem sempre constante, do parlamentar com a agenda temática da frente à qual se vincula. Apesar dessa generalização, algumas frentes destacam-se: é o caso da Bancada Ruralista, que se configura como uma frente atuante e coesa – apesar do alto número de componentes. É um dos mais fortes grupos de pressão internos ao Parlamento. Seu poder pode ser comparado ao da Frente Parlamentar da Indústria.

Alguns parlamentares fazem do exercício de coordenação de alguma frente parlamentar uma alternativa para dar mais visibilidade à sua atuação ou ao seu mandato, visibilidade garantida principalmente pelos holofotes dos meios de comunicação, sempre disponíveis e ao

alcance, por exemplo, dos líderes de partidos no Congresso Nacional. Como parlamentar, o deputado ou senador é apenas um entre 513 ou 81, respectivamente. Como líder, fala por bancadas inteiras. Se for de partido com maior expressividade no cenário político, o parlamentar circula pelos salões do Congresso Nacional cercado por jornalistas, luzes e câmeras das emissoras de televisão. É visto quase que diariamente na tevê, sendo presença constante, como fonte quase obrigatória de informações, em momentos de crise.

Aos que não conseguem algum cargo de líder ou vice, a instituição de uma frente parlamentar é sempre uma alternativa: de certa forma o parlamentar está à frente de uma bancada. E como coordenador de uma frente temática, angaria maior expressividade, pelo menos dentro de determinado setor, tornando-se representante referencial para as tratativas relativas àquele tema.

Por outro lado, as entidades vinculadas àquele setor têm a garantia do grupo parlamentar que deve atuar em prol de seus interesses. À medida que parlamentares resolvem integrar determinada frente, espera-se deles maior receptividade no encaminhamento das demandas conjuntas elaboradas interna e mesmo externamente ao Parlamento, auxiliando, ainda, na intermediação e negociação dos interesses da frente, além de projetar o assunto, colaborando na própria construção de legitimidade dos pleitos, que são canalizados para as comissões temáticas deliberativas das proposições.

FRENTES VINCULADAS À TEMÁTICA RURAL

Ao contrário da maioria das discussões do Legislativo, os embates acerca da temática do desenvolvimento rural não têm uma polariza-

ção típica de governo versus oposição, mas ruralistas versus Núcleo Agrário do Partido dos Trabalhadores (PT) e parlamentares envolvidos ou simpatizantes com a causa em debate.

A seguir, são apresentados a configuração e o funcionamento das frentes parlamentares de Apoio à Agropecuária, do Cooperativismo, da Agricultura Familiar, de Defesa dos Povos Indígenas, de Defesa da Aqüicultura e Pesca, pela Criação da Justiça Agrária, de Defesa dos Povos Indígenas, Ambientalista, bem como do Núcleo Agrário e da Bancada Feminina.

BANCADA RURALISTA OU FRENTE PARLAMENTAR DE APOIO À AGROPECUÁRIA

Classificam-se como integrantes da bancada ruralista aqueles parlamentares que, mesmo não sendo proprietários rurais ou diretamente vinculados ao agro-negócio, assumem a defesa dos pleitos da bancada, não apenas em plenário e nas comissões, mas também em entrevistas à imprensa, nas manifestações de plenário e, em especial, nas negociações com o governo federal. A bancada ruralista é vista como um dos mais eficientes grupos de pressão internos ao Legislativo, desde a Constituinte, em 1988, quando surgiu como representação da União Democrática Ruralista (UDR) no Congresso Nacional, em articulação direta com o Poder Executivo em prol de seus interesses².

A bancada, também conhecida como Frente Parlamentar de Apoio à Agropecuária, costuma ser apresentada como um exemplo exitoso de grupo de interesse e pressão. Está estruturada em torno de dois blocos de atividades fundamentais: a coordenação, encarregada de trabalhar a agenda interna e externa, e agilizar a convocação de reuniões – con-

2 Fonte: VIGNA, Edélcio. A bancada ruralista – Legislatura 2003/2007. Inesc, 2003.

centrada no deputado Luis Carlos Heinze (PP/RS); e a atuação do polemizador, que defende os pleitos e ameaça o governo em plenário e por meio da imprensa, além de liderar as obstruções legislativas – atividade resgatada pelo deputado Ronaldo Caiado (PFL/GO), ao lado da deputada Kátia Abreu (PFL/TO). Esses últimos incorporam os papéis de porta-vozes da bancada, atuando também como negociadores, que procuram os entendimentos com o governo. Ressalte-se, aqui, o *modus operandi* ameaçador utilizado pelos ruralistas, independente da atividade à qual o parlamentar estiver mais vinculado naquele momento, dentro da bancada. Seus componentes costumam condicionar votações de interesse do governo ao atendimento de seus pleitos.

Apesar de, em alguns casos, os ruralistas mostrarem que incorporam pleitos dos pequenos agricultores e da agricultura familiar, isso ocorre de maneira bastante restrita, muito mais no sentido de se adequarem à orientação política do atual governo, contexto em que pleitos desses grupos diferenciados revestiram-se de algum poder e influência. Os objetivos fundamentais dos ruralistas, propalados a todo momento, são a desqualificação da importância e dos programas de reforma agrária, a recuperação da renda do setor, o recálculo e a renegociação das dívidas patronais.

Os parlamentares desse grupo, com maior expressão em 2004 e 2005, inclusive com poder de influência sobre seus líderes partidários, são:

- PFL: deputados Kátia Abreu (TO), Ronaldo Caiado (GO), Abelardo Lupion (PR), Onyx Lorenzoni (RS);
- PP: deputados Luiz Carlos Heinze (RS), Francisco Turra (RS), Zonta (SC);
- PMDB: deputados Moacir Micheletto (PR), Waldemir Moka (MS);
- PTB: deputado Nelson Markezelli (SP).

FRENTE PARLAMENTAR DO COOPERATIVISMO

A Frente do Cooperativismo (Frencoop) pode ser referida como uma ramificação da Frente de Apoio à Agropecuária, vinculada diretamente à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB). Os componentes são basicamente os mesmos, principalmente as lideranças. Entretanto, a Frencoop atua com o foco mais direcionado aos pleitos cooperativistas, consolidados em propostas de lei que tramitam, há cerca de dez anos, no Congresso Nacional.

A atuação dos parlamentares da Frente dá-se também extra-Parlamento, com discussões nas bases dos vários segmentos que compõem o cooperativismo, para estabelecer unidade de reivindicação. Internamente, os parlamentares concentram-se nas discussões das comissões, audiências públicas, pronunciamentos em plenário, entre outras ações mais conjugadas com a Bancada Ruralista.

As alterações legislativas buscadas pela Frencoop subdividem-se em duas áreas de atuação prioritárias: redução tributária; e o reconhecimento integral, pelo Banco Central, das cooperativas de crédito como instituições financeiras, evitando qualquer intermediação na captação de recursos do Tesouro Nacional e Fundo de Assistência ao Trabalhador (FAT), entre outros agentes financiadores.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGRICULTURA FAMILIAR

A Frente Parlamentar da Agricultura Familiar foi lançada em novembro de 2003, tendo como objetivo “defender o fortalecimento das políticas voltadas para o setor, bem como a própria afirmação da agricultura familiar brasileira, atenta à valorização e à defesa dos interesses de agricultoras e

agricultores familiares, discutindo e atuando em todas as temáticas relacionadas ao setor”.

A idéia da Frente é servir como referencial de articulação entre as comissões no Congresso, atuando, ainda, como interlocutora entre os poderes Legislativo e Executivo nessa área, “fortalecendo a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF/MDA) e o próprio Ministério do Desenvolvimento Agrário”. O coordenador e articulador da Frente, deputado Assis Miguel do Couto (PT/PR), pretende contribuir para a discussão de políticas públicas destinadas à agricultura familiar, dando-lhe visibilidade no cenário nacional, e fortalecendo-a como tema na pauta legislativa.

Com o apoio da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf-Sul/CUT), da Confederação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Contag), do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) e do Sistema de Cooperativas de Crédito com Interação Solidária (Cresol), um de seus principais objetivos é definir um marco regulatório para a categoria do agricultor familiar, além de criar uma legislação que a discipline.

O alto grau de adesão à Frente foi resultado da própria ação de sua coordenação, que procurou maior número para sua legitimidade, bem como das ações do atual governo que ampliou as políticas públicas para o setor, fato expressivo de sua importância econômica e social. Isso significou ampliação de recursos e instrumentos com capacidade de impactar a dinâmica econômica do meio rural, repercutindo no Congresso e, conseqüentemente, no reconhecimento da importância (e conveniência) da temática por parlamentares ruralistas ou mesmo sem tradição de relação com o meio rural, principalmente por aqueles cujas bases eleitorais concentram-se no interior dos estados.

Entretanto, a ampliação ou o inchamento da Frente mostrou-se ineficiente, pois a diluição de sua configuração ideológica resultou em conseqüente perda de sua força de representatividade, que ficou associada a um único parlamentar – o próprio coordenador da Frente. De qualquer forma, sua ação está sempre vinculada à do Núcleo Agrário do PT (vide adiante), cujos componentes pertencem à Frente, além de terem sua história de atuação vinculada aos interesses do setor e da reforma agrária.

Além disso, foram poucas e restritas as reuniões realizadas, demonstrando uma certa desarticulação entre seus componentes. O evento mais expressivo do primeiro semestre de 2004, promovido pela Frente, com o apoio e participação do presidente da Câmara, deputado João Paulo Cunha – o Seminário Nacional da Agricultura Familiar, no dia 19 de maio – procurou “contribuir para a discussão sobre a elaboração de políticas públicas para a agricultura familiar, dar visibilidade à agricultura familiar no cenário nacional e fortalecê-la como tema do Congresso Nacional”.

O processo de implementação da Frente enfrentou concorrência de outras iniciativas. A Comissão de Agricultura, por exemplo, na mesma data em que foi realizado o Seminário, preparou cerimônia para a posse dos novos presidentes da bancada ruralista e da Frente Parlamentar do Cooperativismo, demonstrando, novamente, a divisão entre ruralistas e parlamentares vinculados à agricultura familiar e trabalhadores rurais.

Dentre os momentos de atuação expressiva da Frente da Agricultura Familiar, está o lançamento do Plano Safra 2004/2005, com destaque para a defesa do seguro rural e da reformulação do Programa Nacional

de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro). O apoio às iniciativas que visam um novo modelo de cooperativismo voltado para o setor da agricultura familiar, com tratamento tributário diferenciado destinado às pequenas cooperativas, resultou na criação da União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar (Unicafes) anunciada ao Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, pelo coordenador da Frente, deputado Assis Miguel do Couto, pelo ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rossetto, e por representantes das cooperativas do setor de todo o Brasil.

Entretanto, ressalte-se que, apesar do cooperativismo estar na agenda temática da Frente da Agricultura Familiar, o encontro restringiu-se muito mais a uma articulação de seu coordenador, além de parlamentares do Núcleo Agrário, do que a um evento da própria Frente.

Em meados de 2004, o coordenador da Frente da Agricultura Familiar apresentou o PL 3.952/2004, que “institui a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais”. O projeto é mais um esforço no sentido de institucionalizar as diretrizes e parâmetros gerais das políticas públicas voltadas à agricultura familiar, e enquadrar o agricultor familiar como categoria social e econômica. Essas diretrizes, segundo o autor do projeto, possibilitam a implementação das políticas complementares necessárias ao fortalecimento efetivo do setor, como a previdência, organização sindical, cooperativismo e instalação de agroindústrias.

Após intensas articulações para deliberação do projeto, finalmente o texto foi aprovado na Comissão de Agricultura, em setembro de 2005. Em seguida, cabe à CCJ a apreciação conclusiva (não é necessária a apreciação pelo plenário para seguir ao Senado).

NÚCLEO AGRÁRIO DO PARTIDO DOS TRABALHADORES

O Núcleo Agrário do PT continua sendo um referencial de articulação em prol dos interesses da reforma agrária e agricultura familiar, em um contexto de construção e fortalecimento do setor.

Apesar desses pleitos serem itens prioritários da pauta do atual governo, ganhando dimensão não só nas políticas públicas sociais atuais como também nos meios de comunicação e em discursos de parlamentares diversos – inclusive de ruralistas que se afirmam defensores do tema, sob “outra concepção” –, o Núcleo Agrário é o único bloco do Legislativo Federal vinculado histórica e intensamente à temática dos trabalhadores rurais e de um novo projeto para o desenvolvimento agrário do país, em contraposição à bancada ruralista.

O Núcleo Agrário é composto por 23 deputados e três senadores – todos da bancada do PT. Entre eles, estão os deputados Adão Pretto (PT/RS), Assis Miguel do Couto (PT/PR), João Grandão (PT/MS), Anselmo (PT/RO). Entre os senadores, estão o senador Sibá Machado (PT/AC) e a senadora Ana Júlia Carepa (PT/PA). O atual coordenador do Núcleo é o deputado Orlando Desconsi (PT/RS).

O Núcleo é o grupo que, apesar de seu número reduzido de componentes, ainda consegue manifestar-se e ocupar algum espaço dentro do próprio Congresso e em algumas abordagens de noticiários. Entretanto, certa desarticulação interna enfraquece e fragiliza sua capacidade de manobra e de voto nas questões referentes às duas temáticas que os abrangem: reforma agrária e agricultura familiar.

Embora em 2003 essa fragilidade tenha aumentado, devido às dissensões internas³, em 2004, o grupo voltou a atuar com alguma coesão (ainda distante do modelo da bancada ruralista), devido, inclusive, aos avanços alcançados para a agricultura familiar e reforma agrária, no atual governo.

Entretanto, apesar da maior intensidade de coesão apresentada em 2004, se comparada a 2003, ainda assim os parlamentares mantiveram representação mais sistemática dos interesses de suas bases sociais específicas, e de seus próprios projetos em tramitação.

