

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho faz uma análise da atual questão agrária brasileira, buscando compreender as origens das desigualdades sociais no campo, a partir do resgate histórico da estrutura fundiária nacional.

Inicialmente analisamos os elementos conceituais de justiça social a fim de compreender sua relação com o papel e a atuação do Estado frente às demandas sociais, partindo de uma análise bibliográfica das questões que envolvem o acesso à terra no Brasil, utilizando, para tanto, dados estatísticos fornecidos por órgãos estatais e da sociedade civil, principalmente no que tange às disputas pela posse e propriedade da terra.

Dada a permanente relevância do tema, o trabalho retoma, a partir da leitura da bibliografia, a discussão sobre a necessidade da reforma agrária no Brasil como forma de promover a justiça social no campo.

Dentre os principais temas abordados, temos ainda um levantamento sobre a violência oriunda de conflitos pelo acesso à terra, o que mostra eventos violentos que geraram repercussão internacional. Na maioria desses casos de violência tem-se, de um lado, grandes proprietários de terra, madeireiros etc. e, de outro, trabalhadores rurais sem-terra, ribeirinhos, posseiros etc. É nesse cenário que este trabalho analisa a manifestação do aparelho estatal, visando compreender sua atuação para a solução dos conflitos pela posse da terra.

A partir da compreensão da atuação do Estado e da análise da atual política fundiária nacional, este trabalho busca identificar as origens das desigualdades econômico-sociais no campo, as formas de atuação da sociedade civil organizada e, em especial, o papel dos movimentos sociais que lutam pela terra, visando compreender seu surgimento e a atuação.

Neste sentido, este trabalho lança um olhar sobre a questão agrária nacional à luz da legislação e da doutrina da área agrária e pretende servir de contributo bibliográfico sobre o tema. Por último, algumas considerações sobre o direito à propriedade rural e a garantia do cumprimento da função social da propriedade como forma de promoção da justiça social no campo.

## 2. JUSTIÇA SOCIAL: ELEMENTOS CONCEITUAIS

### 2.1 Do individual à vivência coletiva: necessidade de adequação

É possível admitir que o surgimento do Estado esteja estreitamente ligado ao momento em que o homem primitivo reorganiza o seu modo de vida, passando de um estágio de liberdade individual absoluta, em que cada indivíduo era autodeterminado, para um estágio de convívio social mínimo, em que começam a surgir a noção e a necessidade de regras de conduta e o estabelecimento coletivo de limites das ações individuais.

Esta nova forma de organização se deve, inicialmente, à percepção de que, sozinho, o indivíduo era mais vulnerável às adversidades da natureza e que, em grupo, ele poderia mais facilmente enfrentar seus desafios naturais diários e somar forças em busca de alimento e abrigo.

Num primeiro estágio de organização coletiva, em que o indivíduo estava livre das tensões provocadas pela obrigatoriedade de se adequar à determinada regra, estava claro que as vantagens adquiridas com o convívio em grupo se sobrepunham ao prejuízo da perda da liberdade individual e por isso não se perceberia nem se questionaria tal perda por um longo período da história humana.

Essa pequena introdução se faz necessária quando se pretende compreender, mesmo que preambularmente, aquilo que se chama de *estado de natureza* na teoria hobbesiana. Segundo Hobbes:

[...] o estado dos homens sem a sociedade civil (ao qual podemos corretamente chamar de Estado de Natureza), nada mais é que uma guerra de todos contra todos, e nesta guerra, todos os homens tem direitos iguais sobre todas as coisas; e em seqüência, que todos os homens assim que entendem esta condição odiosa (até porque a natureza os compele a isto) desejam livrar-se desta miséria. Mas isto não pode ser feito a menos que, através de um pacto, abdicuem do direito pelo qual todos são possuidores de todas as coisas (HOBBS, 2006, p. 15).

Deduz-se do pensamento hobbesiano que o estado de natureza configuraria o momento em que o indivíduo, mesmo convivendo junto a outros

indivíduos, é livre para cometer ou praticar todos e quaisquer atos que lhes sejam frutos de sua vontade, pois imperaria a ausência total de um Estado ou de uma força externa que limitaria ou coibiria a expressão ou prática da vontade individual. Neste sentido, por não está incutida a noção de ilicitude no meio grupal, em nenhuma ação será impressa essa dimensão.

A prática inconsciente de atos ilícitos seria fruto da ausência de limitações impostas por um ente regulador, prevalecendo, assim, nesse estágio, o entendimento hobbesiano de que “o homem é lobo do próprio homem” (Hobbes, 2006, p. 9), fato pelo qual um indivíduo não seria merecedor da confiança do outro.

Nesse cenário de desconfiança e medo recíprocos permanece a figura do estado-zero, um ambiente de não-interferência externa em que a natureza humana é exposta sem amarras. Não seria demasiado dizer, e é necessário que se diga, que o perfil ou cenário atual de nossa sociedade se apresenta de forma oposta: os indivíduos – os cidadãos –, em função dessa insegurança e na tentativa de buscar um ambiente de admiração e respeito mútuos, se autodesobrigaram, confiando ao Estado o poder e a autoridade de reger a vida em comum, nascendo, assim, a figura de um estado com força capaz de conter os impulsos individuais:

Criar uma ordem estável é, precisamente, submeter a natureza humana. O modelo hobbesiano (diferentemente do aristotélico, por exemplo) compõe-se de dois momentos opostos (e não de uma série de momentos sucessivos, incrementais), e o contrato é a passagem de um momento para o seu exato contrário. Tamanha passagem, obviamente, não pode ser mais que produto de um artifício (POUSADELA, 2006, p. 364).

Com a transição de um estágio para outro, do estado de natureza para o estado social, a questão da insegurança dos grupos parece agora estar resolvida. Surge então um ser que, embora criado pelos indivíduos, não está adstrito a vontades individuais. É um ser que se forma para e pela coletividade, estando, inclusive, num patamar acima dela.

Diante do exposto, cabe fazer a seguinte indagação: estaria mesmo resolvida a questão e esse modelo de organização social atende às demandas de uma determinada sociedade?

Podemos dizer que o modelo de um estado que determina as regras de convívio se torna viável e aceitável ao indivíduo na medida em que os objetivos

atingidos por ele – o Estado - atendam, mesmo que indiretamente, às necessidades e expectativas individuais dos seus cidadãos.

No entanto, a construção de um corpo social em que seus membros não necessitem de artifícios, sejam eles institucionalizados ou não, para que possam atingir seus fins, depende da compreensão de que todos, invariavelmente, são corresponsáveis pela manutenção das liberdades individuais e pela formação de um todo coletivo pautado na igualdade de condições ofertadas àqueles que o compõem.

Neste sentido, entender o que pode determinar essa igualdade de condições passa necessariamente por aquilo que cada um compreende como justo para si, para o outro e para o todo coletivo.

Ao criar a figura do Estado, como já dito, o homem entrega a ele a responsabilidade de ação sobre as dimensões mais importantes de sua vida: agora é o Estado quem deve cuidar da saúde, da segurança, da educação, infraestrutura etc. Quando suas necessidades não são atendidas satisfatoriamente, surge para o homem uma necessidade de adequação: exigir do Estado, por meio de uma intervenção, política, por exemplo, as respostas adequadas às suas necessidades de forma a lhe impor o cumprimento daquelas obrigações anteriormente conferidas, restabelecendo, assim, o equilíbrio nas relações entre o indivíduo e Estado.

## 2.2 Um corpo social organizado: a busca do bem comum

O Estado só poderá promover a oferta de igualdade de condições aos seus cidadãos se não estiver adstrito aos interesses de uma determinada fatia da sociedade. Isso não significa dizer que o Estado deva ser uma figura suprarrealista, quer dizer tão somente que deve o mesmo atentar para o não favorecimento de uns em detrimento de outros, voluntária ou involuntariamente.

Mas como isso poderia concretizar-se? Já foi dito que o Estado é uma criação humana, de um coletivo que o elevou à condição de um gigante sobre o cidadão comum. Assim, nada mais óbvio seria do que *humanizar* a gigante máquina

estatal, colocando suas funções e todo seu aparelho a serviço de todos os seus cidadãos, independentemente de sua posição na pirâmide social, preferência política ou qualquer outra forma de diferenciação, tudo isso em busca do bem comum de que fala Borges:

O bem comum é o bem da comunidade, e, assim sendo, o Estado, ao objetivá-lo, como é sua função precípua, não pode sacrificar nenhum dos direitos fundamentais do homem. Quando o Estado age nesse teor, está implantando o espírito de solidariedade entre os homens, isto é, a idéia de que há um contínuo transbordamento do todo sobre as partes e das partes para o todo (BORGES, 1996, p. 6).

O povo ou o todo coletivo efetivamente sujeito das ações e objeto dos fins governamentais; o Estado a serviço de toda a coletividade e cada indivíduo corresponsável pela construção de um corpo social organizado em busca de um bem comum, pode ser o início de uma mudança na atual estrutura social brasileira.

### 2.3 Justiça social e seus conteúdos

Em sua obra “Ética a Nicômaco”, Aristóteles traz a lume uma divisão sistemática sobre justiça. Segundo ele, existem três espécies de justiça: justiça geral, justiça distributiva e justiça corretiva (ARISTÓTELES, p. 103-127).

Desta subdivisão, pode ser trazida para a discussão a terceira dimensão apontada por Aristóteles, a justiça corretiva que é aquela para a qual:

[...] é indiferente que um homem bom tenha lesado um homem mau, ou o contrário, e nem se é um homem bom ou mau que comete adultério; a lei considera apenas o caráter distintivo do delito e trata as partes como iguais, perguntando apenas se uma é autora e a outra é vítima do delito. [...] De qualquer forma, uma vez estimado o dano, um é chamado perda e o outro, ganho. [...] O juiz, então, restabelece a igualdade (ARISTÓTELES, p. 110-111).

Barzotto acrescenta:

Ela [a justiça corretiva] visa o restabelecimento do equilíbrio nas relações privadas, voluntárias (contratos) e involuntárias (ilícitos civis e penais). A igualdade buscada é a igualdade absoluta, expressa na equivalência entre o

dano e a indenização. O sujeito deste restabelecimento da igualdade é o juiz (BARZOTTO, 2003, p. 3).

Nos ensinamentos de Aristóteles e na análise trazida por Barzotto, encontra-se a intervenção de um terceiro – o juiz – como agente regulador – corretor – das relações individuais. Neste sentido é possível caracterizar uma certa incapacidade dos indivíduos em promover uma autorregulação das relações, mesmo entendendo que o terceiro, aquele que corrige, constitui-se num produto deles próprios, o que não justifica o fato de se autodesobrigarem.

Na busca do seu bem particular, cada indivíduo deve estar apto a se harmonizar com aquele que também busca seu próprio bem, tendo sempre em vista, cada um deles, que suas buscas devem pautar-se no respeito e dentro dos limites impostos pela busca do bem comum. E é esse um dos principais conteúdos da justiça, que cada um, em suas ações, tenha sempre incutida a ideia do bem comum.

Também podemos eleger a autorresponsabilização de cada indivíduo pelo alcance do bem comum como outro conteúdo da justiça social. Só indivíduos que compartilham desse sentimento sentir-se-ão motivados a construir uma sociedade justa, mesmo com a ressalva de que a noção de justo para um pode não ser a mesma para os demais e vice-versa.

