



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**LAÍS DE CARVALHO LAPA**

**AS ANTINOMIAS DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL:  
AS EXPERIÊNCIAS DO ASSENTAMENTO NORMANDIA E DO ACAMPAMENTO  
PAPAGAIO NA REGIÃO AGRESTE DE PERNAMBUCO**

**RECIFE – PE**

**2016**

LAÍS DE CARVALHO LAPA

**AS ANTINOMIAS DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL:  
AS EXPERIÊNCIAS DO ASSENTAMENTO NORMANDIA E DO ACAMPAMENTO  
PAPAGAIO NA REGIÃO AGRESTE DE PERNAMBUCO**

Dissertação de mestrado apresentada pela aluna Laís de Carvalho Lapa ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Prof.<sup>a</sup> Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Juliane Feix Peruzzo.

Catálogo na Fonte  
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

L299a Lapa, Laís de Carvalho  
As antinomias da função social da propriedade rural: as experiências do assentamento Normandia e do acampamento Papagaio na região Agreste de Pernambuco / Laís de Carvalho Lapa. - 2016.  
151 folhas : il. 30 cm.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Juliane Feix Peruzzo  
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2016.  
Inclui referências.

1. Propriedade rural. 2. Reforma agrária. 3. Direito de propriedade. 4. Tipos de assentamento agrário. I. Peruzzo, Juliane Feix (Orientadora). II. Título.

361.6 CDD (22.ed.) UFPE (CSA 2016 – 067)

**ATA DA DÉCIMA NONA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado**  
**DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL DO CENTRO DE CIÊNCIAS**  
**SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO,**  
**NO DIA 27 DE ABRIL DE 2016.**

Aos vinte e sete dias do mês de fevereiro de dois mil e dezesseis, às 14h00min, na sala C-10 do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a defesa da Dissertação intitulada "**As antinomias da função social da propriedade rural: as experiências do assentamento Normandia e do acampamento Papagaio na região agreste de Pernambuco**" da aluna **Lais de Carvalho Lapa**, na área de concentração Serviço Social, Movimentos Sociais e Direitos Sociais, sob a orientação da **Profª. Juliane Feix Peruzzo**. A mestranda cumpriu todos os demais requisitos regimentais para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. A Banca Examinadora foi indicada pelo colegiado do programa de Pós-Graduação em Serviço Social e homologada pela Diretoria de Pós-Graduação, através do Processo Nº 23076.016371/2016-09 em 06/04/2016 composta pelos Professores: **Drª. Juliane Feix Peruzzo**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Orientadora e Examinadora Interna**; **Drª. Helena Lúcia Augusto Chaves**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Examinadora Interna**; **Dr. Francisco Roberto Caporal**, do Departamento de Educação da UFRPE, **Examinador Externo**; **Drª. Ângela Santana do Amaral**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Suplente Interna**; **Drª. Valéria Nepomuceno Teles de Mendonça**, do Departamento de Serviço Social da UFPE, **Suplente Externa**. Após cumpridas as formalidades, a candidata foi convidada a discorrer sobre o conteúdo da Dissertação. Concluída a explanação, a candidata foi arguida pela Banca Examinadora que, em seguida, reuniu-se para deliberar e conceder a mesma a menção APROVADA da referida Dissertação. E, para constar, lavrei a presente Ata que vai por mim assinada, Secretário de Pós-Graduação, e pelos membros da Banca Examinadora.

Recife, 27 de abril de 2016.

  
 Daniel Bernardo dos Santos  
 Secretário  
 Curso de Pós-Graduação  
 em Serviço Social  
 SIAPE Nº 2171654

**BANCA EXAMINADORA**

Profª. Drª. Juliane Feix Peruzzo \_\_\_\_\_

Profª. Drª. Helena Lúcia Augusto Chaves \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Francisco Roberto Caporal \_\_\_\_\_

Aos trabalhadores rurais do MST de Pernambuco e a todos  
que são solidários à luta pelo direito do acesso à terra.

## AGRADECIMENTOS

Uma vez, José Saramago usou as seguintes palavras ao referir-se a Pilar: minha casa. Farei, aqui, das palavras dele, as minhas.

Agradeço a Marco, *minha casa*.

Agradeço aos meus queridos pais, sempre.

Agradeço a Juliane e Ângela, que se tornaram amigas.

Agradeço a Helena e a Caporal por contribuírem para o meu processo de aprendizagem.

Agradeço a Edgar, Guel, Jaime Amorim e todos os companheiros do MST de Pernambuco, que tornaram possível a realização desta pesquisa de mestrado.

## EPIGRAFE

Quero um chefe brasileiro  
Fiel, firme e justiceiro  
Capaz de nos proteger,  
Que do campo até a rua  
O povo todo possua  
O direito de viver.

Quero paz e liberdade,  
Sossego e fraternidade  
Na nossa pátria natal  
Desde a cidade ao deserto,  
Quero o operário liberto  
Da exploração patronal.

Quero ver do Sul ao Norte  
O nosso caboclo forte  
Trocar a casa de palha  
Por confortável guarida,  
Quero a terra dividida  
Para quem nela trabalha.

Eu quero o agregado isento  
Do terrível sofrimento,  
Do maldito cativo,  
Quero ver o meu país  
Rico, ditoso e feliz,  
Livre do jugo estrangeiro.

A bem do nosso progresso,  
Quero o apoio do congresso  
Sobre uma reforma agrária  
Que venha por sua vez  
Libertar o camponês  
Da situação precária.

Finalmente, meus senhores,  
Quero ouvir entre os primores  
Debaixo do céu de anil,  
As mais sonoras notas  
Dos cantos dos patriotas  
Cantando a paz do Brasil.

(Patativa do Assaré, em *Cante lá que eu canto cá: filosofia de um trovador nordestino*, 1978).