Em 2005, evidencia-se novamente um maior grau de coesão da força dos parlamentares enquanto Núcleo Agrário. As tradicionais reuniões semanais, nas quais é discutida a pauta da Comissão de Agricultura, com temas da conjuntura política e estratégia de ação, têm sido rigorosamente cumpridas.

Apesar disso, algumas estratégias decididas em grupo mostram-se ineficazes e retiram do Núcleo seu próprio poder de projeção, enquanto força contrária à bancada ruralista. Nessa estratégia dispersiva, destaca-se a sua recente e sistemática recusa em participar de votações na Comissão de Agricultura, onde, sabidamente, determinados projetos serão aprovados ou rejeitados – projetos contrários, obviamente, à orientação do Núcleo. Isso ocorre independente de qualquer articulação, devido ao menor número desses parlamentares em comparação ao grupo dos ruralistas, maioria absoluta na Comissão.

³ Durante o ano de 2003, ficou configurada a presença de duas correntes no Núcleo: uma personalizada pelo deputado João Grandão (PT/MS), coordenador adjunto do Núcleo nesse período; e, outra, do deputado Josias Gomes (PT/BA), coordenador geral do Núcleo em 2003.

Essa estratégia do Núcleo Agrário, de anunciada deslegitimação do processo de deliberação de determinados projetos na Comissão de Agricultura, na verdade resulta em uma espécie de vácuo no processo deliberativo, pois não há força contrária que, sistematicamente, combata ao menos o posicionamento ideológico dos ruralistas.

Dentre os itens prioritários pleiteados pelo Núcleo Agrário, destacam-se: aumento de recursos para a produção familiar, renegociação das dívidas dos pequenos produtores, reestruturação dos serviços de assistência técnica e extensão rural, e desburocratização do crédito. Na lógica atual do governo – de fortalecimento do desenvolvimento rural, por meio do aumento de recursos e implementação de políticas para a área, como já citado –, esses e outros pontos foram contemplados nas políticas implementadas.

FRENTE PARLAMENTAR PELA CRIAÇÃO DA JUSTIÇA AGRÁRIA

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 126, estabelece que “para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juizes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias”. Acrescenta, ainda, no parágrafo único do referido artigo, que “sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio”.

O deputado Rodolfo Pereira (PDT/RR), proponente e coordenador da Frente Parlamentar pela Criação da Justiça Agrária, em setembro de 2003, pretendeu “criar um fórum permanente sobre a criação da Justiça Agrária (...). A criação de uma justiça não apenas para o homem da cidade mas também uma justiça para o homem do campo, uma justiça como forma concreta para intensificação da refor-

ma agrária”⁴. Ao finalizar o texto, o deputado reforçou que “o Poder Legislativo tem a obrigação de contribuir para que o Poder Judiciário possa oferecer melhor prestação jurisdicional aos brasileiros, quando todos querem apenas criticá-lo”.

Essa Frente foi criada no momento de recrudescimento das discussões acerca da reforma do Judiciário, a fim de garantir que os conflitos agrários fossem julgados por juizes que conhecessem as peculiaridades das famílias do campo e entendessem a necessidade de analisá-las de forma particular.

Dessa forma, para seus idealizadores, a justiça agrária significa juristas identificados com a questão, que pensarão essa problemática de acordo com os valores das famílias do campo, e não apenas com elementos do Direito Civil. A implantação da justiça agrária traria mais harmonia às relações no âmbito agrário, com a solução dos conflitos por pessoa especializada, sem a atual improvisação alegada. Além de um fator de paz e justiça social no campo, para a Frente, a Justiça Agrária é ainda um importante instrumento de intensificação e correta implementação da reforma agrária.

A proposta da Frente está consolidada na PEC 122/2003, de autoria do próprio coordenador, a qual, ainda em processo inicial de tramitação, aguarda parecer pela sua admissibilidade na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados. A PEC propõe a criação de justiça agrária que abranja principalmente as questões de domínio e posse da terra rural, pública ou particular, as ações discriminatórias de terras devolutas, as ações demarcatórias ou divisórias de imóveis rurais,

⁴ Carta convite passada aos parlamentares para adesão à Frente, de autoria do deputado Rodolfo Pereira, em setembro de 2003.

as desapropriações por interesse social para fins de reforma agrária, as questões relativas aos negócios jurídicos agrários (financiamentos, seguros, armazenagem, transporte), os registros públicos de imóvel rural, e, ainda, questões ambientais e indígenas. A proposição cria também o Tribunal Superior Agrário, Tribunais Regionais Agrários e o Ministério Público Agrário.

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DOS POVOS INDÍGENAS

A Frente Parlamentar em Defesa dos Povos Indígenas foi lançada em abril de 2003, com a adesão de 56 parlamentares, após sessão solene na Câmara dos Deputados, em homenagem ao Dia do Índio⁵. Na ocasião, a deputada federal Janete Capiberibe (PSB/AP), uma das idealizadoras da iniciativa, afirmou que as prioridades de trabalho seriam “definidas com os povos indígenas”. O coordenador da Frente é o deputado Eduardo Valverde (PT/RO).

Ao contrário do processo de criação da Frente pela Justiça Agrária, cujo coordenador apresentou projeto consolidando as propostas levantadas, a Frente dos Povos Indígenas foi criada para combater propostas já em tramitação, por identificá-las como ameaças aos direitos indígenas. Segundo entidades e lideranças indígenas – Conselho Indigenista Missionário (Cimi), Instituto SocioAmbiental (ISA), entre outros –, os projetos configuram-se em ataques às prerrogativas constitucionais dos povos indígenas, que partiriam principalmente de grupos com ramificações nas bancadas e nos governos estaduais de Roraima, Amazonas, Rondônia, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso e Santa Catarina.

⁵ Na Mesa Diretora da Câmara, consta como 1º/12/2003 a data de seu lançamento, pois apenas nessa data foi enviado ofício àquele órgão comunicando sua instalação.

Os principais projetos em tramitação, os quais, numa perspectiva, atuam como fortes entraves para a garantia do direito dos povos indígenas às suas terras, são o PLS 188/2004, de autoria da Comissão Especial de Questões Fundiárias, do Senado Federal, e a PEC 38/1999, do senador Mozarildo Cavalcanti (PTB/RR). Esses projetos, de maneira geral, dificultam novas demarcações, impossibilitam a regularização de terras indígenas, bem como fragilizam a integridade de seus territórios.

FRENTE PARLAMENTAR EM DEFESA DA AQUICULTURA E PESCA

Lançada em abril de 2003 pela deputada Selma Schons (PT/SC), em parceria com o deputado Edison Andrino (PMDB/SC), além de outros parlamentares. Entre seus objetivos destacam-se o apoio parlamentar à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, a ampliação da cota de pesca no interior e no litoral do país, e a atração de investimentos em tecnologia pesqueira, preparando melhor o trabalhador para enfrentar o mercado.

Sobre os vários projetos em tramitação no Congresso, a Frente alega que deve ser promulgado um novo Código de Pesca e, inclusive, conta com algumas versões em análise, as quais resolveriam as demandas setoriais, além de incorporar questões tratadas nos demais projetos.

Para tanto, foi anunciado, em meados de 2004, a constituição de grupo de trabalho – pelo coordenador da frente, deputado Edison Andrino – ao qual caberia elaborar propostas de redesenho do marco regulatório do setor.

BANCADA FEMININA

Na Bancada Feminina, discutem-se os principais projetos de interesse das mulheres, especialmente aqueles referentes às mudanças na legislação, que garantam igualdade de direitos, além do combate à violência.

Embora não sejam tratadas questões agrárias mais específicas, os temas abrangem raça e etnia, auxiliando nos trabalhos de diversos órgãos governamentais – Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SEPM), Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) – e entidades da sociedade civil.

A Bancada Feminina no Congresso Nacional aproveitou o Dia Internacional da Mulher, em março de 2005, para propor a votação de diversos projetos de lei que tramitam na Câmara dos Deputados. Entre as propostas, estão a que dispõe sobre a realização de exame de corpo de delito em vítimas de violência sexual em hospitais do SUS, a que torna obrigatória a vacinação contra a rubéola de mulheres em idade fértil, e o que dá a preferência à mulher na concessão de títulos de transferência de posse e de domínio das moradias financiadas com recursos do Orçamento Geral da União.

FRENTE PARLAMENTAR AMBIENTALISTA

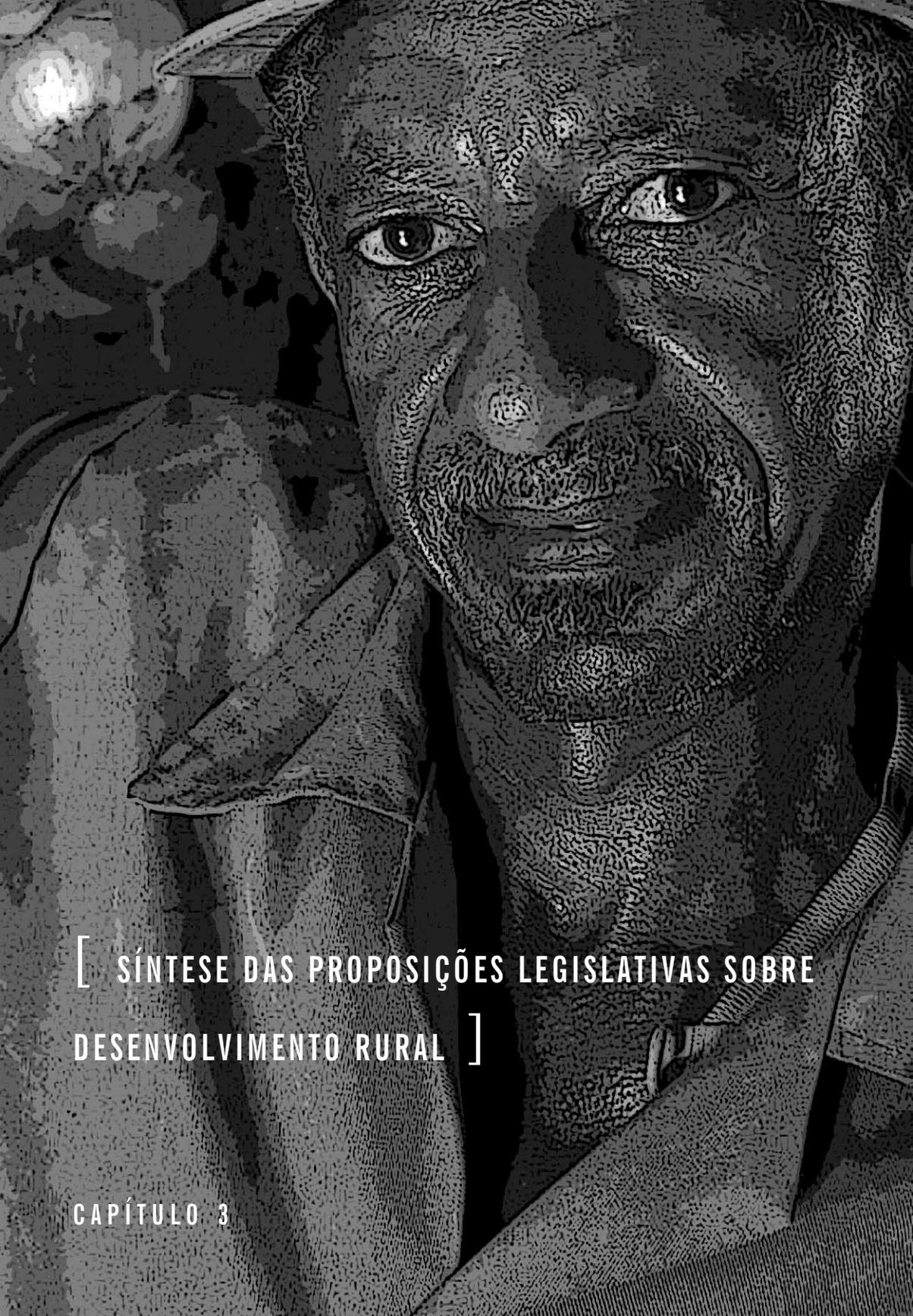
A Frente Ambientalista do Congresso Nacional, criada em maio de 2003 sob a coordenação do deputado Fernando Gabeira (PV/RJ), atua com o objetivo de manter o debate suprapartidário a respeito de temas ambientais e discutir a legislação que possui alguma relação com o meio ambiente, em tramitação no Congresso.

Além de acompanhar os projetos, os representantes da Frente mantêm interlocução com entidades da sociedade civil buscando embasamento acerca do conteúdo dos respectivos textos, com o objetivo de construir propostas que atendam aos diversos tópicos da pauta ambiental. Uma característica da Frente é a atuação mais forte em momentos de deliberação ou votação de projetos mais polêmicos. Também atuam na retenção de projetos cujos textos são avaliados como negativos pelos ambientalistas.

BANCADA DO NORDESTE

A Bancada do Nordeste não se configura como grupo de interesse temático. Em abril de 2003, os parlamentares da bancada solicitaram formalmente, ao presidente da Casa, sua institucionalização e a criação de uma secretaria executiva específica para ela, composta por técnicos de órgãos daquela região, como o Banco do Nordeste, a Companhia Hidrelétrica do São Francisco, o Departamento Nacional de Obras contra a Seca, e a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, entre outros. A atuação da bancada nordestina ocorre em torno de temas consensuais entre os componentes. O primeiro tema discutido nesta legislatura foi a criação de uma refinaria de açúcar na região Nordeste.

A bancada promoveu diversos encontros na atual legislatura, e foi a que mais recebeu ministros em suas reuniões: do Desenvolvimento Agrário, para discutir o Programa do Biodiesel; da Ciência e Tecnologia, para definir recursos a serem aplicados na implantação de centros tecnológicos; da Integração Nacional, para tratar de mecanismos de reconhecimento de estado de calamidade pública; e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para abordar a renegociação de dívidas patronais.



[SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS SOBRE
DESENVOLVIMENTO RURAL]

CAPÍTULO 3

EM PARALELO ao aprofundamento do conhecimento do processo legislativo e suas possibilidades de trâmite de matérias, bem como do conhecimento do objetivo e *modus operandi* das frentes parlamentares internas ao Congresso Nacional que, junto com entidades sociais, atuam na temática do desenvolvimento rural, foram mapeadas as proposições em tramitação no Parlamento, as quais são objeto das discussões e dos estudos acerca do funcionamento do Legislativo.

O levantamento e a síntese das propostas referentes ao desenvolvimento rural resultaram em um sistema de consulta de proposições em tramitação, o TerraLegis, construído pelo Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (Nead) e Assessoria Parlamentar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

No TerraLegis estão as propostas, com força de lei, que tramitam nas duas áreas temáticas e incorporam o conceito de desenvolvimento rural sustentável – reforma agrária e agricultura familiar –, bem como os temas variantes – crédito rural, agroindústrias, renegociação de dívidas contraídas por meio de empréstimos rurais, entre várias outras categorias, listadas a seguir.

O sistema contempla projetos ainda em tramitação, significando dados que remontam ao ano de 1998, atualizados até novembro de 2005. Existem, portanto, proposições apresentadas em 1988 que ainda aguardam deliberação de alguma instância da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal – o corte para inserção das propostas não estabelece mínimo de anos decorridos desde a apresentação, e, sim, além do tema tratado, o fato de estar tramitando, ou seja, haver alguma possibilidade de a matéria alterar o marco jurídico-normativo que rege as políticas voltadas para o meio rural.

O TerraLegis possui, ainda, um resumo de conteúdo e respectivo enquadramento temático que melhor direcionam o objetivo proposto pelo(s) projeto(s), facilitando a pesquisa pelos usuários interessados. O sistema está disponível nas páginas do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (www.nead.org.br) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (www.mda.gov.br).

Neste capítulo, são detalhadas todas as categorias temáticas identificadas como assunto predominante nos projetos em tramitação, relacionadas ao desenvolvimento rural. Os números – após a denominação da categoria temática à qual correspondem – indicam a quantidade de matérias (leis ordinárias, complementares, ou emendas à Constituição) que tramitam acerca do assunto, identificadas no TerraLegis. As proposições destacadas, mesmo constantes em mais de uma categoria temática, são referenciadas apenas uma vez, acerca de seu tema dominante.

Em geral, os temas objeto das proposições, ao contrário da polaridade observada na autoria – Partido dos Trabalhadores (PT) e parlamentares ruralistas – são bem variados. Os mais predominantes referem-se ao Crédito Rural e à Reforma Agrária. Os projetos relativos ao crédito rural dizem respeito, mais especificamente e considerando o enquadramento estabelecido, à liberação/condição para acesso a recursos de custeio/investimento, renegociação e anistia de dívidas. Na questão da reforma agrária, a maioria refere-se a desapropriações, com especificidades relativas a benfeitorias/indenizações, e benefícios a assentamentos.

Há, ainda, propostas de incentivo à agricultura orgânica, estímulo à produção de combustíveis a partir da biomassa – biodiesel –, ou relativas à criação da Justiça Agrária, admitindo a necessidade de magistrados que conheçam a realidade do campo. Além disso, existem,

até mesmo, projetos relativos ao comércio exterior, que estabelecem condições para importação de produtos agrícolas e pecuários.

Por fim, é importante frisar que as matérias selecionadas a seguir não o foram por questão de mérito – se avaliadas como positivas ou negativas para o desenvolvimento rural – e, sim, pelo seu conteúdo, pois são de certa forma emblemáticas dentro de sua categoria temática.

AGRICULTURA FAMILIAR

Reúne 12 proposições referentes aos pequenos produtores e/ou agricultores familiares, excluídas as que dizem respeito às questões transversais aos demais sujeitos do desenvolvimento agrário, que, por sua vez, mereceram categorias especiais, tais como a do Crédito Rural e do Desenvolvimento Regional.

Merece destaque o projeto do deputado Assis Miguel do Couto (PT/PR) – nº 3.952/2004 – que institui a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, classificando o agricultor familiar como categoria produtiva, de acordo com alguns parâmetros para enquadramento, tais como: não deter área maior do que quatro módulos fiscais, utilizar predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu empreendimento, ter renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento, e dirigir o estabelecimento ou empreendimento com auxílio de pessoas da família. O projeto estabelece, ainda, a articulação das políticas da agricultura familiar com aquelas direcionadas à reforma agrária.

Ou seja, trabalha dentro dos conceitos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), procurando trans-

formar em política governamental o que hoje é um Programa e, portanto, frágil diante de decisões políticas divergentes. O PL aguarda deliberação, depois de aprovado na CAPADR⁶, na CCJ.

AGROECOLOGIA

Tramitam quatro proposições que incentivam a agricultura orgânica e a agricultura de insumos biológicos, bem como as demais formas que envolvem o manejo sustentável de recursos naturais. A agroecologia, ou agricultura orgânica, tem se mostrado competitiva no mercado, além de apresentar baixo impacto ambiental e, ao mesmo tempo, produzir alimentos mais saudáveis.

Um dos projetos que se destacam – PL 2.459/2000, do deputado Fernando Ferro (PT/PE) – propõe a “concessão de incentivo fiscal à produção agropecuária orgânica”. Estabelece isenção do Imposto Territorial Rural (ITR) e do Imposto de Renda Rural (IRR) para pessoas jurídicas que desenvolvam a agropecuária orgânica e sejam caracterizadas como microempresas e empresas de pequeno porte, estendendo o benefício às pessoas físicas com produção e rendimentos análogos. Em 2002, o autor da proposta apresentou recurso contra parecer pela inadequação dado ao projeto e aprovado na CFT.

O PL 1.468/2003, do deputado Ronaldo Vasconcelos (PTB/MG), altera a Lei Agrícola (nº 8.171/1991), determinando a criação, pelo poder público, de meios para incentivar a adoção de sistemas agropecuários orgânicos, biológicos ou ecológicos. Desde abril de 2005 encontra-se tramitando na CFT, aguardando parecer.

⁶ Vide Anexo 2, Siglas e Abreviaturas.

AGROINDÚSTRIA

Seis propostas em tramitação tratam da adoção de sistemas orgânicos, biológicos ou ecológicos de agricultura e pecuária, entre outros, desenvolvidos por intermédio de agroindústrias.

Dentre os projetos, pode-se ressaltar o PL 868/1999, que cria o Programa de Microdestilarias de Álcool (Promicro), de incentivo à criação de agroindústrias que trabalham com produção de álcool etílico e elementos para o biogás, propondo atendimento prioritário às cooperativas de produção agrícola e pequenos proprietários rurais, cujos imóveis originem-se de projetos de assentamento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), com financiamento possível pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Aprovado na Câmara em meados de 2003, o projeto aguarda, desde março de 2004, deliberação na CSI do Senado Federal.

Outro projeto enquadrado na mesma categoria, o PL 2.136/2003, procura alterar lei de 1950, que dispõe sobre a inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal, determinando que sua regulamentação deve considerar as peculiaridades das agroindústrias de pequeno porte, estabelecendo, para essas, tratamento diferenciado relativo às exigências de edificações, equipamentos e procedimentos industriais, observando a necessidade de adequação às inovações tecnológicas. Em fevereiro de 2005, o relator na Comissão de Agricultura apresentou parecer favorável ao projeto, o qual aguarda deliberação.

BIODIESEL E BIOMASSA

Cinco matérias tratam da implantação e estímulo à produção de combustíveis a partir da biomassa.

Com a aprovação das leis 11.097/2005 e 11.116/2005, diversos projetos em tramitação acerca da instituição do programa referente ao biodiesel foram arquivados – ou prejudicados, por se tratar de temas contemplados nas leis geradas por Medidas Provisórias (MPs) apresentadas pelo Poder Executivo. Complementares entre si, a Lei 11.097/05 inclui o biodiesel na matriz energética brasileira para ser usado como combustível misturado ao óleo diesel, enquanto a Lei 11.116/05 disciplina a incidência do PIS, Pasep e da Cofins sobre a receita bruta decorrente da venda do biodiesel, além de estabelecer mecanismos de estímulo à inclusão social com foco nos agricultores familiares e assentados da reforma agrária.

Entretanto, já existe projeto, de origem do Senado – PLS 240/05, do senador Sérgio Guerra (PSDB/CE) – que acrescenta dispositivos à Lei 11.116/05, propondo a instituição de Fundo de Apoio ao Biodiesel (FAB), destinado a prover recursos financeiros aos produtores que possuem o Selo Combustível Social. O projeto aguarda, desde julho de 2005, designação de relator na CCJ.

BIOSSEGURANÇA

Sobre esse tema, tramitam cinco matérias que concentram medidas de regulamentação e controle dos riscos da manipulação de material genético de plantas e animais, dentre as quais está a criação do Conselho Nacional de Biossegurança.

Um dos projetos mais polêmicos da atual legislatura ficou conhecido como Lei da Biossegurança. Apresentado pelo Executivo, em julho de 2003, recebeu mais de 300 emendas e foi alvo de intensas e aprofundadas discussões, tanto de representantes governamentais quanto da sociedade civil e científica.

Em janeiro de 2004, o deputado Aldo Rebelo (PCdoB/SP) – então líder do governo na Câmara e relator do projeto na Comissão Especial destinada a proferir parecer de mérito ao projeto – apresentou parecer totalmente favorável ao projeto, e parcialmente às emendas. Após forte processo de contestação e críticas, o texto foi aprovado com alterações, seguindo para revisão no Senado, instância em que recebeu novas alterações antes da aprovação. Sob a ótica de organizações governamentais e civis ambientalistas, essas alterações, se não mantiveram, pioraram o texto aprovado na Câmara.

Entre os dispositivos alterados no Senado, destacam-se: retirada das competências constitucionais do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério da Saúde na liberação do uso comercial de Organismos Geneticamente Modificados (OGMs), o que dá excessivo poder à CTNBio; e a exclusão do Fundo de Pesquisa de Biossegurança e Biotecnologia, instrumento importante para o desenvolvimento de tecnologias adequadas aos agricultores familiares.

De volta à Câmara, em outubro de 2004, as alterações do projeto sofreram revisão de conteúdo, sendo aprovadas parcialmente em novembro do mesmo ano. Ou seja, a situação do Congresso Nacional não permitiu um tratamento legislativo mais abrangente e racional de questões consideradas fundamentalmente relevantes para diversos setores da sociedade, como os pontos já citados.

Em um momento de forte comoção e atenção voltada para o tema, o processo de deliberação das alterações do Senado, pela Câmara, ocorreu agilmente, com aspectos que indicaram articulação interna à Casa, permitindo aprovação quase imediata do projeto, nos moldes do texto vindo do Senado. Sancionada a Lei da Biossegurança, está sob discussão, agora, a proposta de decreto regulamentador da legislação, novo momento fundamental para os interessados na questão.

COMERCIALIZAÇÃO

Oito proposições foram apresentadas com o objetivo de garantir a comercialização da produção de agricultores familiares e assentados da reforma agrária a preços justos, beneficiando produtores inclusive em épocas nas quais há excedentes, em que ocorram prejuízos decorrentes de fenômenos climáticos, nos períodos de entressafra, entre outros eventos.

O PL 192/1995, do deputado Adão Pretto (PT/RS), oferece a modalidade de crédito em equivalência-produto para mini e médios produtores rurais, sobre produtos alimentares contemplados pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM). A regra de equivalência-produto estabelece a seguinte conduta: se o produtor adquirir financiamento para a produção de 50 sacas de milho, no momento de quitar sua dívida, pagará o equivalente ao produto adquirido, em moeda. O PL – rejeitado em ambas as comissões para as quais foi despachado entre 1995 e 1996 – recebeu, em março de 2003, pedido para avaliação dos pareceres negativos em plenário.

O PLS 36/2003, do senador Delcídio Amaral (PT/MS), determina que os programas governamentais de distribuição de alimentos e combate à fome – inclusive o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) –,

dêem preferência, em suas aquisições de gêneros alimentícios, aos produtos oriundos de unidades produtivas de caráter familiar ou de pequeno porte, localizadas na própria região onde os alimentos serão distribuídos. O PL aguardava, em julho de 2005, inclusão na pauta da CRA para turno suplementar de deliberação, após aprovação de substitutivo em sessão preliminar.

COMÉRCIO EXTERIOR

Três projetos, com foco específico na definição de condições para importações e exportações de produtos agrícolas e pecuários, estão em tramitação no Congresso Nacional.

Um deles, o PL 6.008/2001, do deputado Agnaldo Muniz (PPS/RO), determina a proibição da importação do leite e de seus derivados. O autor refere-se às dificuldades enfrentadas pelos produtores nacionais de leite e derivados em face da “globalização do comércio agrícola”, acompanhada de uma “(...) concorrência desleal por parte de produtos importados que recebem altos subsídios em seus países de origem”. O projeto proíbe a importação de leite e seus derivados, salvo em casos de emergência, cuja liberação de importação ocorreria mediante autorização do Congresso Nacional. Em maio de 2005, foi apresentado parecer do relator do projeto na CDEIC, pela sua aprovação, com rejeição do substitutivo da CAPADR e do PL 7.296/2002, apensado.