#### 2.4 A Justiça social na Constituição Brasileira de 1988

Conforme disciplinado no *caput* do art. 170 da atual Constituição da República Federativa do Brasil, “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”.

Notamos que o legislador elegeu a justiça social como uma diretriz a ser seguida pela ordem econômica. Isto implica dizer que os meios utilizados e os fins a serem alcançados por toda e qualquer atividade econômica devem pautar-se, sempre, pelos ditames de justiça social. Implica dizer também que a atividade econômica deve ter como fim a garantia da existência digna de todos, não somente

ao acúmulo e concentração da riqueza, conforme se depreende da leitura da Carta Magna.

Também encontramos, na atual Carta Magna, outra referência à justiça social. O art. 193 ensina que "A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social". Assim, tanto os princípios gerais da atividade econômica quanto aqueles que regem a ordem social devem primar pela promoção da justiça social.

Ferraz Jr, citado por Barzotto, esclarece algumas diferenças existentes entre a justiça social disciplinada pela ordem econômica e aquela disciplinada pela ordem social:

A ordem econômica deve visar *assegurar* (grifo no original) a todos a existência digna conforme os ditames da justiça social. O objetivo da ordem social é o próprio bem-estar social e a justiça social. A primeira deve garantir que o processo econômico, enquanto produtor, não impeça, mas ao contrário, se oriente para o bem-estar e a justiça sociais. A segunda não os assegura, instrumentalmente, mas os visa, diretamente. Os valores econômicos são valores-meio. Os sociais, valores-fim (BARZOTTO, 2003, p. 8).

Mas não só esses dois dispositivos ilustram a intenção do legislador constituinte em promover a igualdade a todos os brasileiros e aqueles que aqui residem. No *caput* do artigo 5º o princípio da isonomia disciplina que:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...] (BRASIL, 2010).

Além de constituir um claro imperativo à não discriminação, seja ela qual for, esse dispositivo também encerra um conteúdo da justiça social ao pregar a igualdade de todos perante a lei. No entanto, como é sabido, não basta a existência das garantias legais para que determinada intencionalidade legislativa seja verificada no mundo prático, conforme se extrai do pensamento de Heck:

Nos parece claro que uma sociedade só merece ser chamada de justa, se oferece, ao lado da igualdade legal, um modelo de distribuição capaz de fazer com que cada um de seus membros possa contar com a mesma porção social de bem-estar e tenha, portanto, à disposição uma parte igualitária dos recursos dessa sociedade, vale dizer, uma coletividade parece justa se reserva a cada indivíduo o grau de felicidade que lhe cabe e, para que isso se torne possível, o socorra com um feixe de bens correspondente em qualidade e quantidade aos recursos proporcionados a

cada um de seus semelhantes, de acordo com as necessidades e as preferências individuais (HECK, s/d, p. 25).

Indubitavelmente este não é o caso da maioria dos Estados pois, embora em muitos deles a igualdade legal possa existir, já em raríssimos casos a igualdade legal caminha lado a lado com a oferta proporcional a cada um de seus indivíduos de recursos e condições necessários à manutenção digna de suas existências.

O que mais se verifica, na prática, é um conjunto de leis, ações e políticas governamentais, ou a ausência delas, que, ao invés de promover a paridade de condições nas relações sociais, mais expropria os seus cidadãos, tanto cultural, econômica e politicamente ou em qualquer outra dimensão, o que os leva a uma situação de marginalização. Neste sentido, Fraser aponta que:

Ainda mais sério, obviamente, é o caso em que o indivíduo é excluído do pertencimento a qualquer comunidade política. Semelhante à perda do que Hannah Arendt chamou de 'direito a ter direitos', esse tipo de mau enquadramento é uma espécie de 'morte política' (Arendt, 1973, pp. 269-284). Aqueles que o sofrem podem se tornar objetos de caridade ou benevolência. Desprovidos da possibilidade de formular reivindicações de primeira ordem, eles se tornam não-sujeitos em relação à justiça (FRASER, 2009, p. 23).

Certamente não é este o papel a ser desempenhado pelo Estado: tornar seus cidadãos não-sujeitos através de exclusão política. Outrossim, tem este a função precípua de promover a inserção/integração de todos os seus cidadãos em todas as esferas políticas como sujeitos de decisões. Os instrumentos normativos, como a Constituição, por exemplo, podem ajudar a alcançar essa inserção, desde que encontrem eco na vida cotidiana dos cidadãos.

Neste sentido, e num esforço de síntese, sem, no entanto, a pretensão de cristalizar uma definição para justiça social, temos que esta só se reflete no mundo prático quando efetivada a transposição das necessidades individuais, aquelas de cunho estritamente egoístas, por meio da adequação da satisfação dos interesses pessoais à realização do bem comum. Para que este bem comum seja alcançado, também é necessária, além do interesse da coletividade, uma organização de todo o corpo social voltada para este fim, visto que só indivíduos autorresponsabilizados, incutidos da ideia da busca do bem comum, poderão atingir as bases da justiça social.



### 3 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

#### 3.1 A questão agrária brasileira: principais marcos legais

Para compreendermos a atual estrutura agrária brasileira faz-se necessário um breve resgate da história agrária no Brasil.

Desde a chegada dos portugueses, até o Grito do Ipiranga, em 1822, toda a política de ocupação das nossas terras esteve sob o domínio da Coroa Portuguesa, que utilizou aqui o mesmo modelo adotado nas outras colônias lusitanas. Segundo Mattos Neto:

Na formação histórica da propriedade territorial brasileira, pode-se identificar as seguintes fases: período pré-sesmarial, período sesmarial, regime de posses, regime da Lei de terras nº 601/1850, sistema jurídico do Código Civil de 1916, sistema legal do Estatuto da Terra e regime fundiário a partir da Constituição Federal de 1988 (MATTOS NETO, 2008, p. 192).

No período pré-sesmarial encontramos o sistema de feitorias, que baseou-se na extração do pau-brasil, recurso madeireiro abundante na época. Tal ação não foi bem sucedida: primeiro porque se deu sem o planejamento necessário e, segundo, porque não conseguiu impedir nas terras coloniais as ações dos saqueadores marítimos, o que levou a coroa a adotar uma nova forma de gerir o território colonial.

Desta vez, utilizou-se da transferência de terras a particulares, funcionários a serviço da Coroa e membros da pequena nobreza portuguesa, para que estes as ocupassem, protegendo-as das investidas dos piratas franceses, holandeses e espanhóis, e desenvolvessem alguma atividade econômica baseada na agricultura. Cada parte de terra transferida era chamada de capitania hereditárias e aqueles que a recebia eram chamados de donatários.

Todo o território brasileiro foi dividido em 15 (quinze) grandes capitanias. Considerando as dificuldades de controle e domínio sobre tais áreas e a impossibilidade de cultivá-las como obrigava a Coroa, seus donatários adotam um sistema conhecido como “sesmarias”, que era a entrega de certa área de terra a um

terceiro que era incumbido de, num prazo de 05 (cinco) anos, cultivá-la sob pena de perda das mesmas, conforme determinava a legislação sesmarial portuguesa.

Durante todo esse período, àqueles que não dispunham de meios para adquirir uma poção de terra, seja por não serem fidalgos, nobres ou os novos ricos que praticavam o comércio, restava a possibilidade de conseguir uma área para cultivar muito afastada das aglomerações urbanas da época.

Só em 1759 foram extintas as capitanias hereditárias, passando a permanecer somente as reais, que eram aquelas entregues a membros da nobreza e do clero. Tal regime se prolongou até as primeiras décadas do século XIX, quando, em 17 de julho de 1822, uma resolução imperial suspendeu a concessão de sesmarias:

Em 17 de julho de 1822, pela Resolução n. 17, o Príncipe Regente D. Pedro, ao decidir um apelo que lhe foi dirigido por Manoel José dos Reis, morador do Rio de Janeiro, que lhe rogava ser conservado na posse das terras em que vivia há mais de vinte anos com sua numerosa família de filhos e netos, não sendo ditas terras compreendidas na medição de alguma sesmaria, mesmo contra o parecer do Procurador da Coroa e Fazenda, de que o meio competente era o interessado requerer as mencionadas terras por sesmarias, determinou que o suplicante ficasse na posse das terras que tinha cultivado e, no mesmo ato, suspendeu todas as sesmarias futuras do Brasil até a convocação da Assembléia Geral Constituinte (CUNHA JÚNIOR, 2010).

A Resolução Imperial não representou o fim dos privilégios aos mais abastados. No entanto, o movimento de ocupação das terras, que foi um dos fatores que levaram a Coroa a retomar a posse de algumas áreas e suspender a concessão de novas terras a particulares, cresceu consideravelmente, ficando este período conhecido como regime de posses.

Já em 1850, com o advento da Lei de Terras nº 601/1850, uma nova ordem agrária tenta se estabelecer no Brasil. Tal Lei visava, inicialmente, à regularização fundiária, impedindo o crescimento das ocupações e superar as dificuldades por quais passava o Império com o término do tráfico de escravos da África.

Todavia, tal regramento jurídico representou uma releitura da legislação sesmarial portuguesa e, como salienta Mattos Neto:

No entanto, a despeito de tantos elogios sobre a Lei das Terras é forçoso reconhecer que um de seus objetivos maiores foi garantir o monopólio dos meios de produção, através da propriedade latifundiária (MATTOS NETO, 2008, p. 198).

Tal instituto dificultou o acesso à terra visto que, a partir de então, a aquisição de áreas de terra só era possível mediante a compra, conforme disciplinado no seu art. 1º: “Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra”<sup>1</sup>, o que evidencia o caráter excludente impresso na Lei de Terras, vez que a maioria da população, que realmente precisava da terra, não dispunha de meios materiais para adquiri-la .

Esta política agrária se fortaleceu ainda mais com a garantia trazida pela Constituição Republicana de 1891, que pregava, no §17 do seu art. 72, que “O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia”<sup>2</sup>.

Nesse cenário, e mesmo após a edição do Código Civil de 1916, a estrutura fundiária alicerçada pelo latifúndio ganhou mais espaço. É uma nova forma de controle social baseada nas oligarquias cafeeiras e no coronelismo que, por muito tempo, ditariam os rumos da política agrária no país.

No entanto, em seu art. 113, 17, a Constituição de 1934 acrescentou à ordem jurídica nacional uma condição para o exercício do direito de propriedade:

Art. 113, 17 - É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior (BRASIL, 2010)<sup>3</sup>.

Tal inovação trazida pela Carta de 1934 impôs ao particular detentor da propriedade a obrigatoriedade de, ao exercer o seu direito, respeitar o interesse social ou coletivo.

---

<sup>1</sup> Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L0601-1850.htm>>, acesso em 12 dez. 2010.

<sup>2</sup> Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm)>, acesso em 12 dez. 2010.

<sup>3</sup> Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>>, acesso em 12 dez. 2010, à 01:00:32.

Um dos marcos mais importantes sobre o tema refere-se ao advento da Lei nº4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra). Nele encontra-se expressa a definição de Reforma Agrária e Política Agrícola:

Art. 1º...

§ 1º Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade.