## RESUMO

A *função social da propriedade rural*, enquanto direito, princípio e garantia estabelecidos na Constituição Federal de 1988, constitui o conceito central da presente dissertação de mestrado e sua abordagem teve como fundamento a versão contra-hegemônica dos direitos humanos, aqui reconhecida como instrumento de transformação e superação de maneira radicalmente democrática dos conflitos por terra no Brasil. O objetivo geral da pesquisa reside na análise das experiências históricas do Assentamento Normandia e do Acampamento na Fazenda Papagaio - ambos localizados na região Agreste do estado de Pernambuco -, nas quais procuramos identificar as determinações sociojurídicas que conduziram, na primeira, ao reconhecimento da *função social da propriedade rural* e, na segunda, ao impedimento à sua efetivação enquanto condição que possibilita a expansão da justiça social, ainda que nos marcos de uma sociedade capitalista. Nessa perspectiva, fizemos a opção metodológica pela pesquisa bibliográfica e documental com abordagem qualitativa. Inicialmente, dedicamo-nos ao estudo das principais obras dos autores clássicos do pensamento social brasileiro com a finalidade de compreender os fundamentos históricos da estrutura agrária do Brasil e os níveis elevados de concentração fundiária que a caracterizam. Em seguida, investigamos a regulamentação do conceito de *função social da propriedade rural* nas cartas magnas brasileiras e no plano jurídico infraconstitucional, bem como os principais debates travados a seu respeito. Construindo o quadro teórico, pudemos desenvolver, com maior consistência, a última etapa da presente dissertação, na qual realizamos uma pesquisa documental com base nos processos administrativos e judiciais relativos a cada uma das citadas experiências. Ao final, a pesquisa nos permitiu concluir que o próprio texto constitucional sofre diferentes interpretações, podendo ser instrumentalizado para atender aos interesses da elite agrária brasileira. Assim, se, por um lado, a experiência do Assentamento Normandia revelou a inserção da dimensão social e política do conflito por terra no debate jurídico e o reconhecimento da *função social da propriedade rural* como instrumento que possibilita a efetivação de um conjunto de direitos fundamentais, por outro, a experiência do Acampamento Papagaio demonstrou a limitação do debate sobre a reforma agrária a uma discussão exclusivamente técnica relativa à (im)produtividade da terra, acabando por gerar uma leitura do dispositivo constitucional que regula a *função social da propriedade rural* funcional à reprodução da lógica segregacionista imposta pelo direito de propriedade em seu aspecto mais tradicional.

**Palavras-chave:** *função social da propriedade rural*; estrutura agrária brasileira; reforma agrária; direito de propriedade; Normandia e Papagaio.

## ABSTRACT

The social function of rural property, as related to rights, principle and guaranty stated in the Federal Constitution of 1988, forms the basis for the central concept of this master degree thesis and its approach had as basement the counter hegemonics version of human rights, here recognized as an instrument of transformation and overcoming in a radical and democratic way of conflicts for land in Brazil. The general aim of this search is the analyses of historic conflicts in Normandia settlement and encampment on Papagaio farm.- both located in rural area of the state of Pernambuco - where we sought to identify the social and juridical determinations that drove, in the first, to the acceptance of social function of rural property and second, to the obstruction to its execution while condition that enables the expansion of social justice, even though in the marks of a capitalist society. Based on these facts, we made the methodological choice of bibliographical and documentary with qualitative approach. Initially, we devoted to the study of the major works of classical authors of the social Brazilian thought with the objective to understand the historical basement of agrarian structure of Brazil and the high levels of landholding concentration that features it. Then, we explored the regulation of the concept of social function of rural property in Brazilian magna-letter and the infra constitutional judicial plan and also the main debates that happened regarded to it. Built the theorist chart, we developed with more consciousness the last stage of this present thesis, in which we got the direction to have a documental search based on judicial and administrative proceedings related to each of the mentioned experiments. Finally, the search let us to deduce that the constitutional text itself admits different interpretations, it can be exploited to attend the interests of Brazilian agrarian elite. So, if by one side the experiment of Normandia settlement revealed the insertion of social dimension and the political conflicts for land in judicial debate and the recognition of social function of rural property as an instrument that enables the execution of a set of fundamental rights, on the other side, the experiment of Papagaio encampment showed the restriction of debate about agrarian reform to an exclusive technical discussion related to the poorness of the land, leading to create a reading of the constitutional apparatus that regulates the social function of functional rural property to the reproduction of logical segregation imposed by the rights of property in its more traditional aspect.

**Key words:** social function of rural property; Brazilian agricultural structure; agrarian reform; rights of property; Normandia and Papagaio.

## LISTA DE FIGURAS E TABELAS

### Figura:

Figura 1 – Indicadores do aumento percentual do número de estabelecimentos e da área ocupada no Brasil – 1940-1970 e 1970-1985 .....	66
--	----

### Tabelas:

Tabela 1 - Evolução da concentração da propriedade da terra, medida pelos imóveis – 2003/2010, Brasil .....	83
Tabela 2 - Processos Judiciais do Assentamento Normandia .....	93
Tabela 3 - Processos judiciais da Fazenda Papagaio .....	112

## LISTA DE SIGLAS

**CPT** - Comissão Pastoral da Terra

**GEE** - Grau de Eficiência na Exploração

**GUT** - Grau de Utilização da Terra

**Ibama** - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

**Incra** - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

**ITERPE** - Instituto de Terras e Reforma Agrária de Pernambuco

**MDA** - Ministério do Desenvolvimento Agrário

**MPF** - Ministério Público Federal

**MPPE** - Ministério Público Estadual

**MST** - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**MTR** - Movimento dos Trabalhadores Rurais

**Najup/UFPE** - Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da Universidade Federal de Pernambuco

**PAA** - Programa de Aquisição de Alimentos

**PNAE** - Programa Nacional de Alimentação Escolar

**PNRA I** - Plano Nacional de Reforma Agrária de 1985

**PNRA II** – Plano Nacional de Reforma Agrária de 2003

**SEART** - Secretaria de Articulação Social e Regional de Pernambuco

**UNICAP** - Universidade Católica de Pernambuco

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO 1 – A FORMAÇÃO DA ESTRUTURA AGRÁRIA BRASILEIRA</b> .....	17
1.1 A terra no capitalismo e o direito como campo de conflito .....	18
1.2 Os fundamentos históricos da estrutura agrária brasileira .....	26
1.3 A particularidade do Nordeste brasileiro .....	41
<b>CAPÍTULO 2 - A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL</b> .....	52
2.1 A normatização protetora do direito à propriedade nas constituições e códigos civis .....	53
2.2 O conflito em torno do direito à propriedade privada no ordenamento jurídico brasileiro .....	59
2.2.1 O projeto de reforma agrária e a necessária relativização do direito de propriedade.....	59
2.2.2 A incorporação do conceito de função social da propriedade rural no plano jurídico brasileiro.....	68
2.3 A função social da propriedade rural na Constituição Federal de 1988 .....	73
2.4 Os obstáculos materiais de uma arcaica estrutura agrária que se reatualiza ..	81
<b>CAPÍTULO 3 - EFETIVAÇÃO E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL: AS EXPERIÊNCIAS DO ASSENTAMENTO NORMANDIA E DO ACAMPAMENTO PAPAGAIO</b> .....	87
3.1 A experiência histórica do Assentamento Normandia.....	90
3.1.1 A disputa judicial .....	92
3.2 A experiência histórica da ocupação na Fazenda Papagaio.....	107
3.2.2 A disputa judicial .....	108
3.3 Normandia e Papagaio: dois desfechos diferentes para a mesma luta .....	133
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	140
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	146

## INTRODUÇÃO

A temática abordada na presente dissertação de mestrado resulta da experiência acadêmica e do interesse pelo estudo dos direitos humanos que se constituíram, em princípio, a partir das atividades de estágio no Ministério Público de Pernambuco, da participação no Núcleo de Assessoria Jurídica Universitária Popular da Universidade Federal de Pernambuco (Najup/UFPE) e da elaboração de monografia de conclusão do Curso de graduação em Direito - intitulada *A função social da propriedade rural: determinantes históricos, normativos e sua efetividade* -, na Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), quando, então, foi empreendida pesquisa bibliográfica através da qual realizamos os primeiros estudos sobre a *função social da propriedade rural*.