Outro projeto, do deputado Adão Pretto (PT/RS) – PL 3.661/2000 – determina tarifação adicional da importação de produtos agrícolas que recebam, na origem, vantagens, estímulos tributários ou subsídios, em alíquota equivalente à diferença entre o preço médio do mercado doméstico e o valor CIF (Custo+Seguro+Frete) do produto. A arrecadação

dessa sobretarifa será destinada aos grupos A, B e C do Pronaf. O PL aguarda parecer na CCJ, na qual se encontra desde junho de 2005.

COOPERATIVISMO

Três projetos reúnem matérias que propõem a criação de cooperativas, associações e demais formas de trabalho associado, buscando o fortalecimento da organização rural solidária.

O PLS 171/1999, do senador Osmar Dias (PDT/PR), é tido como “principal”, pois a ele estão apensados outros dois, os únicos oriundos do Senado. Esses projetos abrangem propostas de diversos outros, que já haviam tramitado no Congresso e resultaram de debates regionais e nacionais, entre as componentes da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), no intuito de consolidar proposta legislativa para o setor. O biênio de 1999/2000 foi considerado favorável e decisivo, pela OCB, para aprovação do projeto em termos consensuais, ou de conciliação entre os projetos existentes.

Entretanto, os projetos não foram adiante devido, principalmente, à reação contrária dos pequenos produtores e organizações da agricultura familiar, cujos interesses não haviam sido contemplados em quaisquer das matérias. O maior pleito é o tratamento tributário diferenciado às pequenas cooperativas. Pelo modelo atual, e de acordo com os textos apresentados, a mesma carga de impostos aplicados sobre as grandes cooperativas é cobrada das pequenas organizações.

Na Câmara, o projeto ao qual estão apensados cerca de outros 20 projetos é o PL 1.706/1989, do deputado Ivo Vanderlinde (PMDB/SC). Extenso projeto, também é um texto elaborado pela OCB, resultado

da condensação do X Congresso Brasileiro de Cooperativismo. Apresentado em março de 1989, foi aprovado nas comissões de mérito designadas para análise do projeto, em um processo deliberativo que se estendeu até o ano de 1996. Aguarda, desde então, inclusão na pauta para votação em plenário.

Dentre os projetos que abordam o cooperativismo, destaca-se o PL 4.059/2004, do deputado Eduardo Valverde (PT/RO), o qual – entre vários dispositivos relativos à agricultura familiar e à reforma agrária – estabelece o incentivo à formação e funcionamento de cooperativas e associações voltadas para o trabalho de todos os setores das pequenas propriedades rurais: desde a formação de cooperativas, como centrais de produção e comercialização da produção camponesa familiar, até a participação na implementação de políticas públicas, dentre as quais habitação, saneamento e eletrificação. O PL aguarda parecer na CAPADR, onde tramita desde setembro de 2004.

CRÉDITO RURAL

São cerca de 70 proposições em tramitação, abrangendo, ainda, as seguintes subcategorias:

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Três projetos referem-se aos aspectos da atuação das instituições financeiras no crédito rural, dispondo, por exemplo, sobre a composição de bancos oficiais, e as penalidades aplicadas devido às infrações, de acordo com a regulamentação vigente.

Dentre os projetos, ressalta-se o PLS 320/2003, da senadora Serys Slhessarenko (PT/MT), autorizando o acesso dos bancos cooperativos

aos recursos do FAT, para fins de crédito rural. O projeto encontra-se na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) do Senado, onde aguarda parecer.

DÍVIDAS

Há quatro propostas que se referem aos aspectos gerais das dívidas de agricultores.

Dentre os projetos, o PL 450/1995, do deputado Osvaldo Biolchi (PTB/RS), propõe a ampliação das formas de uso dos Títulos da Dívida Agrária (TDAs), considerando-os válidos para quitação de débitos em geral relativos a custeio ou investimento agrícolas, além de considerá-los válidos como caução em garantia de empréstimos ou financiamentos. Aguarda deliberação na CCJ, para seguir ao plenário.

RENEGOCIAÇÃO E ANISTIA

São 14 projetos de alongamento de prazos, revisão de parcelas, de taxas de juros e de multas, bem como anistias totais sob circunstâncias específicas.

Destaca-se, dentre os projetos, o PL 5.507/2005 – cujos autores são o deputado Ronaldo Caiado (PFL/GO) e outros da bancada ruralista do Congresso Nacional –, que propõe ampla repactuação de dívidas rurais vencidas e vincendas, em 2005, para médios e grandes produtores rurais, consolidando, de forma abrangente, diversas outras proposições em tramitação referentes a essa temática. O PL inclui, como beneficiário da renegociação de dívidas das operações de crédito rural, o produtor rural amparado pelo Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária (Recoop), Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados (Prodecer II), Programa de Geração de

Emprego e Renda Rural Familiar (Proger Rural), Programa Especial de Saneamento de Ativos (Pesa), e outros. Propõe, ainda, a criação de um fundo que permitirá aos produtores o pagamento das dívidas que contraíram com fornecedores e a suspensão das execuções, até a aprovação do texto final. O PL foi aprovado na Comissão de Agricultura da Câmara, em agosto de 2005, contra os votos da bancada do PT na Comissão.

Sempre na pauta das interferências favoráveis ao PL 5.507/05 está o PL 4.514/2004, do deputado Roberto Pessoa (PL/CE), que dispõe sobre a renegociação de dívidas das áreas localizadas na região da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene), contraídas até dezembro de 2000, incluindo os débitos renegociados. De acordo com essa proposta, o tomador do empréstimo terá 25 anos para pagar a dívida, a contar da data de renegociação (período no qual estão incluídos quatro anos de carência), em parcelas anuais e sucessivas.

CRÉDITO FUNDIÁRIO

São duas as matérias inseridas nas modalidades de crédito fundiário.

Aqui, destaca-se o PL 405/2003, do senador Ney Suassuna (PMDB/PB), que acrescenta um artigo à Lei 8.171/91 (política agrária) fixando as finalidades que devem orientar a concessão do crédito fundiário para aquisição de áreas rurais, quais sejam: reagrupamento de minifúndios em áreas equivalentes à propriedade familiar, conforme a mesma é definida no inciso II, artigo 4º da Lei 4.504/64; e aquisição de propriedades rurais equivalentes à propriedade familiar por trabalhadores rurais sem terra e demais beneficiários do programa. O projeto aguarda, atualmente, apresentação de parecer na Comissão de Agricultura do Senado.

INVESTIMENTO E CUSTEIO

Quatorze proposições identificadas no TerraLegis enquadram-se nas modalidades de crédito de investimento e custeio.

O mais recente dos projetos nessa categoria, o PL 4.174/2004, do deputado Carlos Nader (PL/RJ), cria linha especial de crédito destinada à compra de máquinas ou implementos agrícolas, para atender o pequeno produtor rural, no âmbito das instituições bancárias pertencentes ao governo federal. Define, ainda, como pequeno produtor rural, aquele que possui uma propriedade com, no máximo, cem alqueires, e determina alienação da terra do produtor até o pagamento integral do empréstimo contratado. O relator do projeto na CAPADR, deputado Anselmo (PT/RO), apresentou parecer pela rejeição do projeto em julho de 2005, o qual aguarda deliberação.

O PL 3.167/1997, do deputado Moacir Micheleto (PMDB/PR), obriga as instituições financeiras operadoras do crédito rural a também contratarem financiamento de máquinas, dentro dos mesmos requisitos para acesso ao crédito rural. Aprovado na Câmara e remetido ao Senado, o projeto aguarda apresentação de parecer na CRA.

MODALIDADES

Cerca de cinco projetos procuram instituir novas modalidades de crédito rural ou alteram as já existentes, utilizando como referência tanto os beneficiários do crédito quanto as atividades que exercem, dentre os quais se destaca o PL 3.035, apresentado em 1992 pelo então deputado Werner Wanderer (PFL/SC). Aprovado na Câmara e remetido ao Senado, o projeto aguarda designação de relator na CCJ, desde setembro de 2003.

Outro projeto, o PL 2.468/2003, do deputado Luiz Carlos Heinze (PP/RS), estabelece condições especiais de financiamento para aquisição de veículos utilitários por profissionais que atuam na área das ciências agrárias. O PL, atualmente, aguarda deliberação pela CFT.

GARANTIA, ALIENAÇÃO E PENHORA

Seis projetos dispõem primariamente sobre bens passíveis de oferecimento como garantia de crédito rural, especificando os casos em que fica vedada sua penhora.

Nessa subcategoria, destaca-se o PL 238/1995, de autoria do deputado João Coser (PT/ES), em conjunto com a então bancada do PT na Comissão de Agricultura. O projeto define que a pequena propriedade rural será inalienável para efeito de garantia de débitos decorrentes dos contratos que financiem o desenvolvimento de suas atividades produtivas, propondo alternativas de garantias passíveis de vinculação aos contratos de financiamento dessas atividades. Encontra-se, desde abril de 2000, pronto para ordem do dia no plenário da Câmara.

Outro PL, nº 3.988/1997, do deputado Enio Bacci (PDT/RS), torna impenhoráveis as máquinas e equipamentos agrícolas necessários à produção, no caso de dívidas adquiridas em forma de financiamento. Ressalte-se que o referido projeto estabelece critérios diferenciados daqueles trabalhados pelo Pronaf para a classificação de agricultor familiar. O projeto aguarda, desde 2003, deliberação sobre parecer favorável recebido na CCJ.

DESENVOLVIMENTO REGIONAL

São 11 propostas que instituem programas regionais de desenvolvimento.

O tema enquadra projetos como o PLP 184/2004, de autoria do Poder Executivo, que Institui a Superintendência do Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste (Sudeco), supervisionada pelo Ministério da Integração Nacional, abrangendo os estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás e o Distrito Federal. A proposta de desenvolvimento regional possui, como instrumentos, o plano estratégico de desenvolvimento sustentável, o Plano Plurianual (PPA) e o orçamento anual regionalizados, articulados com os planos e orçamentos federais, estaduais e municipais; planos sub-regionais de desenvolvimento sustentável; orçamento dos instrumentos financeiros; e o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE). Em maio deste ano, o PL recebeu parecer favorável na Comissão Especial designada para deliberação, na Câmara.

O PL 1.847/2003, do deputado Rubens Otoni (PT/GO), institui o Programa Nacional de Apoio aos Produtos Nativos do Cerrado, para incentivar o cultivo, beneficiamento, consumo e comercialização de produtos nativos do Cerrado, visando promover o uso e o manejo sustentável do bioma pelas populações que tradicionalmente o exploram. Autoriza o Poder Executivo a criar o Centro de Referência do Cerrado, que terá como atribuições a coordenação de pesquisas, a manutenção de banco de dados, a produção e divulgação de material didático, a promoção de ações de educação ambiental, o resgate e a valorização da cultura local, e outras atividades associadas ao aproveitamento de seus frutos e produtos nativos. Além disso, estabelece a participação, em todos os momentos do programa, de organizações ligadas à agricultura familiar, aos trabalhadores e pro-

dutores rurais ou à proteção do meio ambiente, que atuem, principalmente, em áreas do Cerrado. O PL aguarda, desde novembro de 2004, apresentação de parecer na CFT.

DESMEMBRAMENTO, PARCELAMENTO E REMEMBRAMENTO

Quatro projetos com a descrição das situações nas quais se justificam, ou não, essas práticas, sob a ótica da reforma e do desenvolvimento agrário.

Sobre esse tema, há o PL 5.310/01 e a PEC 508/2002, ambos proposições do deputado Nilson Mourão (PT/AC), que proíbem o remembramento (reunião de lotes contíguos para constituição de unidades maiores) de imóveis titulados pelo poder público, em projetos de colonização ou reforma agrária, sem a anuência prévia do órgão responsável pela titulação. Os textos estabelecem, ainda, que o imóvel eventualmente resultante do remembramento deve enquadrar-se nos requisitos de cumprimento da função social da propriedade e estar classificado no cadastro de imóveis produtivos em, no máximo, cinco anos, sob pena de reversão da área total lembrada ao patrimônio público.

O PL 5.310/01 encontra-se na CAPADR, desde junho de 2003, com relatório por sua rejeição. A PEC 508/2002 recebeu parecer pela sua admissibilidade na CCJ e aguarda votação, também desde junho de 2003.

FAIXA DE FRONTEIRA

São seis projetos tramitando, que tratam de prazos e condições para ratificações de títulos de terras concedidos ou alienados pelos estados em faixas de fronteira.

Por ser tema bastante polêmico, componentes da bancada ruralista apresentam, sistematicamente, propostas que, no mínimo, prorroguem o prazo para ratificação das concessões de terras em faixas de fronteira. Entre as matérias, destaca-se a PEC 58/2003, do deputado Pedro Henry (PP/MT), que convalida – se comprovado pelo atual detentor do imóvel o cumprimento da função social da propriedade – as alienações de terras do domínio da União procedidas pelos estados federados na faixa de fronteira, até 18 de agosto de 1975. A proposta aguarda deliberação na Comissão Especial instalada para proferir parecer de mérito, na qual se encontra com parecer favorável do deputado Luiz Carlos Heinze (PP/RS), por sua vez, autor de projetos na mesma área.

Trata-se de tema que necessita de urgente revisão da legislação pertinente, sobre a qual existem diversas e divergentes interpretações. Para dirimir as dúvidas e consolidar um texto legislativo que abranja os diversos aspectos da questão, o Incra construiu anteprojeto, o qual aguarda encaminhamento, que trata de dois pontos principais atinentes à questão: restabelecimento do prazo para ratificação, e dispositivos que possam resolver as questões dominiais existentes nas respectivas áreas.

GÊNERO, RAÇA E ETNIA

São 23 matérias tratando da proteção e incentivo às diferenças, envolvendo, por exemplo, gênero, demarcação de terras indígenas, garantia de posse aos remanescentes de quilombos, incluindo programas de apoio às culturas tradicionais.