§ 2º Entende-se por Política Agrícola o conjunto de providências de amparo à propriedade da terra, que se destinem a orientar, no interesse da economia rural, as atividades agropecuárias, seja no sentido de garantir-lhes o pleno emprego, seja no de harmonizá-las com o processo de industrialização do país (BRASIL, 2010)<sup>4</sup>.

São definições que representam um avanço muito significativo com relação a tudo o que já havia sido proposto para a questão agrária brasileira em termos legais. A intencionalidade legislativa expressa uma necessária preocupação com a destinação social dada ao uso da terra, mesmo atrelada a uma dimensão de viés puramente econômico – “aumento da produtividade”.

No entanto, a maior contribuição trazida pelo Estatuto da Terra é a consagração do princípio da função social da propriedade, conforme disposto a seguir:

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem (BRASIL, 2010).<sup>5</sup>

Não obstante as dificuldades com que os dispositivos acima se depararam, para a época, o Estatuto da Terra mostrou-se um instrumento normativo avançado, muito embora não tenha conseguido romper com a estrutura fundiária baseada na concentração de terra até então vigente:

[...] Pode-se dizer que o Estatuto da Terra não é distributivista, mas concentracionista. Neste sentido ele não representa de fato um instrumento para solucionar os efeitos sociais problemáticos da concentração fundiária e

<sup>4</sup> Disponível em < <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4504.htm>>, acesso em 12 dez. 2010, às 01:04:12.

<sup>5</sup> Idem.

da concentração da exploração agropecuária [...] (MARTINS, 1980, p. 79-80).

Por não encontrar eco no mundo prático como menciona Martins acima, por algumas décadas, o princípio da função social da propriedade consubstanciado no Estatuto da Terra, se não esquecido no mundo prático, também não foi retomado em outras legislações, vindo a ganhar fôlego somente com a promulgação da Carta Magna de 1988 que, em seu art. 5º, inc. XXIII, dispôs que “a propriedade atenderá a sua função social”. Assim, no capítulo que trata da ordem econômica, a função social da propriedade aparece como um princípio a ser observado para assegurar a todos uma existência digna.

No seu art. 186, tratando especificamente da propriedade rural, a atual Constituição Federal elenca os requisitos para o cumprimento da função social, a saber:

- I - aproveitamento racional e adequado;
- II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 2010).

Nota-se que restaram patentes as condicionantes para a manutenção da propriedade, que só se justifica se o seu uso for adequado e não agrida o meio ambiente, se respeitar a legislação trabalhista e promover o bem-estar de seus proprietários e trabalhadores.

No entanto, não obstante os avanços conseguidos no que tange às garantias constitucionais conquistadas pela sociedade, muitos entraves foram criados no intuito de manter o *status quo* e impedir a efetiva realização da reforma agrária no país:

O Congresso Constituinte, em 1988, foi um dos palcos onde se defrontaram as forças pró e contra a reforma agrária. A questão agrária provocou intensos debates e foi um dos últimos pontos a ser votado. Foram recolhidas mais de 1.200.000 assinaturas em todo o país em defesa da reforma agrária. Apesar disso a bancada ruralista, com apoio da União Democrática Ruralista (UDR) — ator estratégico e armado do latifúndio — conseguiu incluir no texto da Constituição dispositivo que impedia a desapropriação de terras consideradas produtivas<sup>6</sup>. Dessa forma retirou a força de outros artigos que subordinavam e condicionavam a propriedade à sua função social (CEBI, 2006, p. 17).

<sup>6</sup> Vide Art. 185, II, Constituição Federal de 1988.

No que se refere às legislações anteriores, o documento eclesiástico ainda acrescenta que a Constituição Federal de 1988:

Estabeleceu um novo ordenamento legal que representava um retrocesso em relação à legislação anterior e ao Estatuto da Terra. Com a definição de “justas indenizações pecuniárias”, instalou-se no país uma verdadeira indústria de superindenizações de latifúndios desapropriados (id. p. 17).

Com efeito, a atual Carta Magna, não obstante o seu apelo socializante, não foi capaz de atender às necessidades e demandas sociais que há muito eram almeçadas, voltando a padecer dos mesmos vícios dos privilégios outrora explicitados, como a proteção absoluta da propriedade, a manutenção de obstáculos ao acesso à terra, entre outros, priorizando o latifúndio:

[...] não criou [a Constituição de 1988] nenhum obstáculo à concentração da propriedade rural. O único dispositivo constitucional que apresenta algum embaraço ao latifúndio é a obrigação de cumprir a função social da terra. Sabemos que isso não é suficiente para impedir a concentração fundiária (BENATTI, 2010, s/p).

Os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal de 1988 foram regulamentados pela Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que, em seu art. 5º, reforçou que “A desapropriação por interesse social, aplicável ao imóvel rural que não cumpra sua função social, importa prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária”<sup>7</sup>.

A manutenção da condição de “prévia e justa indenização” mesmo em “títulos da dívida agrária” na Lei nº 8.629/1993, contrariando o dispositivo constitucional que dispõe que a indenização será feita “em dinheiro” (art. 5º, XXIV), reafirmou o embate político e a força da bancada ruralista no congresso nacional em defesa da manutenção do direito a propriedade como princípio absoluto, o que constitui um verdadeiro entrave à realização da reforma agrária no Brasil.

### 3.2 Movimentos sociais do campo e a luta pela terra

---

<sup>7</sup> Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm) >, acesso em 12 dez. 2010, a 01:41:02.

Diante da falta de uma política de Estado, cenário exposto no item anterior, que pudesse responder às demandas daqueles que realmente necessitam da terra para a manutenção de suas existências, no Brasil, começam a eclodir, de forma mais organizada, sujeitos coletivos de luta pelo acesso à terra. Em 1980, quando indagado se acreditava na proposta de Reforma Agrária tal como era colocada àquela época, José de Souza Martins respondeu:

Não. Em primeiro lugar convém levar em conta que a luta pela reforma agrária deve nascer no campo e não na cidade. Infelizmente temos a tradição de lutar pela reforma agrária na cidade. Estamos sempre ignorando muito o que se quer e o que se faz no campo. Acho que uma indicação clara do que seja descompasso entre a luta pela reforma agrária no campo e a luta pela reforma agrária a partir da cidade está no fato de que quando se fala nela fala-se como se houvesse todo um diagnóstico e um processo político por trás dessa palavra, que resolvessem os muitos problemas que há no campo hoje (MARTINS, 1980, p. 22-23).

Da ideia de que a reforma agrária não deveria ser pensada e nem seria feita a partir da “cidade” também partiram os povos do campo. Assim, começam a nascer, de forma mais sistemática e organizada, os movimentos sociais do campo que conhecemos hoje. São eles os legitimados para a propositura das questões inerentes ao campo, das necessidades de sua gente, daquilo que entendem como o melhor para si, conforme podemos extrair da lição José de Souza Martins citada acima. Tal entendimento também pode ser verificado a seguir:

Nos últimos anos vemos com alegria crescerem organizações autônomas dos trabalhadores e trabalhadoras do campo que, teimosamente, buscam se contrapor ao modelo de desenvolvimento imposto pelas elites brasileiras e pelos interesses do mercado nacional e internacional (CEBI, 2006, p. 36).

Assim, a compreensão de que o Estado era incapaz de promover uma reforma agrária que se adequasse aos interesses sociais, talvez em função de sua estrutura notadamente classista, que atende a interesses de uma minoria historicamente privilegiada, também pode ajudar a explicar esse processo de mobilização social, visto que, “Além da omissão, conivência ou ainda a ação direcionada do Estado, as ações de autoridade do Poder Judiciário e do Executivo, via de regra, favorecem grileiros, latifundiários e madeireiros etc.[...]” (CPT, 2005, p. 15).

O que resta configurado é o posicionamento claro do Estado, por meio do Poder Judiciário, ao reproduzir e fortalecer ações inteiramente divorciadas do que se entende por justiça social:

[...] O Poder Judiciário é rápido ao autorizar ações policiais de despejo de trabalhadores rurais, decretar a prisão de seus líderes, mas ao mesmo tempo, confere inúmeros benefícios aos latifundiários e grileiros. Mandantes e assassinos não são presos nem levados a julgamento; mandados de prisão não são cumpridos e pistoleiros agem em conjunto com policiais. Mesmo nos crimes nos quais houve julgamento, as ações judiciais só foram possíveis depois de longos anos de luta, pressão e denúncia dos trabalhadores rurais e de entidades de direitos humanos nacionais e internacionais (CPT, 2005, p. 15).

Ainda com relação à atuação do judiciário, Santos afirma que:

O judiciário, por sua vez, ainda não se apropriou das teorias agrário-constitucionais, cuja concepção propõe uma ruptura do paradigma jurídico-patrimonialista e civilista do direito agrário – modelo que privilegia a sacralização da propriedade da terra em detrimento da sua função social constitucional (2007, p. 23).

Neste cenário cresce a descrença popular nas instituições estabelecidas, o que também pode justificar a necessidade e o surgimento de organizações sociais de luta. Assim é que nascem os movimentos sindicais de trabalhadores e trabalhadoras rurais que lutam em prol da reforma agrária; nascem também movimentos que representam as demandas das comunidades atingidas pelos grandes projetos hidrelétricos; nascem ainda organismos de defesa dos trabalhadores rurais e mediação de conflitos, como a Comissão Pastoral da Terra, a Sociedade de Defesa dos Direitos Humanos, entre outros.

Um bom exemplo da importância da organização e da atuação da sociedade civil sobre o Estado refere-se à pressão exercida pelo Fórum Nacional Pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, diante das poucas iniciativas do governo Lula, ainda no início de seu primeiro mandato:

Com a eleição de Lula para a presidência da República, criou-se na sociedade brasileira em geral, e sobretudo nos movimentos sociais do campo, a expectativa de que a reforma agrária se concretizaria. Foi criada uma comissão que apresentou um alentado e bem fundamentado programa de reforma agrária. Entretanto, esse programa foi reduzido e descaracterizado. Só foi anunciado após uma marcha organizada pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo, ao final do primeiro ano do mandato (2003) (CEBI, 2006, p. 19).

Esse tipo de resultado positivo - o atendimento de reivindicações mediante a pressão dos movimentos sociais, tem evidenciado ainda mais a necessidade da organização da sociedade civil para buscar a garantia efetiva dos seus direitos.



Ressalte-se que a luta desses grupos sociais organizados, principalmente daqueles que buscam o acesso à terra, encerra uma questão muito maior do que a simples aquisição de um meio de produção para a garantia de sua existência. Por ser um dos meios necessários à manutenção da vida – e esta sendo objeto de proteção obrigatória do Estado – o acesso à terra configura-se, assim, como uma necessidade vital:

Se o direito à vida é, efetivamente [...] o que dá sentido à lei e ao Estado, a satisfação das necessidades vitais de qualquer pessoa, como meio de vida, é a primeira garantia de que aquele direito é eficaz e está sendo respeitado como o fundamento e a razão de ser todos os outros, por si só legitimador das sanções que o ordenamento jurídico expressar em sua defesa (ALFONSIN, 2002, p. 16).