Destacamos que o interesse pela pesquisa da referida temática resulta, ainda, do permanente questionamento a respeito das condições de vida dos trabalhadores rurais, pois o reconhecimento da garantia de determinados direitos na legislação brasileira nem sempre nos leva ao igual reconhecimento destes na realidade concreta. *A função social da propriedade rural*, por exemplo, constitui-se enquanto direito, princípio e garantia constitucional e, no entanto, a história brasileira tem demonstrado a permanente presença de conflitos no campo e de violações aos direitos humanos na realidade vivida pelos trabalhadores rurais que lutam pelo acesso à terra.

O interesse pela temática aqui proposta também encontra raízes na nossa aproximação ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), por meio do engajamento na advocacia popular. A partir dessa aproximação, pudemos identificar que as experiências de conflito por terra vividas pelos trabalhadores rurais contém outros elementos que escapam à esfera do direito posto. Trata-se de elementos determinantes da condição de vida daqueles que fazem da sua história a luta pelo acesso à terra, mas que nem sempre encontram-se vinculados, na realidade concreta, à garantia constitucional da *função social da propriedade rural*.

Da confluência entre a nossa militância junto ao MST e a experiência no campo de estudos do direito, percebemos que este último apresentava lacunas no tratamento teórico e social das pesquisas relativas à questão agrária no Brasil e no aprofundamento da discussão em torno da *função social da propriedade rural*.

Porém, a fim de dar continuidade ao trabalho iniciado na graduação e analisar os aspectos sócio-históricos, econômicos e políticos que intervêm na efetividade da *função social da propriedade rural*, nos aproximamos da Pós-graduação em Serviço Social da UFPE e, nela, encontramos o espaço adequado para o aprofundamento dos estudos do tema que nos propomos pesquisar, em função das fortes influências da teoria crítica marxista presentes na área.

Na medida em que, tanto o conceito de *função social da propriedade rural* quanto sua efetividade sofrem as determinações históricas, sociais, políticas e econômicas que marcam uma sociedade capitalista dependente, responsáveis pela limitação da afirmação dos direitos sociais, é possível dizer que o nosso interesse de estudo encontra-se em afinidade com a linha de pesquisa intitulada "Serviço Social, ética e direitos humanos", do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Pernambuco, e com o projeto ético-político da profissão que "afirma a defesa intransigente dos direitos humanos e o repúdio do arbítrio e dos preconceitos" (NETTO, 2006, p.155).

Pois bem, o problema que investigamos tem inequívoca relevância – do ponto de vista da compreensão da realidade vivida pelos trabalhadores rurais e da urgência do debate sobre a reforma agrária e as formas de superação do atual modelo da organização agrária brasileira -, se tomarmos em consideração os registros históricos envolvendo os conflitos agrários entre latifundiários e trabalhadores rurais, muitas vezes com consequências criminosas que terminam por retirar a vida destes que lutam pelo direito do acesso à terra.

De acordo com os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT)<sup>1</sup>, o ano de 2012, por exemplo, apresentou um dos piores índices referentes às políticas de Reforma Agrária, sendo o Nordeste a região que situou a maior parte dos conflitos por terra, com 46% do total, além de apresentar destaque para Pernambuco pelo maior número de famílias despejadas (CPT, 2013, p.20). Já no ano de 2013, os

---

<sup>1</sup> Os dados foram obtidos através dos livros *Conflitos no campo Brasil 2012*, *Conflitos no campo Brasil 2013* e *Conflitos no campo 2014*, integrantes de uma coleção, da Comissão Pastoral da Terra, que publica anualmente uma ampla pesquisa a respeito da questão agrária e constitui fonte de informação para instituições de ensino, pesquisas, instâncias governamentais e imprensa. Infelizmente, até a redação final desta dissertação de mestrado, os dados referentes ao ano de 2015 ainda não haviam sido publicados.

dados da CPT indicam que os conflitos tomaram maior proporção nas áreas da Amazônia, sobretudo porque lá se localiza o maior avanço dos interesses capitalistas no campo brasileiro, tendo o número de famílias despejadas crescido em 76% (CPT, 2014, p.7,8).

Os dados referentes ao ano de 2014, que confirmam o cenário dos anos anteriores na medida da continuidade dos conflitos por terra, chamam atenção, entretanto, para o fato de que o número de famílias despejadas superou, em muito, o de famílias expulsas. Este dado demonstra a “progressiva judicialização dos conflitos fundiários, uma vez que o despejo sempre se dá por ordem judicial” (CPT, 2015, p.26), o que indica a importância da realização de “estudos mais detalhados sobre a natureza da ação do Poder Judiciário, de forma a captar os argumentos e ação dos juízes nos casos de ordem de despejo” (op.cit.). Ademais, permaneceu, em 2014, a concentração dos conflitos por terra nas regiões Norte (34%) e Nordeste (35,6%) que, juntos, correspondem a cerca de dois terços do número total de conflitos no Brasil (op.cit.), restando clara a necessidade de reconhecer a permanência das violações aos direitos humanos no campo no Brasil.

A relevância do tema se confirma, ainda, na medida em que o debate sobre a reforma agrária - praticamente ausente da agenda governamental dos últimos quatro anos, período marcado pela menor média de famílias assentadas desde os governos neoliberais de FHC - se fez presente nos discursos de posse, antagônicos, da ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Kátia Abreu, e do ministro do Desenvolvimento Agrário, Patrus Ananias, pronunciados, respectivamente, nos dias 05 e 06 de janeiro de 2015<sup>2</sup>.

No primeiro discurso, nitidamente orientado à promoção do agronegócio, a ministra Kátia Abreu, que se diz intolerante às “invasões” de terra, defendeu a ideia da inexistência de latifúndios no Brasil, de tal maneira que a reforma agrária haveria de ser feita pontualmente – em outras palavras, de forma desacelerada. O ministro

---

<sup>2</sup> Os referidos discursos de posse foram encontrados nos sites do Ministério da Agricultura ([http://www.agricultura.gov.br/arq\\_editor/Discurso%20Ministra%20Katia%20Abreu.pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/Discurso%20Ministra%20Katia%20Abreu.pdf)) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/discorso-de-posse-do-ministro-do-desenvolvimento-agr%C3%A1rio-patrus-ananias>), além de outras fontes às quais recorreremos, tais como a revista Carta Capital, Caros Amigos e o jornal Brasil de Fato, em matérias que retratam as falas da ministra e do ministro sobre a reforma agrária no Brasil.

do Desenvolvimento Agrário, por sua vez, em clara contraposição ao primeiro discurso, argumentou que ignorar a existência de “desigualdades e da injustiça é uma forma de perpetuá-las”. Para o ministro do MDA, “não basta derrubar a cerca dos latifúndios, é preciso derrubar também as cercas que nos limitam a uma visão individualista e excludente do processo social”. Além de se contrapor ao discurso de Kátia Abreu, Patrus Ananias explicitou a sua posição quando saiu em defesa da reforma agrária através da “efetiva aplicação do princípio constitucional da função social da propriedade”, citada diversas vezes em seu discurso de posse, o que demonstra a atualidade do nosso objeto de pesquisa.