Nessa categoria, e tratando especificamente da questão indígena, há proposições que pretendem estabelecer como competência exclusiva do Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradi-

cionalmente ocupadas pelos índios e a ratificação das demarcações já homologadas. Estabelecem, ainda, que os critérios e procedimentos de demarcação serão regulamentados por lei, ou seja, vinculados sempre à deliberação da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Outro grupo de propostas visa impedir que terras adquiridas “de boa fé” por pequenos produtores sejam demarcadas como terras indígenas, estabelecendo mecanismos que assegurem aos pequenos produtores nessa situação o reassentamento em outras áreas, também adequadas à exploração agrícola.

Com relação à garantia da inclusão das mulheres nos benefícios da política agrária, destaca-se o PL 4.415/2004, do deputado Enio Bacci (PDT/RS), que estabelece fundo gerenciado pelo MDA, com ampla participação, incluindo o acesso ao financiamento destinado à compra de equipamentos para plantio e de veículos utilitários por parte das mulheres trabalhadoras rurais. Inclui na gerência do fundo, como representante dos movimentos sociais, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag). Em junho de 2005, o PL encontrava-se na CDEIC, com parecer favorável.

Outros projetos tratam da definição dos crimes resultantes de discriminação e preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem, abordando – vinculada ao preconceito de raça e etnia – a discriminação à mulher. Merece destaque o PL 3.198/2000, do então deputado (atual senador) Paulo Paim (PT/RS), que “institui o Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação em função de sua etnia, raça e/ou cor, e dá outras providências”.

O projeto reforça a necessidade do estabelecimento de cotas (sistema de cotas em universidades e vagas de trabalho) para esses grupos.

Além disso, também introduz a cessão da titularidade da terra aos descendentes de quilombolas. Segundo o autor, “a transformação da sociedade começa com uma legislação que defenda os direitos à cidadania igualitária sem qualquer subterfúgio”. O PL, atualmente, tramita pensando a outros, relacionados a essa temática, os quais se encontram prontos para entrar na pauta de plenário.

HABITAÇÃO RURAL, INFRA-ESTRUTURA E SANEAMENTO BÁSICO

Oito projetos prevêem recursos ou mecanismos de incentivo financeiro para infra-estrutura e investimento em saneamento básico, e construção de habitações populares rurais.

Específicos para a área rural, os projetos enquadrados na temática da habitação, infra-estrutura e saneamento são bastante antigos. Destaca-se o PLS 123/1989, do senador Francisco Rollemberg (PMDB/CE), que define a ação governamental referente à habitação e ao saneamento básico para o segmento da população rural de baixa renda, mini e pequenos produtores e trabalhadores rurais, estabelecendo, ainda, a articulação dessa política com estados, municípios, iniciativa privada e comunidades rurais (representadas por suas respectivas associações e cooperativas de produtores, as quais devem ser incentivadas). Aprovado no Senado e encaminhado à Câmara, o projeto aguarda, desde agosto de 2003, deliberação do parecer favorável com substitutivo na CCJ.

Outra proposição dessa época é o PL 964/1991, do deputado Aroldo Cedraz (PFL/BA), que vincula e direciona a aplicação dos recursos destinados à eletrificação rural do Nordeste aos projetos de irrigação da mesma região. Em outubro de 2003, foi apresentado para o projeto, na CCJ da Câmara, parecer favorável com substitutivo.

O PL 1.159/2003, do deputado Rogério Silva (PPS/MT), cria o Programa de Financiamento da Casa Própria Rural (Proficar) com o propósito de financiar a construção, aquisição ou melhoramento de habitação para a população rural. Essa iniciativa estabelece como beneficiários do programa os mini e pequenos trabalhadores rurais com renda familiar mensal bruta inferior a dez salários mínimos, podendo as cooperativas – com interesse em produzir ou recuperar habitações para comunidades rurais, beneficiárias do programa – contratar empréstimos com prazo de até 25 anos. O PL recebeu na CFT, em junho de 2005, parecer favorável, que aguarda deliberação.

JUSTIÇA AGRÁRIA

Duas propostas de emenda à Constituição visam facilitar o acesso à Justiça pelo pequeno agricultor.

As PECs em tramitação: uma oriunda da Câmara, a PEC 122/2003, do deputado Rodolfo Pereira (PDT/RS), à qual está apensada a PEC 143/2004, do deputado Carlos Souza (PL/AM), e outra oriunda do Senado, a PEC 52/2004, do senador Augusto Botelho (PDT/RR). As propostas de alteração à Constituição, com textos similares, visam à implantação da Justiça Agrária – criando, também, o Tribunal Superior Agrário, tribunais regionais agrários e o Ministério Público Agrário –, especializada nas questões do desenvolvimento agrário.

Tais PECs propõem a informalidade do processo agrário, o qual deveria ser permeado pela oralidade e concentração dos atos processuais, abrangendo, principalmente, as questões de domínio e posse da terra rural, pública ou particular; as ações discriminatórias de terras devolutas; as ações demarcatórias ou divisórias de imóveis rurais; as desa-

propriações, por interesse social, para fins de reforma agrária; as questões relativas aos negócios jurídicos agrários (financiamentos, seguros, armazenagem e transportes); os registros públicos de imóvel rural; e, ainda, questões ambientais e indígenas. As propostas aguardam, desde novembro de 2003, deliberação na CCJ.

JUVENTUDE RURAL

Foram identificadas duas iniciativas de fixação da juventude no meio rural, por meio de medidas que incluem linhas de crédito especial para aquisição de terras, investimento e custeio de atividades.

O PL 4.822/2001, do então deputado Mendes Ribeiro Filho (PT/RS), garante reserva de 20% das vagas nos assentamentos dos programas de reforma agrária aos filhos dos pequenos produtores rurais, que explorem suas propriedades sob o regime de economia familiar, nos municípios onde se localize o projeto de assentamento. Em maio de 2002, o autor apresentou recurso contra o parecer contrário da CAPADR ao projeto.

Com caráter mais amplo, o PL 501/2003, do deputado Beto Albuquerque (PSB/RS), visa a instituição do Programa Nacional de Primeiro Crédito para a Juventude Rural (Pronajur) promovendo a fixação da juventude no meio rural. Para isso propõe acesso aos recursos necessários para o financiamento – isento de taxas efetivas de juros – das atividades de agropecuária, silvicultura, turismo rural, artesanato rural e aqüicultura, com base nos princípios da agroecologia e da agricultura orgânica, exercidas por meio das seguintes modalidades: investimento (implantação, ampliação ou modernização da infra-estrutura de produção e serviços), custeio da produção, e aquisição da terra. Em julho de 2004, o PL recebeu parecer favorável do relator na CCJ.

Os beneficiários do Pronajur devem ter, no mínimo, 18 anos e, no máximo, 32 anos, devendo, ainda, ser filhos de assentados da reforma agrária e participar do trabalho familiar como base da exploração da propriedade rural. O programa inclui os remanescentes de quilombos e indígenas, posseiros, meeiros, arrendatários, parceiros ou assalariados rurais, produtores desprovidos de título de propriedade, ou jovens com renda bruta anual familiar de até R\$ 30.000,00, excluídos os benefícios previdenciários provenientes de atividades rurais. Estabelece a necessidade de constituição de fundo no MDA, com recursos da União e de organismos internacionais.

MEIO AMBIENTE E SAÚDE PÚBLICA

São dezoito projetos com interface entre desenvolvimento agrário, meio ambiente e saúde pública.

SAÚDE PÚBLICA

Três projetos analisam os riscos da produção agrícola à saúde pública, particularmente em um contexto de introdução de novos insu-mos e técnicas. Esse tema abrange, também, matérias que tratam da saúde de rebanhos.

Destaca-se o PL 158/2003, do deputado Inocêncio Oliveira (PFL/PE), que torna obrigatório o fornecimento, pelo governo federal, de vacina contra febre aftosa, para pequenos criadores das espécies bovina e bubalina, entendendo-se por pequenos criadores os que se enquadrem no Pronaf ou aqueles que possuam rebanho inferior a 50 cabeças de gado. O PL aguarda, atualmente, parecer na CFT.

PRESERVAÇÃO

Duas propostas relacionadas ao papel da propriedade rural na preservação ambiental dispõem, por exemplo, sobre áreas de reserva florestal legal, bem como sobre incentivos à manutenção da vegetação nativa.

Ambos os PLs identificados foram apresentados em 2003. O primeiro – PL 1.895/2003 –, do deputado Zonta (PP/SC), institui o Programa Florestal Trabalho e Renda, ajustado ao Programa Fome Zero, tendo por beneficiários agricultores familiares proprietários e assentados da reforma agrária. Ambos os segmentos de agricultores devem concordar com a destinação de parcela da área de sua propriedade para o reflorestamento e/ou reabilitação da vegetação natural.

O agricultor familiar que aderir ao programa deve plantar, anualmente, as espécies florestais recomendadas em projeto técnico, em lotes de meio hectare, pelo período de quatro anos. Receberá, após o plantio do primeiro lote, a título de adiantamento de renda mínima, o valor correspondente a 50% do salário mínimo vigente no país, pago a cada 60 dias e durante quatro anos. Findo o prazo de quatro anos, os adiantamentos serão transformados em subsídios, se o agricultor tiver efetuado os plantios projetados. O PL aguardava, em junho de 2005, apreciação do parecer, na CFT, pela inadequação financeira e orçamentária.

O PL 2.833/2003, do deputado Hamilton Casara (PL/RO), declara como passíveis de exploração – por parte de populações tradicionais, ribeirinhas e agricultores familiares – as áreas de várzeas e de preservação permanente situadas na Amazônia Legal. A exploração poderá ser feita mediante autorização ou licença ambiental específica, concedida pelo órgão ambiental competente, para atividade agroflorestal e extrativista de interesse social. O projeto aguarda deliberação na CAPADR.

AGROTÓXICOS

São quatro projetos de regulação do uso de agrotóxicos tendo em vista a prevenção de seus riscos potenciais à saúde pública e ao meio ambiente.

Vale relacionar o PL 3.636/1997, do deputado Roberto Pessoa (PFL/CE), que determina a realização de exames prévios laboratoriais para autorizar a comercialização de produtos agropecuários nacionais e importados, obtendo o controle do uso excessivo de agrotóxicos nos alimentos. Em maio de 2005, o projeto recebeu parecer favorável do relator, na CCJ, e aguarda deliberação.

O PL 2.319/2003, do deputado Jamil Murad (PCdoB/SP), institui incentivo fiscal para o controle biológico de pragas agrícolas e de vetores de interesse da saúde pública e animal. Determina que toda empresa produtora de agrotóxicos e afins deve aplicar 0,5% da sua receita bruta anual, referente à comercialização desses produtos, no desenvolvimento de agentes biológicos destinados ao uso na agropecuária e nas ações de saúde pública. O incentivo também pode beneficiar universidades e institutos de pesquisa sob a coordenação de pesquisadores brasileiros que participem de grupos de pesquisas do CNPq, nessa especialidade.

Esse projeto estabelece, ainda, que todo produtor rural com faturamento anual superior a 200 salários mínimos, e todo órgão governamental envolvido em programas de controle, deve utilizar, no mínimo, 10% de inseticidas biológicos do total de agrotóxicos previstos nos programas de controle das referidas pragas e vetores. O produtor rural pode deduzir, do Imposto de Renda (IR), as despesas decorrentes. O PL aguarda, desde início de 2005, deliberação na CAPADR.

PECUÁRIA

São cinco propostas de incentivo e regulamentação do setor.

O PL 3.087/2004, do deputado Luis Carlos Heinze (PP/RS), autoriza a equalização de taxas de juros em financiamentos concedidos pelas instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), ao amparo de programas ou com recursos administrados pelo BNDES, destinados à aquisição de máquinas e equipamentos ou à construção de benfeitorias e instalações, inerentes às atividades desenvolvidas no âmbito da bovinocultura e bubalinocultura de corte, ou da equinocultura. O projeto aguarda parecer na CFT, desde abril de 2004.

PESCA E PISCICULTURA

Há três propostas de incentivo e regulamentação do setor.

Dentre os projetos, o PL 636/2003, do deputado Nelson Proença (PPS/RS), destaca-se ao propor a criação do Fundo de Desenvolvimento do Setor Pesqueiro, visando promover a modernização, a substituição de embarcações e dos equipamentos de pesca, a evolução tecnológica, a capacitação de recursos humanos, entre outros aspectos que estimulem o desenvolvimento do setor pesqueiro. São beneficiários do fundo pescadores profissionais, empresas de pesca, e colônias ou cooperativas de pescadores profissionais. O crédito para pescadores artesanais, suas cooperativas ou colônias, está sujeito a encargos financeiros e outras condições equivalentes àquelas aplicáveis ao Pronaf. Atualmente, o PL aguarda deliberação na CFT.

REFORMA AGRÁRIA

São cerca de 80 proposições que, a exemplo da categoria Agricultura Familiar, concentram apenas projetos especificamente voltados à temática da reforma agrária. A seguir, são descritos os enquadramentos mais emblemáticos nessa categoria.

ASSENTAMENTOS

Seis propostas tratam dos diversos aspectos dos assentamentos, da implantação à consolidação.

Uma dessas propostas é o PLS 103/2002, do senador Álvaro Dias (então PDT/PR, atualmente PSDB/PR), determinando investimento prioritário em infra-estrutura nos assentamentos, pelo poder público. Em abril de 2003, o projeto foi devolvido pelo relator na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), com parecer pela aprovação.

OCUPAÇÕES

Cerca de cinco projetos reúnem, em sua maioria, iniciativas de impedimento e coação das ocupações de áreas rurais, utilizadas como instrumento de reivindicação de reforma agrária pelos movimentos sociais ligados ao meio rural. Essa prática – o impedimento das ocupações – apóia-se, principalmente, na nulidade das desapropriações feitas sob tais condições, bem como na negação do direito à posse da terra aos que integraram as referidas ações.