Daí podemos dizer que promover políticas públicas que visam o acesso à terra representa uma obrigação do Estado porque, do acesso à terra, dependem milhares de famílias que não dispõem de meio produção para o seu sustento, seja no campo ou na cidade:

A questão da terra não afeta somente o campo, mas é uma questão nacional e planetária. A acelerada e violenta agressão ao meio ambiente e aos povos da terra revela a crise de um modelo de desenvolvimento alicerçado no mito do progresso que se resume nos resultados econômicos e esquece as pessoas, sobretudo as mais pobres, e todas as demais formas de vida (CEBI, 2006, p. 11).

No entanto, pelos fatores já explicitados, esses grupos não têm obtido do governo o retorno de suas reivindicações e lutas, o que os leva a buscar e garantir seus direitos por meio de ações enérgicas de mobilização e enfrentamento:

Às mobilizações da sociedade por reforma agrária os governos responderam com tímidas políticas compensatórias que visavam amenizar os conflitos e desmobilizar os movimentos sociais, muitas vezes com forte repressão (CEBI, 2006, p. 17).

E é esta a resposta mais ágil dada pelo Estado: a repressão dos movimentos sociais e a criminalização de suas lideranças. No entanto, em função da clareza de suas propostas e reivindicações, muitos desses movimentos têm insistentemente resistido às investidas do aparelho repressor do Estado.

### 3.3 O campo como área de tensão

No Brasil, a histórica indefinição, por parte do Estado, de uma política de reforma agrária concreta, que de fato atendesse às demandas daqueles que precisam do acesso à terra para sobreviver, tornou o campo uma área de tensão permanente. Ocupações de terra, conflitos com madeireiros, assassinatos e mais uma série de outros conflitos têm exposto o Brasil como um palco de violência no campo. A maioria desses casos refere-se à violência contra a ocupação e a posse de terra.

O Estado do Pará, por exemplo, registrou, em 2009, 160 (cento e sessenta) ocorrências de violência contra ocupação e a posse de terra (ALMEIDA, 2010, p. 72). Nestes eventos, 17.851 (dezesete mil e oitocentos e cinqüenta e uma) famílias foram vítimas de algum tipo de violência (id.) conforme mostra a tabela a seguir:

TABELA 1: Violência contra a ocupação e a posse

TIPO DE VIOLÊNCIA SOFRIDA	QTD. DE FAMÍLIAS ATINGIDAS
Famílias expulsas	194
Famílias despejadas	2.454
Famílias ameaçadas de despejo	2.324
Tentativa ou ameaça de expulsão	2.775
Casas destruídas	2.027
Roças destruídas	1.837
Bens destruídos	2.629
Pistolagem	2.367
<b>TOTAL</b>	<b>17.851</b>

Fonte: ALMEIDA, 2010, p. 72

Além das várias formas de violência praticadas, que vão desde a expulsão até a violência da pistolagem, esta representando a forma de violência mais covarde praticada por particulares contra aqueles que lutam pelo acesso à terra, a Tabela 1 mostra ainda que as fontes da violência também são diversas: tanto o Estado, através do Judiciário, quanto os grandes proprietários de terra contribuem para a manutenção desse cenário de violência no campo paraense, é o que a Comissão Pastoral da Terra (2009, p. 109) denomina de “violência do Poder Público” e “violência do Poder Privado”, respectivamente.

Nota-se também na Tabela 1 anterior que todas as formas de violência nela elencadas obedecem claramente à intenção, ou do poder público ou do poder privado, de impedir a entrada ou a permanência das famílias nas áreas ocupadas. Se as famílias não são despejadas pelo poder público, são expulsas pelo poder

privado; se não são expulsas ou despejadas, têm suas casas e/ou roças destruídas criminosamente e, persistindo as mesmas nas áreas ocupadas, tornam-se potenciais vítimas da pistolagem.

Neste sentido, várias vidas foram sistematicamente ceifadas pela ação de pistoleiros a mando de grandes proprietários de terra, conforme mostra a tabela a seguir:

TABELA 2: Comparação dos conflitos no campo - Assassinatos cometidos de 2000 a 2009

<b>GOVERNO</b>	<b>FHC</b>			<b>LULA</b>						
<b>ANO</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Nº MORTES</b>	20	29	43	71	37	38	35	25	27	24

Fonte dos Dados: CPT, 2010, p. 16 – Org.: Elielson Souza da Silva

A análise dos dados da Tabela 2 está diretamente vinculada ao momento político-governamental por que passava o país. Nos três últimos anos do governo Fernando Henrique Cardoso, 2000 a 2002, mesmo com um crescente número de assassinatos no campo, observamos uma queda no número de ocupações de terra. No ano de 2000 foram registradas 390 (trezentas e noventa) ocupações e, no ano seguinte, 194 (cento e noventa e quatro), vindo a registrar somente 184 (cento e oitenta e quatro) ocupações em 2002 (CANUTO, 2010, p. 142).

O referido decréscimo no número de ocupações registrado durante o término do segundo governo FHC pode ser justificado, em especial, pela edição da Medida Provisória nº 2.027-38<sup>8</sup>, de 4 de maio de 2000, que previa, entre outras coisas:

§ 6º - O imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel.

§ 7º - Na hipótese de reincidência da invasão, computar-se-á em dobro o prazo a que se refere o parágrafo anterior.

§ 8º - A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos.

<sup>8</sup> Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/Antigas/2027-38.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/2027-38.htm)> acesso em 20 jan.2011.

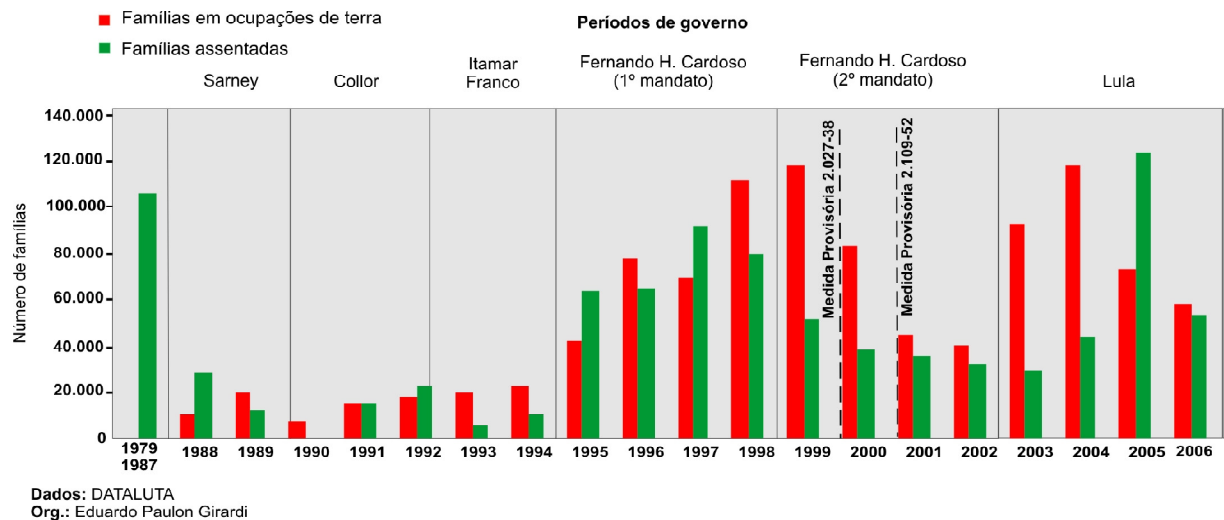
Tal instrumento legal desestimulou a ocupação de novas terras ao impedir, por dois anos contados da desocupação do imóvel rural invadido, a sua vistoria para fins de reforma agrária.

Além disso, como tentativa de desarticular os movimentos sociais do campo e as entidades que apóiam a luta pela terra, a Medida Provisória em tela dificultou o acesso dessas instituições a recursos públicos, numa clara demonstração de submissão ao princípio do caráter absoluto do direito à propriedade.

Acrescente-se ainda a Medida Provisória nº 2.183-56, de 2001, que acrescentou à Lei nº 8.629/1993 um dispositivo que tornou os trabalhadores que estejam ou estiveram envolvidos em ocupações de terra inaptos a serem beneficiados com os programas de reforma agrária.

Uma melhor compreensão da relação existente entre o número de ocupações de terra ocorridas antes e depois da edição da MP nº 2.027-38/2000 pode ser obtida a partir da leitura do gráfico a seguir:

GRÁFICO 1: A luta pela terra e sua conquista - 1979-2006<sup>9</sup>



O Gráfico 1 mostra a eficácia das medidas provisórias editadas pelo governo FHC ao reduzir consideravelmente o número de ocupações nos últimos anos do seu segundo mandato.

<sup>9</sup> GIRARDI, 2008, p. 277.

No entanto, no primeiro ano do primeiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva, observamos um crescimento muito grande no número de ocupações de terra, passando de 184 (cento e oitenta e quatro) em 2002 (FHC), para 391 (trezentas e noventa e uma), em 2003, chegando a atingir, em 2004, 496 (quatrocentas e noventa e seis) ocupações (CANUTO, 2010, p. 142). Esse acréscimo pode ser entendido como uma nova investida dos movimentos sociais que compreendiam agora, por ter um governo de esquerda na presidência, que a tão almejada reforma agrária pudesse se efetivar.

Com o aumento no número de ocupações veio também o aumento no número de assassinatos em decorrência de conflitos por terra. Se em 2002 foram registrados no Brasil 43 (quarenta e três) assassinatos de trabalhadores rurais, em 2003 esse número saltou para 71 (setenta e um) assassinatos.

Nos anos seguintes, até 2008, registrou-se uma queda gradativa no número de ocupações de terra, trazendo para baixo, também, a quantidade de assassinatos no campo.

Os dados sobre o número de ocupações e de assassinatos ocorridos em função da luta pelo acesso à terra, desde os últimos três anos do mandato do governo FHC até o término do segundo mandato do governo Lula, revelam o posicionamento político de cada governo, ficando evidenciada a tentativa crescente de criminalização dos movimentos sociais no primeiro, através da edição de atos normativos que visavam a manutenção da atual estrutura fundiária e, no segundo, a permanência de números de assassinatos de trabalhadores rurais sem terra semelhantes ao do governo FHC e a desproporcionalidade entre o número de ocupações de terra e o de famílias assentadas.

### 3.4 Latifúndio e impunidade: origens da violência no campo

Com base nos apontamentos já feitos, podemos inferir que a estrutura fundiária nacional, alicerçada no latifúndio, somada à ineficácia do aparelho estatal em promover a redistribuição de terras por meio da reforma agrária, é fator decisivo

para a existência dos conflitos sociais no campo e para manutenção de um quadro composto pelas mais variadas formas de violência que vitimam milhões de famílias.

A “grilagem”, termo usado para designar uma forma ilegal de apropriação de terras públicas com a conivência de serventuários de cartórios, também ajuda a explicar a atual estrutura fundiária brasileira:

A grilagem, de acordo com o próprio governo, foi propiciada pela fragilidade do sistema de registro de terras, e ocorreu, no decorrer da história, através de diversos mecanismos: falsificação de títulos e seus registros, registro de escritura de compra e venda sem a linhagem de transmissão, invasão de áreas para a derrubada da floresta e prática da pecuária extensiva e ainda por acréscimo de áreas nos documentos de posse (CPT, 2005, p. 23).