Quanto ao conceito-chave desta dissertação de mestrado - *a função social da propriedade rural* -, construído historicamente, assumimos aqui a definição de Grau (2008, p.247), segundo o qual as propriedades “são verdadeiras propriedades-função social”, pois “o princípio da função social da propriedade passou a integrar o conceito jurídico-positivo de propriedade [...], de modo a determinar profundas alterações estruturais na sua interioridade” (GRAU, 2008, p.247). Dito de outro modo, o direito de propriedade está condicionado ao reconhecimento da *função social da propriedade rural* e, na ausência de tal reconhecimento, não há que se garantir aquele direito.

Outro autor que nos oferece uma interpretação pertinente do texto constitucional é Marés (2013), para o qual “a propriedade que não cumpre sua função social não está protegida, ou, simplesmente, propriedade não é” (MARÉS, 2003, p.116). O autor acresce importante esclarecimento que devemos ter em mente como elemento propriamente conceitual ao destacar que, na verdade, quem cumpre a função social não é a propriedade, mas sim a terra, independente do título de propriedade a ela outorgada, e “por isso a função social é relativa ao bem e ao seu uso, e não ao direito” (op. cit.).

Com base nessa noção de *função social da propriedade rural*, traçamos alguns pontos fundamentais para seguir um percurso de estudos que foi elaborado a partir da opção metodológica pela pesquisa de fonte bibliográfica e documental com abordagem qualitativa, conforme veremos detalhadamente a seguir. Será através desse percurso que buscaremos responder o seguinte problema de pesquisa: quais as determinações sociais e jurídicas que conduziram, na experiência do Assentamento Normandia, ao reconhecimento da *função social da propriedade rural*

e, na experiência do Acampamento Papagaio, ao impedimento à sua efetivação enquanto condição que possibilita a expansão dos direitos humanos, ainda que nos marcos de uma sociedade capitalista?

Entendemos que uma pesquisa de natureza sociojurídica sobre o conceito da *função social da propriedade rural* requer, preliminarmente, uma abordagem sobre as modificações sofridas pelo próprio significado da terra face à dinâmica da sociedade e da sua organização social e econômica para que, a partir dela, possamos situar a *função social da propriedade rural*, enquanto instrumento para a superação, radicalmente democrática, dos conflitos por terra no Brasil. Para tanto, recorreremos, no início do primeiro capítulo, a alguns pensadores clássicos da teoria crítica, como Karl Marx, Evgeni Pasukanis e Edward Thompson, tendo como base a reflexão sobre a economia política do direito.

O primeiro capítulo, porém, terá como eixo central o estudo dos aspectos sociais, políticos e econômicos formadores da estrutura agrária brasileira, no curso da sua história. A partir deste estudo, buscaremos identificar o propósito ao qual a propriedade rural esteve destinado ao longo da história do Brasil e, nessa perspectiva, utilizaremos as obras de autores clássicos, tais como Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes e Raymundo Faoro, uma vez que elas constituem uma das principais fontes do pensamento social brasileiro.

Desenvolvido esse percurso de estudos, acima descrito de forma simplificada, passaremos ao segundo capítulo desta dissertação. Nele, analisaremos o conceito da *função social da propriedade rural*, propriamente dito, e a maneira através da qual ele foi incorporado ao plano jurídico constitucional e infra-constitucional brasileiro, assim como as principais discussões a respeito do tema. Para realizar tal análise, iremos nos fundamentar em obras que, no campo do direito, tratam, especificamente, do conceito da *função social da propriedade rural* de forma aprofundada e crítica, como é o caso daquelas elaboradas pelos juristas Carlos Frederico Marés, Tarso de Melo e Miguel Lanzellotti Baldez.

O estudo das contribuições bibliográficas indicadas, a ser realizado nos dois primeiros capítulos, constituirá o quadro teórico desta pesquisa que, por sua vez, deverá nos permitir desenvolver, no terceiro capítulo, a outra dimensão da nossa investigação. Neste último capítulo, nos propomos analisar duas experiências históricas de conflito por terra no Agreste de Pernambuco a fim de identificar as

determinações sociojurídicas que conduziram, numa delas, ao reconhecimento da *função social da propriedade rural* e, na outra, à proteção ao caráter privado e individual do direito de propriedade.

As duas experiências históricas selecionadas para formar a base da nossa pesquisa documental são: o Assentamento Normandia e o Acampamento Papagaio. Trata-se de duas experiências históricas distintas que representam uma mesma luta social. Enquanto, na primeira, o princípio constitucional que garante o acesso à terra pelo instrumento da *função social da propriedade rural* foi reconhecido e aplicado à realidade concreta, na segunda, não houve êxito quanto aos fins de reforma agrária e à efetivação dos direitos à moradia, ao trabalho e à alimentação.

A experiência do Assentamento Normandia, situado em Caruaru, no Agreste pernambucano, se constituiu como um símbolo histórico de êxito da luta dos trabalhadores rurais pela efetivação da *função social da propriedade rural*. A ocupação da antiga Fazenda Normandia se deu em 1993 por 247 famílias, numa área total que, hoje, corresponde a 726,2 hectares. Após um longo período de conflitos, resistência e luta pelo acesso à terra, foi decretada, em 1997, a desapropriação para fins de reforma agrária.

Optamos pela análise da experiência do Assentamento Normandia porque esta constitui-se, hoje, como referência nacional por ser um dos chamados “assentamentos modelo”, onde encontra-se o Centro de Formação Paulo Freire e são realizadas atividades culturais, de formação política, educativa e trabalhos agroecológicos, de modo que a história do assentamento, além de garantir o interesse coletivo, traz à terra o seu significado original, o de prover a vida.

Dessa forma, o critério de seleção aqui adotado foi o êxito representado pela efetivação da função social da propriedade rural.

Diferentemente do Assentamento Normandia, a experiência do Acampamento Papagaio, em São Caetano, também no Agreste pernambucano, apresenta um histórico de adversidades. Sua ocupação foi realizada em 2005, com cerca de 150 famílias envolvidas, numa área total correspondente a 753,00 hectares. Apesar da luta social e da pressão política efetuada pelos trabalhadores rurais, os desdobramentos jurídicos e administrativos demonstram sérias limitações ao reconhecimento da *função social da propriedade rural* e revelam a manutenção dos conflitos por terra na Fazenda Papagaio, onde as famílias de trabalhadores rurais,

após mais de 10 anos de resistência e mesmo com as reiteradas ações de despejo, permanecem acampadas na luta pela reforma agrária.