Nessa linha, encaixa-se o PLP 251/1998, do deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB/PR), que acrescenta dispositivo à Lei Complementar 76/1993 – relativa ao processo de desapropriação do imóvel rural por interesse social para fins de reforma agrária – impossibilitando a aplicação do

procedimento de desapropriação sobre propriedades rurais que estejam ou tenham sido objeto de ocupação. O PL aguarda, desde abril de 2004, na CCJ, deliberação do parecer pela rejeição ao projeto.

Em linha oposta, o PL 2.131/2003, do deputado Zé Geraldo (PT/PA), revoga os parágrafos 6º a 9º do artigo 2º da Lei 8.629/93 (Lei Agrária), excluindo da mesma os dispositivos que proíbem a vistoria, a avaliação ou a desapropriação de imóvel rural objeto de ocupação motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, dentre outros. Altera, ainda, o artigo 11 da lei citada, suprimindo a consulta ao Conselho Nacional de Política Agrícola (CNPA) nos processos de alteração dos índices de produtividade, o que se justifica, segundo o autor, pela atuação pouco efetiva do CNPA e reduzida representatividade, em sua composição, dos atores sociais e órgãos relacionados com a reforma agrária. Em maio de 2005, o PL passou a tramitar na CCJ da Câmara.

DESAPROPRIAÇÕES

São, aproximadamente, 45 matérias referentes à definição da função social da propriedade da terra, aos critérios de produtividade, casos em que se justifica a desapropriação, entre outros. Dois projetos podem ser citados como propostas de alteração da legislação vigente.

O PL 7.339/2002, do deputado Ronaldo Caiado (PFL/GO), altera diversos dispositivos da Lei Agrária (8.629/1993), propondo mudanças no sistema de classificação de produtividade das propriedades, e modificando o índice para aferição dessa produtividade. O projeto aumenta o limite inferior da grande propriedade, de 15 para 25 módulos fiscais (o objetivo é diminuir o estoque de terras desapropriáveis), e restringe as possibilidades de comunicação ao proprietário para a realização da vistoria, onerando o processo de desapropriação quando estabelece

a necessidade de publicação de edital, até mesmo no município de localização do imóvel rural. O PL aguarda parecer do relator na CCJ, desde agosto de 2004.

Outro projeto, a PEC 59/2003, do senador Sibá Machado (PT/AC), trata de maneira inovadora da questão da propriedade dos lotes em assentamentos, propondo retirar da Constituição a possibilidade da União vir a conceder a propriedade do imóvel destinado para assentamento à própria família assentada, a qual poderia vir a possuir somente o título de concessão de uso. O autor pretende, com a proposta, diminuir a negociação dos títulos de domínio no mercado imobiliário – a chamada “indústria da posse” –, por meio da qual os beneficiários da reforma agrária, logo após receberem seus títulos de domínio sobre a terra, os alienam, voltando a pleitear novas terras em outros locais. Os títulos de concessão de uso, caso identificada a utilização inadequada da área, poderão ser rescindidos administrativamente, conferindo rapidez e operacionalidade à retomada dos mesmos. A PEC aguarda, na CCJ do Senado Federal, deliberação de parecer favorável.

ÍNDICE DE PRODUTIVIDADE

Tramitam quatro projetos relativos à definição dos índices de rendimento que informam o conceito de produtividade nos processos de desapropriação de imóveis rurais, para fins de reforma agrária.

Dois desses projetos surgiram como reação à proposta apresentada ao governo, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, de atualização dos índices de produtividade, necessária para que estes incorporem os ganhos de produtividade observados em todas as culturas e na pecuária desde 1975 – os atuais índices foram fixados pelo Incra em 1980 tendo por referência os dados do Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O PL 5.422/2005, do deputado Lael Varella (PFL/MG), congela em 15 anos o período de reajuste dos indicadores da produtividade rural para fins de reforma agrária. Estabelece como marco os parâmetros, índices e indicadores existentes em 1º de junho de 2005: apenas a partir dessa data começa a correr o prazo de quinze anos estipulado no parágrafo 1º do artigo 11 da Lei 8.629/93.

O relator do PL na CAPADR apresentou parecer favorável à íntegra do projeto, sem emendas, no final de agosto.

O PLS 202/2005, da senadora Lucia Vânia (PSDB/GO), inclui a participação do MAPA na fixação dos índices de produtividade das propriedades rurais, juntamente com o MDA, e com a devida aprovação do CNPA. O projeto também estabelece que, após a fixação ou ajuste dos indicadores de produtividade, se abra um prazo de dois anos – no caso de lavouras temporárias – e de cinco anos – lavouras permanentes e de exploração pecuária – para que as propriedades rurais possam adequar-se aos novos valores. Atualmente na CRA do Senado, o PL aguarda apresentação de parecer.

Em outro sentido, o PL 5.946/2005, do deputado Adão Pretto (PT/RS), garante periodicidade máxima obrigatória para atualização dos índices, fixando em cinco anos o período para ajuste dos índices de produtividade, mediante avaliação conjunta do MDA e do Mapa. O projeto foi pensado ao PL 5.422/05, por tratar-se da mesma temática e ter sido apresentado posteriormente àquele.

SEGURO RURAL

Treze projetos abrangem todos os aspectos desse instrumento, desde as circunstâncias em que se aplica, seus beneficiários e as regiões previstas, até a criação de novas modalidades, como o Benefício Garantia-Safra do MDA.

Dentre esses, o PL 1.463/2003, do deputado Pompeo de Matos (PDT/RS), determina a instituição, pelo Poder Executivo, de uma companhia de seguros destinada à implementação e administração do Programa de Seguro Agrícola. Pela proposta, o produtor fica desobrigado de liquidar operações de crédito, quando ocorrerem fenômenos naturais que ataquem as culturas agrícolas. Entretanto, com a aprovação da Lei 10.823/2003, que instituiu o Seguro Rural, o projeto perdeu efeito e consistência, tendo sido arquivado em novembro de 2004.

SILVICULTURA/EXTRATIVISMO

Há cinco propostas de incentivo e regulamentação do setor, especialmente no que diz respeito ao seu relacionamento com os povos indígenas e às questões de preservação ambiental.

Em apoio às atividades extrativistas, destaca-se o PL 747/2003, da deputada Terezinha Fernandes (PT/MA), que permite o livre acesso e a utilização, pelas populações agroextrativistas, das matas nativas de palmeiras de coco babaçu situadas em terras públicas, devolutas ou privadas, desde que sejam exploradas em regime de economia familiar e comunitário. Avalia-se que existam cerca de 18 milhões de hectares, em seis estados, cobertos por babaçuais, cuja extração beneficia mais de 300 mil quebraadeiras de coco, em regime de eco-

nomia familiar. O PL aguarda deliberação do parecer favorável com substitutivo recebido na CCJ.

SUBSÍDIOS E INCENTIVOS FISCAIS

Dezenove projetos prevêem recursos destinados a esses instrumentos, mas que não se enquadraram nas categorias divididas por setores de produção ou, ainda, por sujeitos específicos do desenvolvimento agrário, seja devido à sua especificidade ou transversalidade.

O PLS 568/1999, do senador Pedro Simon (PMDB/RS), isenta, do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), máquinas e tratores com até 60 HP de potência bruta e seus respectivos acessórios, quando utilizados por pequeno produtor rural – aqui definido como aquele que explora propriedade rural de área não superior a 100 hectares (ha). Esses equipamentos são considerados instrumentos essenciais ao desempenho das atividades do agricultor. O autor argumenta, ainda, que o projeto “não onera os cofres públicos (...). Com o aumento das vendas, outros tributos deverão proporcionar maior volume de receita aos cofres públicos, como o ICMS, Cofins e a CSLL”. Atualmente, o projeto aguarda deliberação na CAE.

TRABALHADOR E TRABALHADORA RURAL

São mais de 60 proposições, com foco primariamente no trabalhador rural entendido como não-proprietário, envolvido em uma relação trabalhista.

Entre as categorias específicas dessa temática, ressaltam-se as que tratam de seguridade, dentre as quais estão incluídas proposições que es-

tendem garantias trabalhistas a pequenos proprietários rurais, e aquelas que visam estabelecer garantias para os trabalhadores temporários.

SEGURIDADE

Cerca de vinte propostas estabelecem garantias trabalhistas concedidas aos sujeitos do desenvolvimento agrário. Dentre as garantias, incluem-se aposentadoria, seguro-desemprego e seguro-saúde.

A temática da previdência rural tem sido objeto de fortes debates entre órgãos governamentais e movimentos sociais, na tentativa de condensar um texto que atenda às categorias e contenha entendimentos diversos que perpassam o tema. Os projetos em tramitação estão apensados ao PL 1.154/1995. Destaca-se, entre os textos com tramitação conjunta, a proposta da Contag e o atual substitutivo do deputado Rosinha (PT/PR), a esses projetos apensados, cujo objetivo é unir as propostas. A deliberação sobre o texto do deputado Rosinha na CTASP, entretanto, sofreu interrupção em junho de 2005, após solicitação da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), representada pela bancada ruralista, para que os projetos sejam antes deliberados pela CAPADR, onde atualmente encontra-se, sob relatoria da deputada Kátia Abreu (PFL/TO).

TRABALHO TEMPORÁRIO

Quatro projetos versam sobre sua aplicação no meio rural, tendo em vista as sazonalidades da atividade agrícola, tratando, em especial, do grau e da forma de extensão de garantias trabalhistas aos contratados nesse formato específico. Pode-se citar o PL 1.720/2003, do deputado Silas Brasileiro (PMDB/MG), que estabelece normas reguladoras do trabalho rural e dá outras providências, criando a carteira de saúde destinada ao trabalhador “safrista”. O projeto encontra-se em tramitação na CSSF.

TRABALHO ESCRAVO E INFANTIL⁷

Cerca de vinte propostas de modificações na legislação vigente consistem, basicamente, em agravamento das penas, instituição de desapropriação de terras, proibição de concessão de crédito oficial, de subsídios e de incentivos fiscais, ou, ainda, de participação em licitações públicas para praticantes desses crimes. Essas proposições prevêm, também, o enquadramento das terras onde for verificada a cultura ilegal das mesmas, no conjunto de casos em que se justifica a desapropriação. Entre essas propostas, a principal e mais emblemática, para o combate e erradicação do trabalho escravo no país, é a PEC 438/2001, mais conhecida como PEC do Trabalho Escravo.

Se, por um lado, existem até 20 propostas prevendo punições ou alternativas para a exploração do trabalho escravo, na prática, a atuação do Congresso Nacional não contribui para o avanço efetivo do combate e erradicação dessa prática ilegal. A tramitação da PEC 438/2001, de autoria do ex-senador Ademir Andrade (PSB/PA), que prevê a expropriação das terras onde for flagrada a exploração de mão-de-obra escrava, assim como ocorre hoje nas terras nas quais há plantação de psicotrópicos, é reveladora dessa atuação.

A PEC foi aprovada em primeiro e segundo turnos, pelo Senado, em outubro de 2001, e encaminhada à Câmara dos Deputados, em novembro do mesmo ano. Desde então, encontra-se tramitando na Câmara dos Deputados, onde também deve ser aprovada em dois turnos. Por ocasião da votação da PEC, na Comissão Especial da Câmara, em

⁷ *Informações sobre a tramitação da PEC do Trabalho Escravo complementadas e atualizadas a partir de texto apresentado pelo Consultor Jurídico do MDA, dr. Carlos Henrique Kaipper, na II Jornada de Debates sobre Trabalho Escravo, realizada em 23 e 24 de novembro de 2004, em Brasília.*

maio de 2004, integrantes da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), do Movimento pelos Humanos Direitos (Mhud), e diversos atores da TV Globo, participaram ativamente dos trabalhos realizados.

Entre as exigências da bancada ruralista, que compõe a Comissão, e é representada principalmente pelos deputados Ronaldo Caiado (PFL/GO), Abelardo Lupion (PFL/PR) e Kátia Abreu (PFL/TO), destaca-se a inclusão na PEC de referência ao artigo 5º da Constituição Federal, além da inclusão, como fundamento à expropriação, do trabalho escravo urbano. Após os debates, foram incluídos dois dispositivos que contemplavam a solicitação dos parlamentares: a da expressão “observado, no que couber, o disposto no artigo 5º” no caput do artigo 243 da CF; e a de um parágrafo 2º, no artigo 243, determinando a também expropriação de imóveis urbanos onde for identificada a exploração do trabalho escravo.

Após o acordo, houve forte expectativa de que, finalmente, a PEC seria analisada e aprovada, atendendo às expectativas de todos. De um lado, os ruralistas, que tiveram tanto a referência ao artigo 5º da Constituição quanto a referência ao trabalho escravo urbano contempladas na PEC. De outro, os deputados defensores da PEC e da agilidade de sua tramitação, uma vez que a inclusão do artigo 5º poderia ser interpretada como mera alteração de redação, sendo que apenas o parágrafo 2º, anteriormente referido, deveria ser remetido ao Senado para apreciação e revisão.

O resultado da votação foi festejado: a PEC, aprovada por unanimidade na Comissão Especial, ficou a um passo da promulgação. As votações de plenário, a princípio, seriam um referendo ao parecer unânime e, portanto, fortalecido, da Comissão. Os ruralistas apresentaram-se

aos meios de comunicação como vencedores do processo, o que não apenas possibilitou a aprovação da PEC do Trabalho Escravo, como também aprimorou e ampliou o alcance do texto, discurso divulgado pelos componentes da bancada. No entanto, tal atitude demonstrou clara manipulação da informação.