Além dos prejuízos sociais causados pela prática da grilagem de terras públicas, como a concentração de terras, por exemplo, acrescentam-se também os danos ambientais causados, principalmente, pela adoção da pecuária extensiva, e que sempre foram ignorados pelo Poder Público. À custa de uma política de ocupação do território de forma desordenada em favor de um progresso de caráter duvidoso pregado pelo Estado, formou-se esse ambiente de tensão permanente campo brasileiro.

Ao contrário de responsabilizar *grileiros* e latifundiários, fazendo aqueles produzirem prova da legalidade da propriedade de suas terras e obrigar estes a demonstrar o cumprimento da função social da sua propriedade, o Estado tem sistematicamente cuidado de reprimir as manifestações sociais que expõem e questionam esse grave problema nacional.

As lideranças dos movimentos sociais e as instituições que mediam esses conflitos, como já afirmado, enfrentam um severo processo de criminalização realizado tanto por aqueles que defendem a manutenção do quadro agrário nacional quanto pelo próprio Estado:

Se a violência no campo é uma face bem conhecida do que é capaz o agronegócio para defender seus interesses, não há como negar que há também evidências de um processo persistente de criminalização, em curso no Brasil, contra movimentos sociais, ainda que com variações de intensidade, de atores, de instituições envolvidas e mecanismos utilizados (ESCRIVÃO FILHO, *et al*, 2010, p. 119).

Neste cenário de violência, estão polarizados grandes e poucos donos de terras, que contam ainda com o apoio de uma determinada fatia social

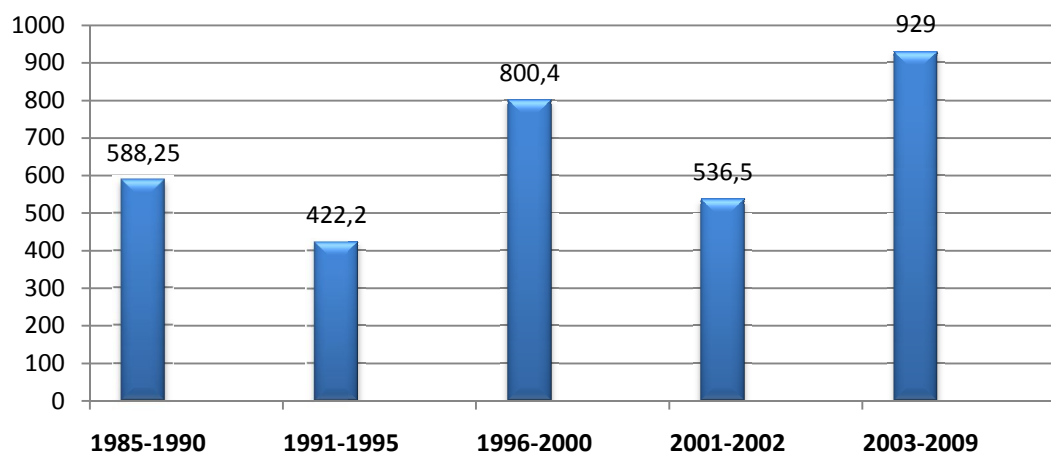
historicamente privilegiada, e milhões de famílias que não dispõem de meios de se reproduzirem materialmente:

A concentração de tanta terra em mãos de poucos proprietários fez surgir, segundo o Censo Agropecuário realizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em 1985, uma clientela de aproximadamente 4 milhões de famílias aptas aos projetos de assentamentos de reforma agrária (STROZAKE, 2002, p. 62).

Obviamente que os números atuais descrevem uma outra realidade, mas o exemplo acima serve para mostrar, também, que a demanda por reforma agrária no país é um problema antigo e, por isso mesmo, mais urgente ainda.

Com o surgimento dos movimentos sociais do campo intensificaram-se os conflitos por terra<sup>10</sup>, principalmente a partir da década de 1980. Desde 1985 até o ano de 2009, foi registrada uma média anual de 655,27 conflitos por terra no Brasil, como mostra o gráfico a seguir:

GRÁFICO 2: Média Anual de Conflitos por Terra por período / Brasil 1985 - 2009



Fonte: PORTO-GONÇALVES e ALENTEJANO, 2010, p. 111.

<sup>10</sup> Conflitos por terra são ações de resistência e enfrentamento pela posse, uso e propriedade da terra e pelo acesso a *seringueiras, babaçuais ou castanhais*, quando envolvem posseiros, assentados, remanescentes de quilombos, parceiros, pequenos arrendatários, pequenos proprietários, ocupantes, sem terra, seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, castanheiros etc. Disponível em [http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=21:acompanhamento-dos-conflitos-no-campo&catid=12:conflitos&Itemid=54](http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21:acompanhamento-dos-conflitos-no-campo&catid=12:conflitos&Itemid=54) acesso em 18 jan. 2011.

Os números mostrados no Gráfico 2, assim como aqueles referentes às ocupações e assassinatos anteriormente analisados, estão diretamente ligados à conjuntura política da época.

A terceira coluna do gráfico em análise, período referente aos três últimos anos do primeiro governo FHC e aos dois primeiros do seu segundo mandato, evidencia uma das maiores médias de conflitos por terra no total de períodos analisados e, se comparada à coluna seguinte, período de 2001 a 2002 – dois últimos anos do governo FHC, notamos um decréscimo significativo no número de conflitos. Mais uma vez, é uma ocorrência que pode ser justificada com o advento da MP nº 2.027-38/2000 e da MP nº 2.183/2001. Ao impedir a vistoria e a consequente desapropriação de áreas ocupadas até os dois anos seguintes à sua desocupação e proibir que trabalhadores rurais envolvidos em conflitos e/ou em ocupações de terra fossem beneficiados por programas de reforma agrária do governo federal, respectivamente, tais instrumentos legais serviram para reduzir o número de conflitos por terra durante o governo em tela.

No entanto, a resposta do Estado aos inúmeros casos de assassinatos de trabalhadores rurais ocorridos durante os conflitos por terra, oriundos de ações criminosas chamadas de *pistolagem*, não apresenta a mesma eficácia e rapidez. O que verificamos na prática é uma série de deficiências do Estado ao responsabilizar os autores de tais crimes.

Desde a fase da investigação policial, quando há, até o julgamento, quando o caso chega a ser julgado, inúmeros obstáculos legais e/ou administrativos contribuem para a não responsabilização dos autores dos crimes praticados contra trabalhadores rurais sem terra, como menciona Treccani:

Centenas de trabalhadores(as) rurais, lideranças sindicais, políticas e religiosas foram *assassinadas* na luta pela terra. O mais grave é que em pouco mais de 30% dos homicídios denunciados *foram abertos inquéritos policiais*, só 16% dos casos chegaram a ser formalizados *processos judiciais* visando punir os culpados destes crimes e em 5% dos casos a *Justiça se pronunciou* condenando ou absolvendo os responsáveis. Centenas de casos permanecem impunes (itálicos no original) (TRECCANI, 2008, p. 257).

Essa impunidade fortemente contribui para o aumento do número de ocorrências de ações criminosas no campo. A título exemplificativo, podem ser



citados casos emblemáticos, como o massacre de Eldorado do Carajás, ocorrido em 1996 no Pará e o da missionária Dorothy Stang, assassinada no ano de 2005 no município de Anapu, também no Pará, além de outros tantos casos de vítimas que tombaram diante da violência do latifúndio, que geraram ações judiciais mas que tiveram rumos definidos de forma a manter o atual quadro de impunidade ou que ainda hoje aguardam uma resposta do Estado, através do Poder Judiciário,.

### 3.4.1 Caso Dorothy Stang

A missionária Dorothy Stang foi morta a tiros por pistoleiros em 12 de fevereiro de 2005, no município de Anapu, estado do Pará. De acordo com a Promotoria, a morte da religiosa foi motivada pela disputa por terra<sup>11</sup>. Stang enfrentou o interesse de fazendeiros e madeireiros da região ao propor e defender a criação de projetos de assentamentos de reforma agrária em terras públicas para os trabalhadores daquela região. O conflito se deu porque as mesmas terras eram reivindicadas por madeireiros e fazendeiros.

Impelido pela repercussão internacional gerada pelo caso, por se tratar de uma religiosa norte-americana, embora naturalizada brasileira, o Poder Judiciário brasileiro, ao responsabilizar os envolvidos nessa triste tragédia, se posicionou da seguinte forma:

Rayfran das Neves Sales, o *Fogoió*, executor dos disparos contra a missionária, foi condenado a 28 (vinte e oito) anos de prisão. Foi preso em fevereiro de 2005 mas está em regime semi-aberto desde janeiro de 2010.

Clodoaldo Carlos Batista, também envolvido no assassinato da irmã Dorothy Stang, teve pena de 17 (dezessete) anos de reclusão. Também foi preso em fevereiro de 2005 mas progrediu para o regime semi-aberto em dezembro de 2009.

---

<sup>11</sup> DUARTE, Nathália, 2010.

Amair Feijoli da Cunha, o *Tato*, responsável pela intermediação da contratação de Rayfran das Neves Sales para a execução do crime, teve pena de 18 (dezoito) anos de reclusão. Foi preso em 2005 tendo conseguido progressão de para o regime semi-aberto em 2009. Não cabe mais recurso.

Vitalmiro Bastos de Moura, vulgarmente chamado de *Bida*, apontado pela Promotoria como um dos mandantes do crime, em julgamento realizado em abril de 2010, foi condenado a 30 (trinta) anos de prisão e não cabe mais recurso. *Bida* já havia sido condenado, em 2007, a 30 anos de prisão. Em função de a pena ser superior a 20 anos, obteve o direito a um novo julgamento. Assim, em maio de 2008, ele foi absolvido. A Promotoria recorreu, conseguindo anular o julgamento em abril de 2009.

Regivaldo Pereira Galvão<sup>12</sup>, fazendeiro conhecido como *Taradão*, também acusado de ser um dos mandantes do crime, foi a júri popular em 30 de abril de 2010, tendo sido condenado a 29 anos de prisão por homicídio duplamente qualificado, com pena aumentada em mais um ano em função de ser a vítima idosa – 73 anos. No entanto, a desembargadora responsável pelo caso no Tribunal de Justiça do Pará, Maria de Nazaré Gouveia, decidiu colocar em liberdade o fazendeiro até o julgamento do recurso de apelação da sentença interposto pela defesa de *Taradão*. Tal decisão revoltou os movimentos sociais que lutam pela terra e causou profunda indignação nos grupos de defesa dos direitos humanos e na comunidade internacional.

#### 3.4.2 Caso do massacre de Eldorado do Carajás

Crime que contou a participação indireta do governador da época, Almir Gabriel (ex-PSDB), e do secretário de Segurança, Paulo Sette Câmara, (BALZA, 2010), o massacre de Eldorado dos Carajás, ocorrido em 17 de abril de 1996, deixou um saldo 19 trabalhadores rurais sem-terra mortos e 79 feridos.

---

<sup>12</sup> FOREQUE, Flávia, 2010.

Na operação desastrosa da Polícia Militar, cerca de 155 policiais fortemente armados, um grupo partindo de Marabá sob o comando do Cel. Mário Collares Pantoja e outro, vindo de Parauapebas sob o comando do major José Maria Pereira de Oliveira, encurralaram o grupo de trabalhadores rurais que haviam bloqueado a rodovia em protesto contra a inércia do Estado em desapropriar terras improdutivas na região.