Assim, o critério adotado para a seleção da experiência do Acampamento Papagaio está ligado ao seu histórico impedimento à efetivação da *função social da propriedade rural* e recorrente violação aos direitos humanos em detrimento do benefício ao caráter privado e absoluto do direito de propriedade.

Ambas as experiências foram selecionadas a partir do diálogo com os trabalhadores rurais do MST, com Jaime Amorim, Coordenador Estadual deste movimento, e com a ouvidora agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Elizabete Silva, que disponibilizou o acesso a um documento elaborado por esta autarquia, no qual constam todos os casos de conflitos por terra no estado de Pernambuco.

Para realizar a análise pretendida, optamos pela pesquisa de fonte documental com base nos processos administrativos e judiciais relativos a cada uma das experiências citadas, a partir dos quais faremos uma abordagem qualitativa dos argumentos apresentados pelos sujeitos envolvidos no conflito por terra que deu origem ao Assentamento Normandia e naquele ocorrido na Fazenda Papagaio para que, assim, seja possível esclarecer os comportamentos que desencadearam os diferentes desfechos - efetivação e violação da *função social da propriedade rural*.

Com base nas conclusões alcançadas no terceiro capítulo, buscaremos esclarecer, ao final da presente dissertação de mestrado, como são feitas a leitura e a aplicação jurídica do texto constitucional e infraconstitucional, isto é, como os representantes do Poder Judiciário têm criado e encontrado espaço na legislação, e fora dela, para impor obstáculos e exigências que possibilitam violar o princípio constitucional da *função social da propriedade rural* e impedir a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, através de um modelo de atuação dos operadores do direito que os torna instrumentos de determinações sociais e econômicas, nem sempre como defensores da justiça social.

## CAPÍTULO 1 – A FORMAÇÃO DA ESTRUTURA AGRÁRIA BRASILEIRA

A busca pela compreensão da construção do conceito de *função social da propriedade rural*, os fins a que esta função se destina e como, no contexto contemporâneo, ela está posta para a população que vive no campo, ou que dele foi expulsa, nos coloca a tarefa de realizar uma análise histórica, com ênfase nos aspectos políticos, sociais e econômicos, que permita esclarecer as condições de acesso à terra, seja pela posse ou propriedade<sup>3</sup>.

Para alcançar a compreensão exigida, iremos situar, de forma breve, que a noção de propriedade está atrelada, de modo mais amplo, à mudança de paradigma que se opera com a modernidade, e que instaura a valorização do individualismo<sup>4</sup>. Segundo Fleig (2007), a modernidade trouxe consigo um projeto que idealiza uma civilização orientada essencialmente pela razão, que “realiza, por sua operação crítica, a destruição do que existe de tradicional na cultura [...] e promove o advento do individualismo” (FLEIG, 2007, p.8). Como consequência, o indivíduo e a sociedade, por se pretenderem liberados do modelo tradicional de fundamentação nas normas morais, projetam um ideal de autonomia que, gradativamente, corrói o pacto social, fazendo surgir a necessidade de serem criadas normas, nesse caso, jurídicas. O espaço vazio deixado pela degradação do laço social tem sido preenchido por numerosas leis para dar conta de interesses diversos, dentre os quais os dos atores que são parte nos conflitos envolvendo a propriedade rural.

Sendo assim, a norma jurídica - constituída a partir dos antagonismos, inerentes à sociedade, presentes desde a elaboração do fundamento dos direitos às interpretações e aplicações diretas que lhes são dadas -, é chamada a intervir, ora para conter o poder do capital e assegurar os direitos daqueles que vivem da terra, ora para preservar, ou ampliar, os interesses individuais e privados. É através dessa

---

<sup>3</sup> Embora existam controvérsias quanto aos conceitos, adotamos, para a construção deste trabalho, a definição de posse pela natureza fática da apropriação, no caso, da terra, que se destina à satisfação real das necessidades humanas, enquanto a propriedade é definida pelo título formal que garante a apropriação de bens de acordo com o marco regulatório.

<sup>4</sup> Destacamos, neste ponto, que a mencionada mudança de paradigma, assim como a valorização do individualismo, são expressões de uma organização social preexistente. Trata-se do advento da sociedade capitalista, cujo eixo central de sustentação está na propriedade privada.

concepção que poderemos perceber como vem se dando a construção do conceito de *função social da propriedade rural* no campo jurídico e a sua repercussão prática.

### 1.1 A terra no capitalismo e o direito como campo de conflito

A explicação do conceito em questão – *função social da propriedade rural* - requer o esclarecimento prévio do significado original da terra e da transformação que sofreu, passando a ser denominada como propriedade, além de entender que o próprio conceito de propriedade sofreu algumas mudanças que a levaram a ser entendida como mercadoria. Sobre essas transformações, recorreremos a Polanyi (2000), por ser um autor que contribui com elementos de reflexão quanto às mudanças ocorridas em um determinado tempo da história que modifica a relação dos seres humanos, entre si, e com as coisas.

Para tanto, se apresenta a necessidade de pensarmos as transformações da organização social, na qual se percebe, segundo a abordagem de Polanyi (2000), grande relevância do “progresso” econômico como fator fundamental para gerar uma devastação sem precedentes nas condições de vida no campo. A esse respeito, o autor de *A Grande Transformação* destaca as mudanças ocorridas no século XVIII, na Inglaterra, enfatizando a política de “cercamentos”<sup>5</sup> como um marco da nova concepção do modo de relação do ser humano com a terra, à medida que representaram, de fato, uma “revolução dos ricos contra os pobres” (POLANYI, 2000, p.53).

---

<sup>5</sup> Para situarmos brevemente o que foram os referidos “cercamentos”, recorreremos, além das análises de Polanyi (2000), às de Marco Mondaini, em *Sociedade e acesso à justiça* (2005, p.15-23). De acordo com as considerações deste autor, o processo de cercamento dos campos (enclosures) apresentou os principais elementos da transformação histórica que levou à transição ao capitalismo e marcou os séculos XVII e XVIII. No referido processo, as terras comunais foram privatizadas e tornadas instrumentos para a acumulação de capital - acumulação que serviu à criação das máquinas e aos progressos da técnica aplicada à produção. Além disso, os cercamentos permitiram a liberação de mão-de-obra na medida em que os trabalhadores rurais dos campos ingleses, desapropriados das terras que antes constituíam meio de sobrevivência, migraram para as cidades, pois lhes restava como única alternativa a venda da sua força de trabalho - movimento que resultou na formação da classe operária. A terra tinha passado a servir, assim, às regras do mercado e seus padrões de lucratividade, substituindo-se o cultivo de cereais pela criação de ovelhas para a produção da lã, matéria-prima básica da Revolução Industrial.