Em agosto, por ocasião da votação de primeiro turno em plenário, a bancada ruralista rompeu o acordo feito na Comissão Especial e articulou a alteração da redação então aprovada com base em suposto acordo realizado por parte de seus componentes. A alteração, apesar de sutil, é bastante prejudicial à tramitação da PEC, que retornará integralmente ao Senado (se passar pelo segundo turno na Câmara), sofrendo novamente o processo de tramitação e deliberação. Novamente um acordo publicamente assumido pelos ruralistas foi rompido, e a aprovação da PEC, mais uma vez, protelada.

Quanto aos textos dos projetos em tramitação, pode-se concluir que existe um quadro de proposições legislativas bastante favorável ao combate ao trabalho escravo e infantil. Fica claro, no entanto, que não há interesse, por parte de determinados grupos, em transformar as propostas em lei.



[CONSIDERAÇÕES FINAIS]

CAPÍTULO 4

COMO ANTES REFERENCIADO, o TerraLegis apresenta dados sistematizados das propostas em tramitação no âmbito do desenvolvimento rural, direta ou indiretamente relacionadas à agricultura familiar e à reforma agrária, afetando de alguma maneira o marco legal para a formulação e o desenvolvimento de políticas públicas referentes a essas temáticas.

Existem tanto propostas da bancada ruralista voltadas para suas bases – médios e grandes produtores – atendendo ao pleito principal, que é a renegociação e anistia de dívidas, e ampliação das possibilidades de aquisição de financiamentos, quanto propostas de parlamentares vinculados à inclusão social no campo abordando aspectos de seu público.

Diversos projetos oriundos da bancada ruralista propõem benefícios ou incentivos aos pequenos agricultores ou agricultores familiares, mas com enquadramento para a categoria diferente dos parâmetros estabelecidos pelos programas em andamento, os quais resultam de aprofundados estudos feitos por especialistas, ajustados ao longo dos anos de implementação das políticas e de relacionamento – ainda que limitado por razões institucionais e até mesmo políticas – com movimentos sociais representativos dos diversos atores do meio rural.

Os projetos desconsideram, em muitos aspectos, os próprios fundamentos do Pronaf, tornando inviável, dessa forma, a operacionalização pelo órgão executivo ao qual cabe o desenvolvimento e implementação das políticas relacionadas à área – o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

Sobre as matérias redundantes, um bom exemplo é o dos projetos que propõem taxa de juros diferenciadas para os pequenos produtores: os dispositivos estão de acordo com a proposta do Pronaf, ou seja, não há inovação nesse sentido.

Além disso, em geral, esses projetos estabelecem condicionantes para acesso a benefícios – como crédito e financiamento – distantes da realidade dos pequenos produtores. Ressalte-se, ainda, que são raros os que abordam a questão de gênero, raça e etnia visando à inclusão social desses segmentos. A maior parte dos projetos, na realidade, parece atender a demandas pontuais – eventualmente apresentadas por movimentos ou com maior projeção em determinado contexto –, as quais são absorvidas pelos parlamentares, sem que haja, por parte destes, um efetivo comprometimento com a proposta assinada.

Os projetos mais combatidos são aqueles que podem modificar as relações estruturais do meio rural e, quando aprovados, o que dificilmente ocorre, quase sempre o são com alterações que retiram de seu escopo esse caráter de mudança estrutural. Bom exemplo disso é a situação de cerca de 20 projetos relacionados pelo Núcleo Agrário do PT, no início de 2003, como importantes para as políticas do atual governo: a maioria já possuía pareceres contrários aprovados nas comissões de mérito para deliberar sobre os mesmos.

Projetos que recebem parecer desfavorável, em alguma comissão, são alvo de recurso por parte de seus autores. Isso determinaria a obrigatoriedade da matéria ser votada em plenário, no caso de tramitação inicialmente conclusiva. No entanto, essa ação apenas impede que o projeto seja considerado rejeitado, pois são raras as ocasiões em que os recursos são analisados em plenário, ação precedente obrigatória para possibilitar sua avaliação naquela instância.

Em algumas ocasiões, não há como evitar a “prejudicialidade” de determinadas matérias, como quando há aprovação de lei sobre o assunto tratado pelo projeto. Um exemplo é a existência das várias propostas em tramitação sobre o biodiesel, abrangendo desde a instituição de

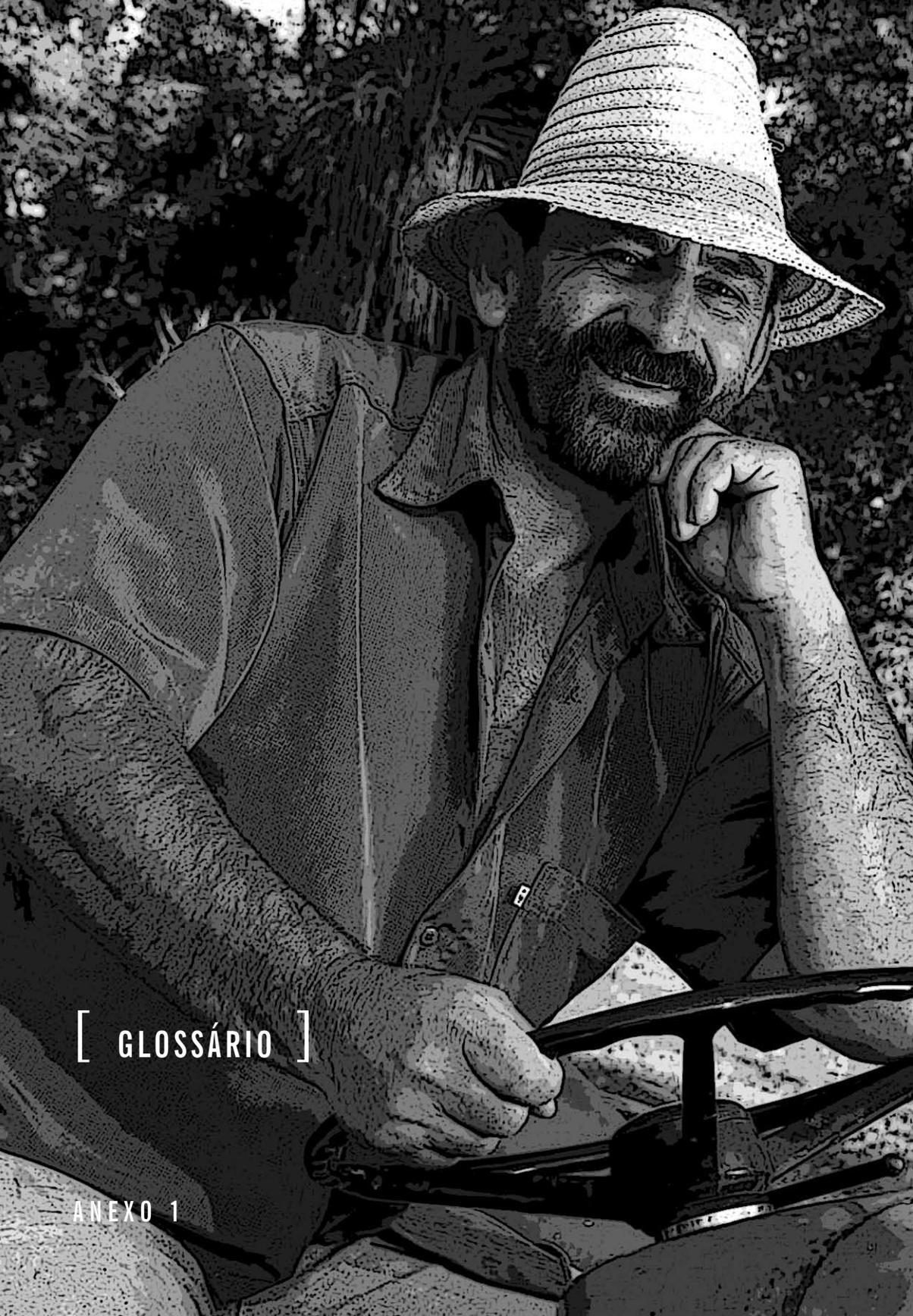
programa, criação de financiamento, ou incentivo específico para os produtores, até a criação de um fundo de apoio. Todas essas propostas foram declaradas prejudicadas e, conseqüentemente, arquivadas, em decorrência da promulgação das Leis do Biodiesel.

Isso reforça a importância da articulação dos parlamentares autores dos projetos ou interessados naquela temática, para darem andamento às proposições, procurando evitar que as matérias permaneçam por anos engavetadas nas comissões, ou trabalhando para incluí-las na pauta de plenário. Existem projetos que, mesmo com requerimento de urgência aprovado em plenário – dispositivo formal para garantir a sua inclusão imediata na fila de projetos para deliberação com urgência naquela instância – estacionam durante anos, aguardando decisão da presidência da Casa, que o inclua na pauta de votações. Aqui vale ressaltar que a prática do Poder Executivo, nas três últimas legislaturas (incluindo a atual), de envio intermitente de Medidas Provisórias ao Congresso Nacional, tem restringido ainda mais o espaço para deliberação, em plenário, de matérias diversas.

Ou seja, não havendo articulação dos atores internos (parlamentares) e/ou externos (movimentos sociais, governo, entidades setoriais, entre outros segmentos), as propostas legislativas não caminham, ou, ao contrário, podem ser deliberadas e aprovadas, resultando em texto legal de má qualidade, inviável de operacionalização, redundante com as políticas públicas em desenvolvimento ou até mesmo, e principalmente, prejudiciais a elas e/ou retrógradas.

Ao analisar esses dados, fica evidente a necessidade de renovação ou minimamente atualização das proposições referentes à área rural, adequando-as em consonância com as políticas em desenvolvimento, seus respectivos parâmetros e conceitos fundamentais. É importante avaliar

com maior profundidade o mérito daquelas em tramitação, realizando estudos que relacionem o conteúdo das propostas em andamento, bem como, eventualmente, resgatando dispositivos de determinados projetos, e/ou apresentando novos. Enfim, elaborando propostas que se configurem como alternativas efetivas, incorporando, de maneira abrangente e também aprofundada, as questões necessárias ao desenvolvimento rural sustentável do Brasil.



[GLOSSÁRIO]

ANEXO 1

Comissão Especial: Comissão de caráter temporário, criada para examinar e dar parecer sobre alguma das seguintes espécies de proposições: propostas de emendas à Constituição; projetos de código; projetos que envolvam matéria de competência de mais de três comissões de mérito; denúncia oferecida contra o Presidente da República por crime de responsabilidade ou projeto de alteração do Regimento Interno.

Emenda: Proposição apresentada como acessória de outra, destinada a alterar a forma ou conteúdo da principal, podendo ser supressiva, aglutinativa, substitutiva, modificativa ou aditiva.

Indicação: Utilizada para: a) sugerir a outro Poder a adoção de providências, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva; b) sugerir a manifestação de uma ou mais comissões acerca de determinado assunto, visando à elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Casa.

Legislatura: Dura quatro anos. Compõe-se de quatro sessões legislativas ordinárias. Ver também Sessão Legislativa.

Medida Provisória (MP): Ato de iniciativa exclusiva do Presidente da República, com força de lei, que pode ser expedido em caso de urgência e relevância. Produz efeitos imediatos, mas depende de aprovação do Congresso Nacional para transformação definitiva em lei.

Parecer: Opinião fundamentada sobre determinado assunto.

Projeto de Decreto Legislativo (PDL): Regular matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional, não se sujeitando a sanção ou a veto do Presidente da República.

Projeto de Lei (PL): Regula matéria inserida na competência normativa da União e pertinentes às atribuições legislativas do Congresso Nacional, sujeitando-se, após aprovado, a sanção ou a veto do Presidente da República.

Projeto de Lei Complementar (PL-Complementar): Regula matérias que, por disposição da Constituição Federal, devam ser disciplinadas por lei complementar. Diferenciam-se dos projetos de lei ordinária pelo quórum qualificado exigido para sua aprovação. Necessita de dois turnos e de maioria absoluta de votos favoráveis para ser aprovado.

Proposição: Toda matéria sujeita à deliberação da Câmara dos Deputados, podendo se constituir em Proposta de Emenda à Constituição, Projeto, Emenda, Indicação, Requerimento, Recurso, Parecer e Proposta de Fiscalização e Controle.

Proposta de Emenda à Constituição (PEC): Altera ou emenda dispositivo da Constituição.

Proposta de Fiscalização e Controle (PFC): Destinada a propor apuração dos atos do Poder Executivo, incluídos os atos da Administração indireta.

Recurso: Espécie de proposição legislativa por meio da qual se propõe a reversão de uma decisão tomada, apelando-se a uma instância superior (como o plenário, por exemplo).

Requerimento: Proposição por meio da qual o parlamentar requer a adoção de alguma providência.

Resolução: Ato normativo que regula matérias da competência privativa da Casa legislativa, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo.

Sessão Legislativa: Período correspondente ao ano de trabalho parlamentar; tem início em 15 de fevereiro e encerra-se em 15 de dezembro, com recesso parlamentar de 1º a 31 de julho. A sessão não é interrompida no dia 30 de junho, enquanto não for aprovada a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), pelo Congresso Nacional.

Substitutivo: Espécie de emenda substitutiva que altera, substancial ou formalmente, a proposição em seu conjunto. Pode ser elaborado pela respectiva Comissão de Mérito que analisa o projeto, ou apresentado em plenário.