Para dispersar a multidão e desobstruir a rodovia, seguindo ordem expressa do governador Almir Gabriel, os PMs utilizaram bombas de gás lacrimogêneo contra a multidão. Ao serem cercados pela polícia, os protestantes reagiram contra os policiais arremessando paus, pedras e foices. Da outra parte, os policiais começaram a disparar contra os trabalhadores que, acuados, tombaram diante da força policial.

No entanto,

Apesar dos tiros, a maioria das mortes não ocorreram no momento do enfrentamento, e sim alguns instantes depois, quando os trabalhadores já estavam rendidos.

O laudo da perícia constatou que a maior parte dos crimes tiveram características de execução, algumas delas com requintes de crueldade. Além das mortes, dezenas de trabalhadores sofreram ferimentos graves resultantes do uso de armas brancas pelos policiais. “Depois que os sem-terra foram dispersos que as execuções começaram. As vítimas foram mortas sem condições de defesa”, afirma o promotor (BALZA, 2010).

Dada a notoriedade atingida pelo caso, o Poder Judiciário brasileiro ainda ensaiou responsabilizar os envolvidos no massacre. Porém, sem êxito, como vemos a seguir no resumo do processo no Judiciário:

De todos os envolvidos, 146 policiais foram indiciados criminalmente, e o coronel Mário Collares Pantoja e o major José Maria Pereira de Oliveira foram condenados à pena máxima de detenção pelo Tribunal do Júri de Belém, em junho de 2002. Porém, 14 anos depois do massacre [2010], tanto Pantoja, quanto Oliveira, permanecem em liberdade, já que em 2005 ambos conseguiram no STF (Supremo Tribunal Federal) o habeas corpus para aguardarem o fim do processo (BALZA, 2010).

Ao triste desfecho resumido acima, soma-se ainda o fato de, tanto o então governador Almir Gabriel, como o secretário de segurança da época, Paulo Sette Câmara, não terem sido sequer indiciados criminalmente.

### 3.4.3 Responsabilidades do Poder Público: o papel do Estado

Em ambos os casos, embora com poucas diferenças, restaram patentes as deficiências do poder público brasileiro em responsabilizar envolvidos em crimes contra trabalhadores rurais sem-terra, seja pelo incontável número de recursos que podem ser interpostos, o que dificulta o cumprimento de decisões de primeira instância, seja pela adesão das instituições públicas ao princípio do direito absoluto à propriedade, ignorando todas as outras dimensões e garantias que o acesso à terra possibilita:

Seja por parte do Poder Público, seja por parte da opinião presente na sociedade civil, os conflitos aí gerados quase sempre são julgados sob o exame superficial de um título de propriedade registrado em cartório. Raramente colocam-se em questão a convergência dos muitos outros direitos que estão implicados no espaço físico sobre o qual está se dando a disputa, pela própria condição que ele reveste de bem indispensável a todos e não só ao proprietário (ALFONSIN, 2003, p. 51).

Neste sentido, cabe ao Poder Público garantir os meios jurídicos, legais e/ou administrativos para que o direito à propriedade se reverta da possibilidade de convergência com os muitos outros direitos de trata Alfonsin.

Cabe também ao Poder Público, em específico ao Legislativo Federal, a unificação da legislação agrária, a edição de novas leis que impeçam a *grilagem*, corrigindo as áreas em que haja essa prática, desestimule a permanência do latifúndio e, por conseguinte, reduza a violência no campo. Neste sentido Treccani (2008, p. 281) ensina que “O combate à grilagem permitirá recuperar milhões de hectares que poderão ser destinados para assentamentos de trabalhadores(as) e a criação de unidades de conservação”. Tal providência abriria caminho para o Executivo Federal efetivar a reforma agrária.

Quanto ao judiciário, Streck leciona que:

Na questão agrária brasileira, cujas raízes e crises remonta (*sic*) ao modo de apropriação e distribuição das terras em nosso país, é evidente que não se pode pretender que o Judiciário e o Ministério Público façam a reforma agrária e a distribuição de terras. O que se pode pretender de tais instâncias – e não tenho dúvidas em afirmar isto – é *uma (nova) visão acerca do contrato social Estado-sociedade civil*, da dimensão das (novas) demandas sociais e do papel do Estado nesse contexto (STRECK, 2002, p. 43).

Depois de identificadas as origens e os principais problemas que dificultam a efetivação da reforma agrária no país, cabe questionar como então enfrentar e superar tais problemas?

Além dos esforços da sociedade civil organizada,

Os governos devem cumprir seu dever legal de combater a grilagem, arrecadando para a reforma agrária as terras ainda devolutas. Devem impedir também que empreendimentos instalados em terras ocupadas ilegal ou irregularmente sejam financiados com recursos públicos. Além disso, a Receita Federal e outros órgãos arrecadadores de impostos devem se certificar do caráter legal e legítimo da posse dos imóveis que tributam (CEBI, 2006, p. 60).

O Estado deve, com urgência, criar meios para superar os entraves administrativos e legais a promoção da justiça social no campo. É de suma importância que as ações governamentais estejam clara e decididamente voltadas a este fim:

A inércia do Poder Legislativo, na edição de normas previstas na Constituição, e, sobretudo, do Poder Executivo, na adoção de medidas hábeis a impor aos proprietários o cumprimento da função social, tem servido de obstáculo à atuação do Poder Judiciário e à concretização da reforma agrária (TEPEDINO e SCHREIBER, 2002, p.114)

Também deve o Estado, em nome da justiça social no campo, elevar a reforma agrária ao *status* de promotora da minimização das desigualdades sociais no campo, como política de Estado com oferta regular e permanente:

Sob essa perspectiva, a demanda por reforma agrária não é, como muitos de seus opositores têm afirmado, sinônimo de atraso, ameaça de desestruturação de sistemas produtivos, mas simplesmente uma das faces da luta contra a desigualdade econômica e social e, portanto, uma das ferramentas da construção de uma efetiva democracia, baseada na possibilidade de contínua expansão e criação de direitos. [...]. Em nosso país, o velho a ser superado no campo é o recurso à violência, a formas indignas de trabalho, o não-reconhecimento de direitos (MEDEIROS, 2003, p. 95).

Reafirma-se: reforma agrária não é sinônimo de atraso! Isso é facilmente provado pelo fato de que são as áreas de assentamento, das pequenas propriedades, que produzem a maior parte dos alimentos que vão à mesa do brasileiro, pois sabemos que

A produção agropecuária do agronegócio tem endereço certo: o mercado mundial. Produz para quem paga mais, sem a menor preocupação em garantir a segurança alimentar da nação. É prioritariamente uma produção

para exportar. Por isso o grande crescimento de áreas destinadas a pastagens e à produção de soja, cana e algodão (CEBI, 2006, p. 60).

Alem disso, garante emprego e renda a milhões de família, constituindo-se um segmento da economia nacional que requer melhor atenção das políticas governamentais, como mostrado a seguir.

### 3.5 Agricultura familiar: razões para a reforma agrária

Em 24 de julho de 2006, o Governo Federal sancionou a Lei nº 11.326, estabelecendo as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais no Brasil.

No mesmo ano, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), em seu Censo Agropecuário, incluiu pela primeira vez um estudo sobre o perfil da agricultura familiar no Brasil. A partir de então foi possível contar com dados oficiais da agricultura familiar.

A Lei em tela assegura, em seu artigo 2º, que:

Art. 2º A formulação, gestão e execução da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão articuladas, em todas as fases de sua formulação e implementação, com a política agrícola, na forma da lei, e com as políticas voltadas para a reforma agrária (BRASIL, 2010).

Notamos que, só a partir de então, através da edição de um instrumento legal, a agricultura familiar, como segmento social e econômico, foi inserida na política agrícola brasileira, o que mostra a histórica posição do Poder Público no que se refere aos povos do campo. Neste sentido, Rech afirma:

Todas as políticas de desenvolvimento direcionadas às áreas rurais do Brasil, bem como todo o ambiente macroeconômico estabelecido nas últimas décadas, tiveram como resultado de longo prazo um privilegiamento da agricultura patronal (RECH, 2004, p. 109)

A despeito de tal constatação, o Censo Agropecuário de 2006 demonstrou a força e a importância econômica e social do segmento da agricultura familiar brasileira. Geração de renda e produção de riquezas, únicas dimensões

levadas em conta pelos que se contrapõem à reforma agrária, oficialmente não mais eram funções do segmento agropecuário patronal, como veremos mais adiante.

Em termos conceituais, em artigo 3º, a Lei trouxe consigo o que considera agricultor familiar, nos termos seguintes:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Assim, restam configurados os requisitos necessários para que o homem do campo seja considerado um agricultor familiar. Tais requisitos levam em conta o tamanho da propriedade, a origem da força de trabalho empregada na atividade, a forma de sustento da família vinculada ao próprio estabelecimento e, por último, a forma de direção do estabelecimento centrada na família.

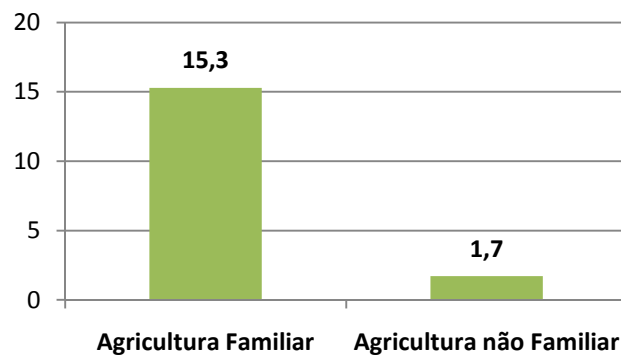
São equiparados ao agricultor familiar, para fins de proteção da Lei: os silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores, desde que atendam ao disposto na referida Lei.

Voltando ao estudo realizado pelo IBGE em 2006, no que tange ao número de pessoas ocupadas, os dados<sup>13</sup> mostraram que, para cada 100ha, a agricultura familiar ocupa 15,3 pessoas, contra apenas 1,7 da agricultura não familiar. Em termos percentuais, no campo, a agricultura familiar mantém 74,4% de pessoal ocupado, o que representa cerca de 12,3 milhões de pessoas. Já os 25,6% atribuídos à agricultura não familiar, somam somente 4,2 milhões de pessoas ocupadas.

### GRÁFICO 3: Número de pessoas ocupadas por 100ha

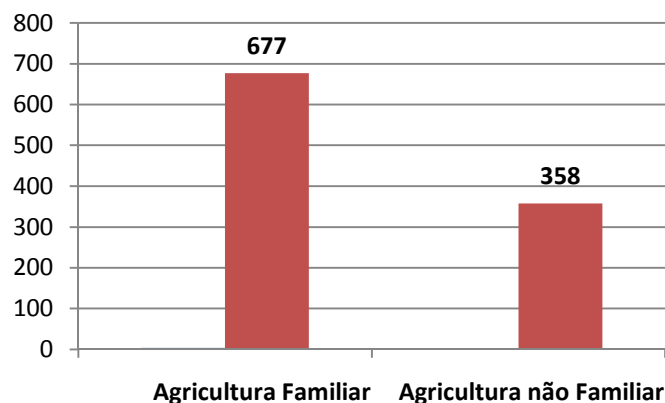
---

<sup>13</sup> Todos os dados utilizados neste subitem são retirados da publicação “Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006”, do Ministério do Desenvolvimento Agrário.