Na trilha histórica aberta pelos "cercamentos", a Revolução Industrial também se impôs como processo decisivo para a modificação das possibilidades do acesso à terra, tendo sido responsável pela abertura de um "verdadeiro abismo de degradação humana" no que diz respeito às condições sociais (POLANYI, 2000, p.58). Na palavras do historiador nascido em Viena:

Calculamos que uma avalanche de desarticulação social, superando em muito a que ocorreu no período dos cercamentos, desabou sobre a Inglaterra; que esta catástrofe foi simultânea a um vasto movimento de 'progresso' econômico; que um mecanismo institucional inteiramente novo estava começando a atuar [...], e que a história da civilização do século XIX consistiu, na sua maior parte, em tentativas de proteger a sociedade contra a devastação provocada por esse mecanismo [...] o novo credo era totalmente materialista, e acreditava que todos os problemas humanos poderiam ser resolvidos com o dado de uma quantidade ilimitada de bens materiais. (POLANYI, 2000, p.58).

Essa descrição revela o estabelecimento da “economia de mercado” e a afirmação do conceito de “mercado autorregulado” – conceito-chave e falacioso da doutrina liberal, para Polanyi, que surge após um longo período de "acumulação capitalista" (2000). Fundamento da concepção burguesa de sociedade, o "mercado autorregulado" assenta-se na (ilusória) noção de que o funcionamento do “mercado” requer a ausência de qualquer interferência externa por parte do Estado. Assim, enquanto prevalecer a “doutrina liberal” e a sua concepção de “mercado autorregulado”, será rarefeito o ar existente para o desenvolvimento do conceito de *função social da propriedade rural*, inversamente ao conceito de “terra como mercadoria”.

A respeito, especificamente, da discussão sobre o processo de acumulação capitalista no campo, ainda que há muito já consolidada no âmbito da tradição marxista, pensamos ser oportuno trazê-la a este trabalho, pois acreditamos na importância da retomada dos fundamentos clássicos referentes à questão da terra como espaço de vida. É preciso, porém, ter em mente que as formulações dos primeiros autores da tradição marxista, nesse sentido, foram concebidas a partir da realidade da Europa Ocidental, de modo que não poderemos transportá-las e aplicá-las (como num decalque), sem as devidas ressalvas, à realidade da experiência agrária brasileira, conforme veremos no tópico seguinte.

De forma muito abreviada, poderíamos dizer que o avanço do capitalismo no campo é determinado pela apropriação privada da principal fonte de vida e de

trabalho, a saber: a terra. Em *A Ideologia Alemã*, Marx e Engels (1984) apontam que a primeira forma de propriedade foi a tribal, existente durante um determinado período da nossa história, no qual a divisão do trabalho ainda era muito pouco desenvolvida; em seguida, teríamos o formato de propriedade comunal que resultou da conjugação das várias tribos e, a partir de então, desenvolveu-se a propriedade privada móvel e imóvel – ainda que ambas permanecessem subordinadas à propriedade comunal; a terceira forma teria sido a propriedade feudal com a respectiva expansão da agricultura e concentração de territórios sob domínio da nobreza latifundiária (MARX e ENGELS, 1984, p.16-20).

A propriedade feudal, por sua vez, ruiu à medida que o capital se apropriou da agricultura, da força de trabalho dos camponeses e da terra, aqui entendida como fonte de toda produção e da vida, num processo que fez da propriedade feudal a condição para o avanço da grande indústria e da concorrência universal até tornar-se propriedade privada pura. A respeito dessas mudanças ocorridas na organização social no campo, Marx (2005), em *O Capital*, nos oferece a seguinte interpretação:

O processo que cria o sistema capitalista consiste apenas no processo que retira ao trabalhador a propriedade de seus meios de trabalho, um processo que transforma em capital os meios sociais de subsistência e os de produção e converte em assalariados os produtores diretos. A chamada acumulação primitiva é apenas o processo histórico que dissocia os trabalhadores dos meios de produção. É considerada primitiva porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção capitalista (MARX, 2005, p.828).

Esse processo, que reflete a formação da agricultura capitalista, pressupôs, por sua vez, o emprego de mecanismos coercitivos para levar a cabo a usurpação das terras comuns e expropriar os trabalhadores rurais que foram violentamente expulsos e privados dos seus meios de subsistência e imediatamente transformados em uma verdadeira massa de seres humanos destituídos de direitos. Assim, a ação do capital sobre a terra, além de lhe transformar em um mero artigo de comércio, deu origem a um verdadeiro processo de espoliação na medida em que toda a renda fundiária passou a ser apropriada pelos capitalistas burgueses. Este mecanismo, entretanto, nada mais era do que uma parte dos métodos da acumulação primitiva, assim como:

[...] a transformação dos meios de produção individualmente dispersos em meios socialmente concentrados, da propriedade minúscula de muitos na propriedade gigantesca de poucos; a expropriação da grande massa da população, despojada de suas terras, de seus meios de subsistência e de

seus instrumentos de trabalho; essa terrível e difícil expropriação constitui a pré-história do capital. Ela se realiza através de uma série de métodos violentos dos quais examinamos apenas aqueles que marcaram sua época como processos de acumulação primitiva de capital. A expropriação do produtor direto é levada a cabo com o vandalismo mais implacável, sob o impulso das paixões mais infames, mais vis e mais mesquinamente odiosas. A propriedade privada, obtida com o esforço pessoal, baseada, por assim dizer, na identificação do trabalhador individual isolado e independente com suas condições de trabalho, é suplantada pela propriedade capitalista, fundamentada na exploração do trabalho alheio, livre apenas formalmente” (MARX, 2005, p.875-6).

Tratava-se da transformação que colocaria a propriedade da terra, surgida como domínio natural direto, sob o domínio do capital e que levaria, conseqüentemente, à emancipação da propriedade privada em relação à comunidade. Esse processo traduz a formação da sociedade burguesa moderna, tendo levado Marx (2008), em *Contribuição à Crítica da Economia política*, a realizar a seguinte ponderação:

A agricultura transforma-se mais e mais em simples ramo da indústria e é dominada completamente pelo capital. A mesma coisa ocorre com a renda territorial. Em todas as formas em que domina a propriedade rural, a relação com a natureza é preponderante. Naquelas em que reina o capital, o que prevalece é o elemento social produzido historicamente. Não se compreende a renda territorial sem o capital; entretanto, compreende-se o capital sem a renda rural. O capital é a potência econômica da sociedade burguesa, que domina tudo. Deve constituir o ponto inicial e o ponto final e ser desenvolvido antes da propriedade rural. (MARX, 2008, p.266-7).

Sendo assim, determinadas relações pertencentes a organizações sociais e a tempos históricos anteriores só poderiam ser identificadas, no interior da sociedade burguesa, num formato muito arrefecido, senão completamente distinto, como é o daquelas que empregavam à propriedade um caráter coletivo e social – a antítese da propriedade privada -, e submetidas a um verdadeiro processo de decomposição.