[SIGLAS E ABREVIATURAS]

ANEXO 2

SIGLAS E ABREVIATURAS

| |
|---|
| Adene: Agência de Desenvolvimento do Nordeste |
| BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| CAE: Comissão de Assuntos Econômicos (SF) |
| CAINDR: Comissão da Amazônia, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional (CD) |
| CAPADR: Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CD) |
| CAS: Comissão de Assuntos Sociais (SF) |
| CCJ: Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CD / SF) |
| CCTCI: Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CD) |
| CD: Câmara dos Deputados |
| CDC: Comissão de Defesa do Consumidor (CD) |
| CDEIC: Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CD) |
| CDH: Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (SF) |
| CDHM: Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CD) |
| CDR: Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (SF) |
| CDU: Comissão de Desenvolvimento Urbano (CD) |
| CE: Comissão de Educação (SF) |
| CEC: Comissão de Educação e Cultura (CD) |
| CFFC: Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CD) |
| CFT: Comissão de Finanças e Tributação (CD) |
| CI: Comissão de Serviços de Infra-estrutura (SF) |
| CIF: Certidão de Identidade Federal |
| Cimi: Conselho Indigenista Missionário |
| CLP: Comissão de Legislação Participativa (CD) |
| CMA: Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (SF) |
| CMADS: Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CD) |
| CME: Comissão de Minas e Energia (CD) |
| CN: Congresso Nacional |
| CNA: Confederação Nacional da Agricultura |
| CNPA: Conselho Nacional de Política Agrícola |
| CNPq: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico |
| Cofins: Contribuição para Financiamento da Seguridade Social |
| Conatrae: Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo |
| Contag: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura Familiar |
| CRA: Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (SF) |
| CRE: Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (SF) |
| CREDN: Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CD) |
| Cresol: Cooperativas de Crédito com Interação Solidária |
| CSPCCO: Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CD) |
| CSSF: Comissão de Seguridade Social e Família (CD) |
| CTASP: Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público (CD) |
| CTD: Comissão de Turismo e Desporto (CD) |
| CTNBio: Comissão Técnica Nacional de Biossegurança |
| CVT: Comissão de Viação e Transportes (CD) |

| |
|---|
| FAB: Fundo de Apoio ao Biodiesel |
| FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador |
| Fetraf-Sul/CUT: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar/Central Única dos Trabalhadores |
| FIBGE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| Frencoop: Frente Parlamentar do Cooperativismo |
| Funcafé: Fundo de Defesa da Economia Cafeeira |
| ha: hectares |
| ICMS: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços |
| Incra: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados |
| IRR: Imposto de Renda Rural |
| ISA: Instituto Socioambiental |
| ITR: Imposto Territorial Rural |
| LDO: Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LOA: Lei Orçamentária Anual |
| MAPA: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento |
| MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário |
| Mhud: Movimentos pelos Humanos Direitos |
| MP: Medida Provisória |
| MPA: Movimento dos Pequenos Agricultores |
| Nead: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural |
| OCB: Organização das Cooperativas Brasileiras |
| OGM: Organismo Geneticamente Modificado |
| Pasep: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público |
| PEC: Proposta de Emenda à Constituição |
| Pesa: Programa Especial de Saneamento de Ativos |
| PGPM: Política de Garantia de Preços Mínimos |
| PIS: Programa de Integração Social |
| PL: Projeto de Lei |
| PL-Complementar: Projeto de Lei Complementar |
| PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar |
| PPA: Plano Plurianual |
| Proagro: Programa Nacional de Garantia da Atividade Agropecuária |
| Prodecer II: Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados |
| Proficar: Programa de Financiamento da Casa Própria Rural |
| Proger Rural: Programa de Geração de Emprego e Renda Rural Familiar |
| Promicro: Programa de Microdestilarias de Alcool |
| Pronaf: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar |
| Pronajur: Programa Nacional de Primeiro Crédito para a Juventude Rural |
| Recoop: Programa de Revitalização de Cooperativas de Produção Agropecuária |
| SAF/MDA: Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário |

SEPM: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

Seppir: Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

SF: Senado Federal

SNCR: Sistema Nacional de Crédito Rural

Sudeco: Superintendência do Desenvolvimento Sustentável do Centro-Oeste

SUS: Sistema Único de Saúde

TDA: Título da Dívida Agrária

UDR: União Democrática Ruralista

Unicafes: União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar

AC: Acre

PB: Paraíba

AL: Alagoas

PE: Pernambuco

AM: Amazonas

PI: Piauí

AP: Amapá

PR: Paraná

BA: Bahia

RJ: Rio de Janeiro

CE: Ceará

RN: Rio Grande do Norte

DF: Distrito Federal

RO: Rondônia

ES: Espírito Santo

RR: Roraima

GO: Goiás

RS: Rio Grande do Sul

MA: Maranhão

SC: Santa Catarina

MG: Minas Gerais

SE: Sergipe

MS: Mato Grosso do Sul

SP: São Paulo

MT: Mato Grosso

TO: Tocantins

PA: Pará

PT: Partido dos Trabalhadores

PFL: Partido da Frente Liberal

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PP: Partido Progressista

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

PPS: Partido Popular Socialista

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PSB: Partido Socialista Brasileiro

PL: Partido Liberal

PV: Partido Verde

PCdoB: Partido Comunista do Brasil

PSC: Partido Social Cristão

PRONA: Partido da Reedificação da Ordem Nacional



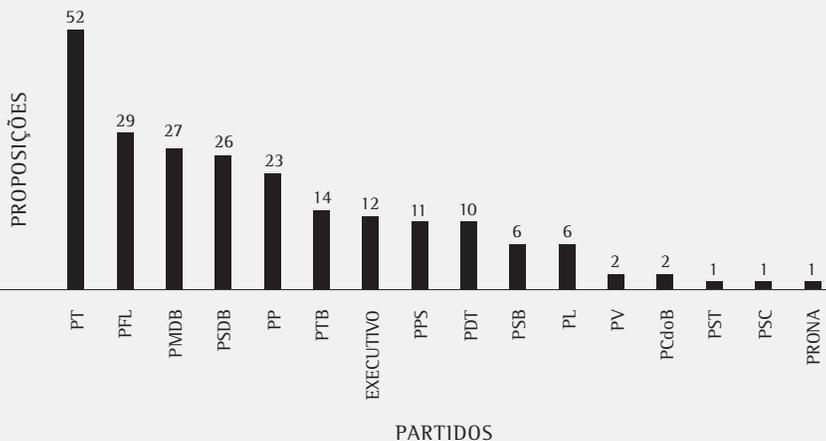
[AUTORIA DOS PROJETOS]

ANEXO 3

Conforme os Gráficos 1 e 2, diversos são os partidos autores dos projetos vinculados à temática do desenvolvimento rural, em tramitação no Congresso Nacional, identificados e disponíveis para consulta no TerraLegis. Nesse rol, encontram-se as proposições com força de lei em tramitação, independente do ano de apresentação. A mais antiga foi apresentada no ano de 1988.

CÂMARA DOS DEPUTADOS

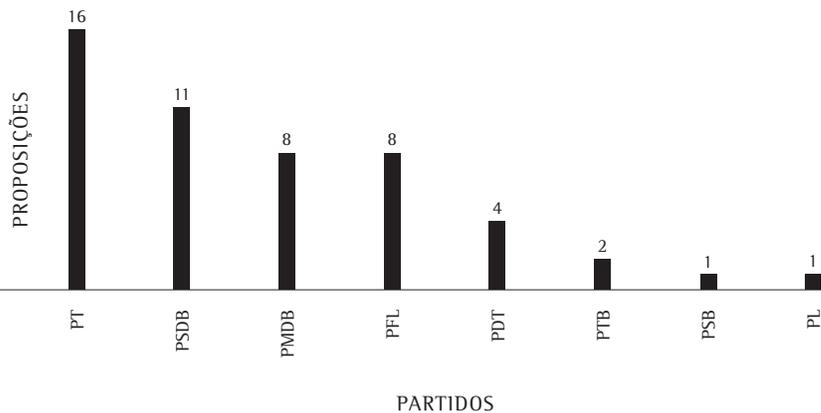
GRÁFICO 1: PROPOSIÇÕES APRESENTADAS PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS, POR PARTIDO



Fonte: Sistema TerraLegis (www.mda.gov.br, www.nead.org.br). Acesso em: set. 2005.

SENADO FEDERAL

GRÁFICO 2: PROPOSIÇÕES APRESENTADAS PELO SENADO FEDERAL, POR PARTIDO

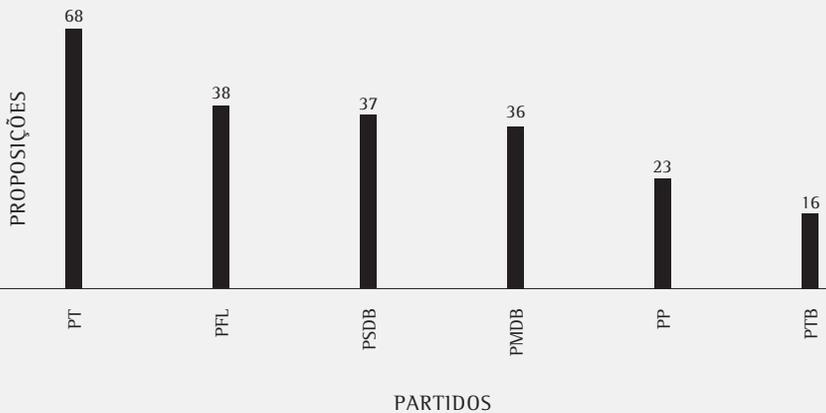


Fonte: Sistema TerraLegis (www.mda.gov.br, www.nead.org.br). Acesso em: set. 2005.

Entretanto, a partir dos gráficos 1 e 2, identificam-se seis bancadas partidárias, que apresentam mais recorrentemente projetos na temática do desenvolvimento rural, identificados no TerraLegis: PT, PTB, PSDB, PMDB, PFL e o PP (aqui consideramos os parlamentares dos então PPB e PPR, os quais fundiram-se, gerando o PP).

CÂMARA + SENADO

GRÁFICO 3: PROPOSIÇÕES APRESENTADAS PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS E SENADO FEDERAL, AGRUPADAS POR PARTIDOS



Fonte: Sistema TerraLegis (www.mda.gov.br, www.nead.org.br). Acesso em: set. 2005.

Esses partidos, autores dos projetos – salvo, obviamente, o PT – são os que mais abrigam componentes da bancada ruralista do Congresso Nacional. Pode-se, portanto, caracterizar forte polarização na autoria dos projetos, entre PT e ruralistas.

nead

Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural

UM NOVO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO para o País passa pela transformação do meio rural em um espaço com qualidade de vida, acesso a direitos, sustentabilidade social e ambiental.

Ampliar e qualificar as ações de reforma agrária, as políticas de fortalecimento da agricultura familiar, de promoção da igualdade e do etnodesenvolvimento das comunidades rurais tradicionais. Esses são os desafios que orientam as ações do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), órgão do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) voltado para a produção e a difusão de conhecimento que subsidia as políticas de desenvolvimento rural.

Trata-se de um espaço de reflexão, divulgação e articulação institucional com diferentes centros de produção de conhecimento sobre o meio rural, nacionais e internacionais, como núcleos universitários, instituições de pesquisa, organizações não governamentais, centros de movimentos sociais, agências de cooperação.

Em parceria com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), o NEAD desenvolve um projeto de cooperação técnica intitulado “Apoio às Políticas e à Participação Social no Desenvolvimento Rural Sustentável”, que abrange um conjunto diversificado de ações de pesquisa, intercâmbio e difusão.

EIXOS ARTICULADORES

- Construção de uma rede rural de cooperação técnica e científica para o desenvolvimento
- Democratização ao acesso às informações e ampliação do reconhecimento social da reforma agrária e da agricultura familiar

O NEAD busca também

- Estimular o processo de autonomia social
- Debater a promoção da igualdade
- Analisar os impactos dos acordos comerciais
- Difundir a diversidade cultural dos diversos segmentos rurais

PROJETO EDITORIAL

O projeto editorial do NEAD abrange publicações das séries Estudos NEAD, NEAD Debate, NEAD Especial e NEAD Experiências, o Portal NEAD e o boletim NEAD Notícias Agrárias.

PUBLICAÇÕES



Reúne estudos elaborados pelo NEAD, por outros órgãos do MDA e por organizações parceiras sobre variados aspectos relacionados ao desenvolvimento rural.



Inclui coletâneas, traduções, reimpressões, textos clássicos, compêndios, anais de congressos e seminários.



Apresenta temas atuais relacionados ao desenvolvimento rural que estão na agenda dos diferentes atores sociais ou que estão ainda pouco divulgados.



Difunde experiências e iniciativas de desenvolvimento rural a partir de textos dos próprios protagonistas.

PORTAL

Um grande volume de dados é atualizado diariamente na página eletrônica www.nead.org.br, estabelecendo, assim, um canal de comunicação entre os vários setores interessados na temática rural. Todas as informações coletadas convergem para o Portal NEAD e são difundidas por meio de diferentes serviços.

A difusão de informações sobre o meio rural conta com uma biblioteca virtual temática integrada ao acervo de diversas instituições parceiras. Um catálogo on line também está disponível no Portal para consulta de textos, estudos, pesquisas, artigos e outros documentos relevantes no debate nacional e internacional.

BOLETIM

Para fortalecer o fluxo de informações entre os diversos setores que atuam no meio rural, o NEAD publica semanalmente o boletim NEAD Notícias Agrárias. O informativo é distribuído para mais de 10 mil usuários, entre pesquisadores, professores, estudantes, universidades, centros de pesquisa, organizações governamentais e não governamentais, movimentos sociais e sindicais, organismos internacionais e órgãos de imprensa.

Enviado todas as sextas-feiras, o boletim traz notícias atualizadas sobre estudos e pesquisas, políticas de desenvolvimento rural, entrevistas, experiências, acompanhamento do trabalho legislativo, cobertura de eventos, além de dicas e sugestões de textos para fomentar o debate sobre o mundo rural.

Visite o Portal www.nead.org.br | Telefone: (61) 3328 8661

E-mail: nead@nead.gov.br | Endereço: SCN, Quadra 1, Bloco C,

Ed. Brasília Trade Center, 5º andar, Sala 506 | Brasília, DF CEP 70711-901



Ministério do
Desenvolvimento Agrário