Quanto ao Valor Bruto da Produção (VBP), da área cultivada/trabalhada, cada hectare trabalhado pela agricultura familiar gera, por ano, R\$ 677,00 de VBP, quase 90% superior ao gerado pela não familiar, que só chega a R\$ 358,00/ha/ano.

GRÁFICO 4: Valor Bruto da Produção R\$/ha/ano

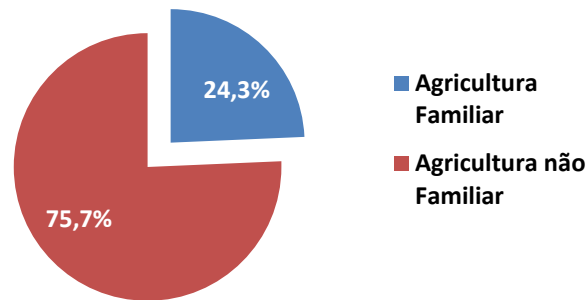


Não bastassem esses dois primeiros números para compreender a importância da agricultura familiar, podemos comparar o tamanho das áreas ocupadas por cada segmento e a quantidade de alimentos produzidos.

Mesmo contando com mais de 4,3 milhões estabelecimentos agrícolas, a agricultura familiar ocupa apenas 24,3% da área total. Já a não familiar, com pouco mais de 800 mil estabelecimentos, detém 75,7% da área ocupada, o que mostra uma estrutura fundiária muito concentrada em que o tamanho médio do estabelecimento, na primeira, é de 18,37ha, enquanto que na segunda, 309,18ha.

GRÁFICO 5: Área total ocupada por cada segmento





Quanto à produção de alimentos básicos, a agricultura familiar, mesmo com uma área ocupada muito pequena em relação à da agricultura não familiar, apresenta-se como a que mais põe alimento na mesa do brasileiro, conforme o tabela a seguir:

TABELA 3: Quantidade de alimentos fornecidos pela agricultura familiar - vegetal

PRODUTO	MANDIOCA	FEIJÃO	MILHO	CAFÉ	ARROZ	TRIGO	SOJA
%	87	70	46	38	34	21	16

A produção de alimentos de origem animal pela agricultura familiar, a contrário senso, também representa uma parcela muito importante do consumo das famílias brasileiras, conforme mostram os dados a seguir:

TABELA 4: Quantidade de alimentos fornecidos pela agricultura familiar - animal

PRODUTO	LEITE	AVES	SUÍNOS	BOVINOS
%	58	50	59	30

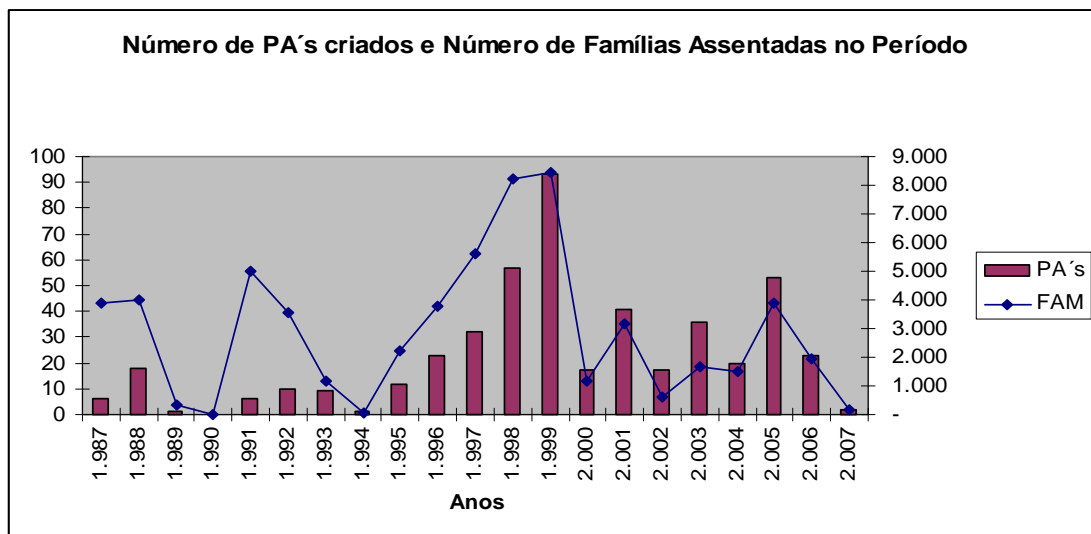
Na análise dos dados podemos dizer que, dada a importância da produção agricultura familiar brasileira, esta deve ser melhor tratada pelo Poder Público devendo, assim, ser beneficiária de políticas públicas como maior incentivo à produção e valorização dos seus produtos bem como propiciar o acesso à terra a um maior número de trabalhadores rurais.

Historicamente o Estado tem direcionado sua política agrícola à produção não familiar com vistas à exportação, financiando grandes empreendimentos agrícolas. No entanto, tal ação só tem tornado mais difícil a vida dos que moram no campo e a daqueles que lutam pelo acesso à terra, conforme ensina Rech a seguir:

Os direitos humanos do homem e da mulher do campo também são agredidos por uma política agrícola subordinada às leis do mercado internacional e voltada para a exportação (RECH, 2004, p. 113)

Nos últimos anos, em vez de aumentar, o número de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária diminui consideravelmente. E o que é mais drástico é que, proporcionalmente, o número de famílias assentadas também caiu, conforme gráfico a seguir

GRÁFICO 6



Fonte: MICHELOTTI, F.; ALVES, L. N.; ALVES, A. M. N. 2007.

A partir de 1995, quando se intensificam as ações dos movimentos sociais de luta pelo acesso à terra e aumenta a tensão no campo, até 1999, ano anterior à edição da MP nº 2.027-38/2000, percebemos um crescimento muito grande no número de assentamentos criados e no de famílias assentadas. Por isso, reforçamos que a grande maioria desses projetos de assentamentos de reforma agrária teve sua origem na luta dos movimentos sociais e não em ações do Poder Público. No sudeste paraense, por exemplo, dos 498<sup>14</sup> (quatrocentos e noventa e oito) assentamentos criados, nenhum deles foi fruto da iniciativa do Estado, em todos os casos, a ocupação se deu por meio de ações dos próprios trabalhadores e dos movimentos sociais.

Como os dados mostraram, a pequena propriedade é responsável por uma grande parte do nosso Produto Interno Bruto e o que mais impressiona é que nela, além da pequena área ocupada, como já mencionado, a agricultura familiar se

<sup>14</sup> INCRA, 2008.

mostra importante propulsor da nossa economia enfrentando, ainda, as dificuldades a seguir listadas:

As estimativas do PIB do agronegócio familiar e sua evolução nos últimos oito anos (1995 a 2003) mostram, claramente, que os pequenos agricultores ou os agricultores familiares respondem por parcela expressiva da riqueza nacional, mesmo tendo em vista a insuficiência de terras, as dificuldades creditícias, o menor aporte tecnológico, a fragilidade da assistência técnica e a subutilização da mão-de-obra (GUILHOTO, *et al*, 2006, p. 381).

Neste sentido, compreendemos que o estado tem de enfrentar o desafio de como garantir o efetivo direcionamento de políticas públicas necessárias ao desenvolvimento da agricultura familiar e à promoção da dignidade dos povos do campo.

#### **4 O DIREITO À PROPRIEDADE RURAL: GARANTIA DO CUMPRIMENTO DA SUA FUNÇÃO SOCIAL**

Constitucionalmente garantido, o direito de acesso à terra deve ser refletido no mundo prático como enquadrado na categoria dos direitos fundamentais, dada a sua importância e interdependência com os demais direitos assim considerados: direito à vida, à alimentação etc.

O acesso à terra não gera tão somente a possibilidade de o homem prover sua existência material. Representa o meio pelo qual é possível garantir a segurança alimentar, promover uma melhor redistribuição da riqueza, constituindo-se instrumento eficaz para a promoção da justiça social no campo.

Além desse aspecto econômico impresso no direito à propriedade rural, vemos que este se reveste de condição essencial para a construção de uma sociedade mais justa:

A Reforma Agrária é uma necessidade urgente para o Brasil. Por questão de justiça. Justiça para com o homem sem terra e que dela precise. E por questão de grandeza do País. O Brasil precisa produzir mais e mais para ajudar a comunidade a ser menos pobre (BORGES, 1996, p. 21).

Trata-se também do aspecto inclusivo que a garantia desse direito pode propiciar àqueles que historicamente estiveram à margem das políticas governamentais. Com a garantia legal e a supressão dos vícios estatais antes expostos, possível será a efetivação da inclusão mencionada.

Não se pode desvincular o uso da terra e sua posse e propriedade do cumprimento de sua função social sob pena de desvirtuar preceitos constitucionais. Neste sentido, Pinto Júnior e Farias (2005, p. 13) nos ensinam que “A propriedade tem algo de absoluto, algo de sagrado. E o sagrado, absoluto da propriedade é a sua função social, que constitui, em síntese, o seu perfil constitucional”.

Ainda sobre esse tema, Grau afirma:

“[...] a propriedade dotada de função social, que não esteja a cumpri-la, já não será mais objeto de proteção jurídica. Ou seja, já não haverá mais fundamento jurídico a atribuir direito de propriedade ao titular do bem (propriedade) que não está a cumprir sua função social. Em outros termos,

já não há mais, no caso, bem que possa, juridicamente, ser objeto de direito de propriedade (...) não há, na hipótese de propriedade que não cumpre sua função social "propriedade" desapropriável. Pois é evidente que só se pode desapropriar a propriedade; onde ela não existe, não há o que desapropriar" [...] (GRAU, 1990, p. 316).

A impossibilidade, trazida por Grau, de desapropriar terras que não cumprem sua função social realça a importância das quatro condicionantes elencadas nos incisos do art. 186 da Carta Magna. Trata-se de um posicionamento político e mostra que todas as discussões acerca do tema reforma agrária no Brasil devem ser encaradas como discussões perpassadas essencialmente por uma dimensão política. São interesses de vários setores sociais, do Estado, de muitas instituições que se confrontam, se associam contra os interesses umas das outras em busca da legitimação dos seus próprios interesses.

Assim, a questão que se coloca como necessária ao debate diz respeito à efetiva garantia do direito à posse e à propriedade da terra à toda a coletividade e não a apenas uma determinada parcela da sociedade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As origens das desigualdades no campo remontam ao início de nossa história. A forma como se deu a ocupação do espaço territorial brasileiro levou à concentração de terras e a estrutura fundiária como hoje se conhece, desde o regime sesmarial português, que deixou como herança o latifúndio, passando pela monocultura da cana-de-açúcar da sociedade escravocrata até a substituição de florestas por pastagens para a criação de gado<sup>15</sup>.

No entanto, para uma reformulação da atual estrutura agrária no Brasil, é necessária uma mobilização social que, de forma organizada e urgente, possa ajudar a traçar as diretrizes de uma nova política fundiária no país, como têm feito os vários movimentos sociais do campo que lutam por reforma agrária.