Nesse ponto, gostaríamos de ampliar as considerações sobre a questão da terra em Marx com o intuito de realizar uma leitura pertinente da questão agrária na realidade contemporânea, assim como das origens e fundamento do conceito jurídico de *função social da propriedade rural*. Para tanto, realizaremos uma discussão fundamental acerca da teoria crítica do direito que seja capaz de confrontá-la com a realidade e levá-la à superação da concepção positivista, meramente legalista e formal, pois é certo que “a história revela pelo mundo afora diversos autores que se ocuparam de pensar o direito no conjunto das *condições*

*materiais de existência* e que, assim, formam uma espécie heterogênea da ‘escola’, distinguível da tradicional” (MELO, 2012, p.30).

Passamos, agora, pois, à reflexão sobre a economia política do direito, a fim de evitar uma possível hesitação ao apresentarmos a *função social da propriedade rural* como instrumento jurídico de transformação social, afinal, pensar a relação existente entre direito e realidade social a partir deste conceito-chave depende do enfrentamento à base de sustentação do modo de produção capitalista, qual seja: a propriedade privada.

A interpretação, extraída da obra *A questão judaica*, “escrita quando o processo de generalização dos direitos humanos estava apenas nos seus inícios” (MONDAINI, 2013, p.35), nos conduz a pensar que a compreensão marxista a respeito dos direitos os reduz a um fenômeno realizado, estritamente, pela e para a burguesia, servindo à reprodução da sociedade capitalista. Além disso, novamente em *A ideologia alemã*, Marx defende que “o direito privado desenvolve-se, simultaneamente com a propriedade privada, a partir da dissolução da comunidade natural” (MARX e ENGELS, 1984, p. 101) e prossegue argumentando a existência de uma ilusão jurídica “que reduz o direito à mera vontade, conduz necessariamente, no desenvolvimento posterior das relações de propriedade, a que possa ter o título jurídico a alguma coisa sem ter realmente a coisa” (MARX e ENGELS, 1984, p.102-3).

Na mesma direção, Pasukanis segue argumentando, em *Teoria geral do direito e marxismo*, a existência de uma aproximação entre a forma direito e a forma mercadoria, na medida em que “o sujeito jurídico das teorias do direito se encontra numa relação muito íntima com o proprietário das mercadorias” (PASUKANIS, 1989, p.3). Tal pensamento, do seu ponto de vista, justifica a crítica comunista à democracia burguesa formal, “na qual a ‘república do mercado’ procura mascarar o ‘despotismo da fábrica’” (op.cit.).

Assim como Marx, Gramsci, não obstante a sua concepção ampliada de Estado, não considerava o direito como espaço de disputa por hegemonia, permanecendo com “a visão tradicional do direito como instrumento auxiliar de dominação de classe” (MONDAINI, 2013, p.32), ainda que tenha lançado “as sementes para uma nova visualização do direito com a sua renovada teoria política” (op.cit.).

Sem perder de vista essas construções teóricas que fundamentam a nossa pesquisa, questionamos a posição, brevemente descrita, ocupada pelos direitos humanos em tais reflexões, já que os mesmos são expressão, do nosso ponto de vista, de um movimento que não é inteiramente derivado dos interesses da burguesia, mas que envolve, em meio à luta de classes, outros setores, a saber: os das classes subalternas.

O questionamento é, fundamentalmente, uma forma de cuidado na análise a respeito dos direitos humanos – enquanto elemento significativo para transformação societária proposta pelo projeto ético-político profissional do Serviço Social -, afinal, se assumirmos uma postura na qual os direitos são visualizados como outorga ou uma espécie de concessão, conseqüentemente, estaremos negando toda a construção da luta dos trabalhadores em prol dos direitos com vistas à superação do sistema capitalista. Nesse sentido, Melo (2012) chama atenção para o fato de que não há “nada mais interessante à classe dominante do que a convicção dos dominados quanto à sua situação ser imutável, o que me faz – com Marx – valorizar as lutas sociais com todos os erros e acertos” (MELO, 2012, p.8).

Dentro desse contexto, depois de já conquistados os direitos civis e políticos, as classes subalternas passaram a enfrentar o sentido, puramente jurídico-formal, de igualdade, o que levou, ao mesmo tempo, à crítica ao princípio da propriedade privada e à luta pela igualdade no plano da realidade concreta, de forma que sua atuação foi decisiva no processo que marcou a conquista dos direitos econômicos, sociais e culturais e que nos remete àquilo que a experiência atesta: “a luta faz a lei”.

A fim de nos opormos à concepção liberal que impede o desenvolvimento do conceito da *função social da propriedade rural*, pensaremos este instrumento jurídico a partir da concepção thompsoniana, segundo a qual a conquista dos direitos é resultado da disputa de ideologias e representa, através do estabelecimento de determinadas garantias, a imposição de limites ao exercício do poder pelo Estado. É nessa perspectiva que Thompson (1987) afirma existir “uma diferença entre o poder arbitrário e o domínio da lei” (THOMPSON, 1987, p.357). Nas palavras do historiador marxista britânico:

É verdade que, na história, pode-se ver a lei a mediar e legitimar as relações de classe existentes. Suas formas e seus procedimentos podem cristalizar essas relações e mascarar injustiças inconfessadas. Mas essa mediação, através das formas da lei, é totalmente diferente do exercício da força sem mediações. As formas e a retórica da lei adquirem uma

identidade distinta que, às vezes, inibem o poder e oferecem alguma proteção aos destituídos de poder. Somente quando assim são vistas é que a lei pode ser útil em seu outro aspecto, a ideologia. (THOMPSON, 1987, p.358).

A interpretação de Thompson (1987) nos leva a compreender que, embora seja necessária a clareza sobre as possíveis injustiças ocultadas na lei, "o domínio da lei em si, a imposição de restrições efetivas ao poder e a defesa do cidadão frente às pretensões de total intromissão do poder" (THOMPSON, 1987, p.357) constituem um bem humano incondicional, pois a lei não teria sido imposta apenas *de cima para baixo*. Para o ex-diretor da *New Left Review*, a realidade demonstra a existência de um verdadeiro processo de luta pela lei, que, "enquanto ideologia, a qual pretende reconciliar os interesses de todos os graus de homens, sempre deve entrar em conflito com o sectarismo ideológico de classe" (THOMPSON, 1987, p.361). Tal concepção indica a noção do direito como um "campo de conflito, no qual, na mesma medida em que os dominantes necessitam da lei para oprimir os dominados, estes últimos dela necessitam para se defender da fúria opressora dos primeiros" (MONDAINI, 2013, p.39).

Além disso, o alvo da crítica de Marx, de acordo com a interpretação de Meszáros, citada por Mondaini (2013), esteve direcionada, na verdade, à "ilusão jurídica liberal" – percebida na citação acima de *A ideologia alemã* -, pois, "ao invés de direcionados aos direitos humanos em si, os canhões de Marx estariam voltados contra a noção de que, na base de todos os direitos humanos, encontrar-se-ia o direito à propriedade privada" (MONDAINI, 2013, p. 44).