O Estado, como criação dos próprios cidadãos, deve colocar a serviço destes todo o seu aparato administrativo: eliminar a excessiva morosidade do Poder Judiciário, reduzindo o conservadorismo<sup>16</sup> que sempre beneficiou grileiros, fazendeiros, madeireiros etc.; romper com a inércia na qual se assenta o Poder Legislativo e assim propor as necessárias complementações ao texto constitucional e, por fim, exigir do Poder Executivo que imponha aos proprietários de terra o efetivo cumprimento da função social da propriedade<sup>17</sup>, sob pena de terem suas terras desapropriadas para fins de reforma agrária.

No regramento jurídico brasileiro, em especial em na Constituição Federal encontram-se as condicionantes ao uso da propriedade. Nela vemos que assim como os princípios gerais que regem a atividade econômica também aqueles que coordenam a ordem social devem pautar-se pela promoção da justiça social.

Porém, os avanços conseguidos pela sociedade no que tange às garantias constitucionais encontraram muitos entraves criados no intuito de manter o *status quo* e impedir a efetiva realização da reforma agrária no país. Assim, a

---

<sup>15</sup> Vide Mattos Neto, 2008, p. 195.

<sup>16</sup> Vide Guilherme Figallo, *apud* Otávio Mendonça – Caminhos para uma justiça agrária no Brasil, *in* LARANJEIRA, Raymundo (coord.). Direito Agrário Brasileiro – São Paulo: LTr. 1999.

<sup>17</sup> Tepedino e Schreiber, *in* STROZAKE, 2002, p.114.

Constituição Federal de 1988 não foi capaz de responder às necessidades e demandas sociais que há muito eram almejadas, voltando a padecer dos mesmos vícios dos privilégios outrora criticados ao estipular a forma de indenização para as propriedades desapropriadas para fins de reforma agrária.

É nesse cenário que se fortalecem os movimentos de luta pela terra. Nascem, assim, movimentos organizados que, além do acesso à terra, imprimem em suas lutas questões muito maiores que a simples aquisição de um meio de produção para a garantia de sua existência, como a efetiva garantia dos direitos humanos, por exemplo.

A luta pela terra mostrou as chagas da estrutura fundiária nacional. Terras “griladas” ou com documentação irregular, danos ambientais irreversíveis causados pela prática da pecuária extensiva e condições de trabalho subumanas reforçaram as justificativas da necessidade de reforma agrária no país.

Mesmo assim e a despeito disso tudo, o Estado manteve-se inerte e pouco – ou quase nada – fez para mudar tal quadro. O Poder Judiciário, órgão jurisdicional extremamente conservador, fortaleceu as bases do latifúndio ao conceder sistematicamente, com a urgência dos interessados, liminares de reintegração de posse e despejo de famílias de áreas de acampamento de trabalhadores sem-terra.

O governo e o poder judiciário [...] têm agido com muita celeridade quando se trata de penalizar trabalhadores e lideranças populares. Exemplo dessa situação foi a concessão de mais de 40 liminares de despejo, muitas cumpridas em junho de 2005, de fazendas ocupadas na região sul e sudeste do Estado, atingindo quase cinco mil famílias. As decisões que concederam essas liminares não levaram em conta os direitos humanos dos trabalhadores (de acesso ao trabalho, alimentação, moradia, educação) e foram fundamentadas no “absoluto direito de propriedade”. Não levaram em conta também o cumprimento da função social da propriedade (artigo 186 da Constituição Federal), inclusive porque muitas não constituem propriedade, pois são posses de grileiros que se apropriaram criminosamente de terras públicas (CPT, 2005, p. 15).

Todo esse quadro gerou muitas formas de violência praticadas contra os povos do campo. Vários trabalhadores rurais foram assassinados; inúmeras famílias foram despejadas ou expulsas das terras que ocupavam e milhões de hectares de floresta foram devastados para o cultivo de pastagens e expansão da pecuária.

Combater a *grilagem*, retomar e redistribuir as terras que não cumprem sua função social e suprimir as barreiras administrativas devem constituir metas a serem perseguidas pelo Estado com o fim de promover a redução das desigualdades no campo brasileiro.

Por fim, reafirmamos aqui uma questão central nesse debate: a efetiva garantia do acesso à terra, por meio de ações estatais concretas, a toda a coletividade de trabalhadores rurais sem-terra, em detrimento dos privilégios ofertados historicamente a uma determinada parcela da sociedade, constitui fundamento basilar de uma nova ordem fundiária no Brasil.



## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Jacques Távora. **A Reforma Agrária no contexto do respeito devido aos direitos humanos fundamentais**, in STERCI, Neide; VALLE, Raul Silva Telles do. Reforma Agrária e Meio Ambiente. São Paulo: Instituto Socioambiental, p. 51-64, 2003.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Povos e comunidades tradicionais atingidos por conflitos de terra e atos de violência**, in Conflitos no campo Brasil 2009 / CPT; Coordenação: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Isolete Wichinieski. São Paulo: Expressão Popular, p. 64-72, 2010.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2003.

BALZA, Guilherme. **Massacre de Eldorado dos Carajás completa 14 anos com responsáveis em liberdade**. Disponível em < <http://noticias.uol.com.br/politica/2010/04/17/massacre-de-eldorado-dos-carajas-pa-completa-14-anos-com-responsaveis-pelos-crimes-em-liberdade.jhtm> acesso em 22 jan. 2011.

BARZOTTO, Luis Fernando. **Justiça Social - Gênese, estrutura e aplicação de um conceito**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_48/artigos/ART\\_LUIS.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_48/artigos/ART_LUIS.htm)>, acesso em 19 nov. 2010.

BENATTI, José Heder. **Regularização fundiária na Amazônia x proteção ambiental: uma falsa contradição**. Disponível em < [http://www.revistafator.com.br/ver\\_noticia.php?not=86613](http://www.revistafator.com.br/ver_noticia.php?not=86613) >, acesso em 12 dez. 2010.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos do direito agrário**. 10ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1996.

BRASIL. **Agricultura Familiar no Brasil e o Censo Agropecuário 2006**. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009.

CANUTO, Antônio. **Os movimentos sociais em ação no campo**, in Conflitos no campo Brasil 2009 / CPT; Coordenação: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Isolete Wichinieski. São Paulo: Expressão Popular, p. 142-147, 2010.

CEBI – CENTRO DE ESTUDOS BÍBLICOS. **Os pobres possuirão a terra (Sl 37,11): pronunciamentos de bispos e pastores sinodais sobre a terra** – São Paulo: Paulinas; São Leopoldo, RS: Editora Sinodal, 2006.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA – CPT: **Violação dos direitos humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense**, 2005.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Terras Devolutas nas Constituições Republicanas.** Disponível em: <<http://www.jfse.jus.br/obras%20mag/artigoterrasdevdirley.html>> acesso em 12 dez. 2010.

DUARTE, Nathália. **Último réu do caso Dorothy Stang será julgado nesta sexta.** Disponível em <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/04/ultimo-reu-do-caso-dorothy-stang-sera-julgado-nesta-sexta28042010.html>> acesso em 22 jan. 2011.

ESCRIVÃO FILHO, *et al.* **A luta por direitos e a criminalização dos movimentos sociais: a qual Estado de Direito serve o sistema de justiça?** *in* Conflitos no campo Brasil 2009 / CPT; Coordenação: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Isolete Wichinieski. São Paulo: Expressão Popular, p. 119-141, 2010.

FOREQUE, Flávia. Caso Dorothy Stang: fazendeiro pega 30 anos por homicídio duplamente qualificado. Disponível em <[http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/05/02/interna\\_brasil,189991/index.shtml](http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/05/02/interna_brasil,189991/index.shtml)> acesso em 22 jan.2011.

FRASER, Nancy. **Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado.** São Paulo: Lua Nova, vol. 77, p. 11-39, 2009.

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Proposição teórico-metodológica de uma cartografia geográfica crítica e sua aplicação no desenvolvimento do atlas da questão agrária brasileira.** 2008. 349 f. tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente: 2008. Orientação de Bernardo Mançano Fernandes.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 – interpretação e crítica.** São Paulo: RT, 1990.

GUILHOTO, *et al.* **A importância do agronegócio familiar no Brasil,** *in* RER, Rev. Econ. Sociol. Rural, vol. 44, nº 3. Rio de Janeiro, p. 355-282, jul/set. 2006.

HECK, José N. **Justiça Social e Estado de Direito,** UFG/UCG.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã,** trad. de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

LARANJEIRA, Raymundo (coord.). **Direito Agrário Brasileiro.** São Paulo: LTr., 1999.

MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência: a questão política no campo.** São Paulo: Editora Hucitec, 1980.

MATTOS NETO, Antônio José de. **A questão agrária no Brasil: aspecto sócio-jurídico,** *in* COSTA, Paulo Sérgio Weyl A. (coord.) Direitos Humanos em Concreto. Curitiba: Juruá, p. 189-212, 2008.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da luta pela terra.** São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

MICHELOTTI, F.; ALVES, L. N.; ALVES, A. M. N. **Diagnóstico socioeconômico e ambiental da agricultura familiar & Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Sudeste do Pará.** Marabá, LASAT-MDS/SDT, 2007.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter; ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. **A violência do latifúndio moderno-colonial e do agronegócio nos últimos 25 anos**, in *Conflitos no campo Brasil 2009 / CPT*; Coordenação: Antonio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Isolete Wichinieski. São Paulo: Expressão Popular, p. 109-118, 2010.

POUSADELA, Inês M. **O contratualismo hobbesiano.** *En publicacion: Filosofia política Moderna. De Hobbes a Marx* Boron, Atilio A. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciencias Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo. 2006.

RECH, Daniel. **Violência no campo e a luta pelos direitos**, in MOSER, Cláudio; RECH, Daniel (org.). *Direitos Humanos no Brasil: Diagnóstico e Perspectivas.* Rio de Janeiro: Mauad, 2ª ed. p. 107-129, 2004.

SANTOS, J. L. R. **Conflitos sociais no campo do sudeste do Pará.** in *Revista Leonardo.* Indaial: Uniasselvi, v. 4, p. 21-25, 2007.

STRECK, Lenio Luiz. **A Constituição e o constituir da sociedade: a função social da propriedade (e do direito) – um acórdão garantista**, in STROZAKE, Juvelino José (org.). *Questões agrárias: julgados comentados e pareceres.* São Paulo: Método, p. 31-49, 2002.

STROZAKE, Juvelino José. **Reforma Agrária e os direitos difusos e coletivos – a ocupação coletiva de terras como forma de acesso à justiça – a função social da propriedade e os fins sociais do Processo Civil**, in STROZAKE, Juvelino José (org.). *Questões agrárias: julgados comentados e pareceres.* São Paulo: Método, p. 57-77, 2002.

TEPEDINO, Gustavo; SCHREIBER, Anderson. **O papel do Poder Judiciário na efetivação da função social da propriedade**, in STROZAKE, Juvelino José (org.). *Questões agrárias: julgados comentados e pareceres.* São Paulo: Método, p. 91-131, 2002.

TRECCANI, Girolamo Domenico. **Combate à grilagem: instrumento de promoção dos direitos agroambientais da Amazônia**, in COSTA, Paulo Sérgio Weyl A. (coord.). *Direitos Humanos em Concreto.* Curitiba: Juruá, p. 257-282, 2008,