Aqui cabe destacar que, dentre os direitos que passaram a ser garantidos, faz parte também o direito de propriedade privada - equivalente à liberdade patrimonial. Sob essa perspectiva, reconhecemos a contradição no seio da própria tradição dos direitos humanos, na medida em que a propriedade - enquanto principal instituição de sustentação da sociedade capitalista - é garantida como se elemento de direitos humanos fosse. Contrária a essa concepção, entretanto, a tese defendida por Fábio Konder Comparato, em *Ética: Direito, moral e religião no mundo moderno*, indica que a afirmação histórica dos direitos humanos constitui-se como um movimento marcadamente antagônico ao capitalismo e ao dogma da propriedade privada.

Este mesmo autor, no artigo *Direitos e Deveres Fundamentais em Matéria de Propriedade*, do livro *A questão Agrária e a Justiça*, argumenta que:

[...] é preciso verificar, *in concreto*, se se está ou não diante de uma situação de propriedade considerada como direito humano, pois seria evidente contra-senso que essa qualificação fosse estendida ao domínio de um latifúndio improdutivo, ou de uma gleba urbana não utilizada ou subutilizada, em cidades com sérios problemas de moradia popular. Da mesma sorte, e da mais elementar evidência, que a propriedade do bloco acionário, com que se exerce o controle de um grupo empresarial, não pode ser incluída na categoria dos direitos humanos. Escusa insistir no fato de que os direitos fundamentais protegem a dignidade da pessoa humana e representam a contraposição da justiça ao poder, em qualquer de suas espécies. Quando a propriedade não se apresenta, concretamente, como uma garantia da liberdade humana, mas, bem ao contrário, serve de instrumento ao exercício do poder sobre outrem, seria rematado o absurdo que se lhe reconhecesse o estatuto de direito humano, com todas as garantias inerentes a essa condição, notadamente a de uma indenização reforçada na hipótese de desapropriação. É preciso, enfim, reconhecer que a propriedade-poder, sobre não ter a natureza de direito humano, pode ser uma fonte de deveres fundamentais, ou seja, o lado passivo de direitos humanos alheios. (COMPARATO, 2000, p.140-1).

É, justamente, por reconhecer tal contradição que pensamos o princípio da *função social da propriedade* – instrumento que compreende a garantia de direitos sociais, conquistados a partir das disputas de projetos de sociedade -, como instrumento de transformação social, pois este altera o próprio conteúdo do direito de propriedade e impõe limites à liberdade patrimonial, como pretendemos demonstrar ao longo da presente dissertação.

Uma previsão constitucional nesse sentido é fator determinante para que a luta pelo acesso à terra tenha, ao menos, uma possibilidade no plano *legal*. Nesse sentido, Norberto Bobbio, autor de *A Era dos Direitos*, aponta que o principal problema relativo aos direitos humanos, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los, de modo que o problema não seria filosófico, mas sim político. Nas palavras do autor:

Deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexequibilidade. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições” (BOBBIO, 1992, p.24).

O posicionamento que coloca em questão a exequibilidade do direito é, exatamente, aquele da concepção positivista da teoria política que enxerga o direito como um todo em si mesmo, como se dele não devesse derivar, naturalmente, as transformações previstas para o mundo dos fatos. É dizer, uma coisa é proclamar os

direitos e outra, distinta e muito mais difícil, é desfrutá-los efetivamente. Inquestionável, entretanto, é o fato de que “a linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais” (BOBBIO, 1992, p.10).

O que não podemos perder de vista é que a *função social da propriedade* - enquanto princípio, direito e garantia estabelecidos na Constituição vigente -, apesar de representar uma conquista substancial, do ponto de vista do cenário de avanço das forças reacionárias no qual nos encontramos, e ser um dispositivo que se opõe com vigor ao caráter privado e absoluto do direito de propriedade, apresenta-se como instrumento de reforma dentro dos limites da sociedade capitalista.

Sendo assim, passamos à tarefa de investigação dos elementos que, associados ao direito, o tornam um instrumento de ação social compreendido a partir da complexa realidade vivida pelos trabalhadores rurais do Brasil e capaz de nela intervir a fim de tornar efetivo o projeto de reforma agrária, ou que o façam permanecer como letra morta. Para tanto, daremos início ao estudo das condições, dos meios e das situações nas quais a *função social da propriedade rural* pode, ou não, ser concretizada. É dizer, dos aspectos históricos, políticos, sociais e econômicos inerentes à *questão agrária* brasileira.

## 1.2 Os fundamentos históricos da estrutura agrária brasileira

Passamos, a partir de agora, a analisar, especificamente, a questão agrária e, para tanto, retomamos o pensamento de Polanyi para apresentar um recorte particular sobre o tema, com destaque para a análise que o autor realiza acerca do modo através do qual a terra e o trabalho eram tratados no sistema feudal e mercantilista e da forma que esses elementos passaram a ser tratados na “economia de mercado”:

[...] a terra, o elemento crucial da ordem feudal, era a base do sistema militar, jurídico, administrativo e político; seu status e função eram determinados por regras legais e costumeiras. Se a sua posse era transferível ou não e, em caso afirmativo, a quem e sob quais restrições; em que implicavam os direitos de propriedade; de que forma podiam ser utilizados alguns tipos de terra – todas essas questões ficavam à parte da organização de compra e venda, e sujeitas a um conjunto inteiramente diferente de regulamentações institucionais. (POLANYI, 2000, p.91).

Então, realiza-se uma inflexão radical, pois a organização econômica passou a prevalecer sobre a organização social, visto que a terra passa a ser englobada pelo mecanismo de mercado. Nesse contexto, a terra, como parte constituinte do ambiente natural no qual a sociedade existe, passa a ser substância subordinada ao novo modelo de propriedade como garantia privada e individual.

Nesse processo de mudança, sobreveio uma nova significação da terra. Como bem interpreta Marés (2003, p.45) na sua análise sobre a função social da terra no Brasil: “a terra deixa de ser terra e vira propriedade”. Para compreender a ocorrência dessas transformações e a incorporação do conceito da *função social da propriedade* rural no contexto brasileiro, precisamos realizar a tarefa de interpretar as particularidades do processo histórico do Brasil e a maneira através da qual se deu a organização agrária desde os tempos coloniais até a contemporaneidade, pois o *sentido* da nossa evolução ainda se afirma por aquele caráter inicial da colonização e nele "se contém o passado que nos fez" (PRADO JÚNIOR, 2011, p.7).

Iamamoto (2012) entende que a história do Brasil foi profundamente marcada pelos interesses do poder oligárquico, que se renovou à medida que as transformações comerciais, industriais e financeiras se intensificaram. Tendo em vista “a permanente presença dos interesses vinculados à propriedade territorial na composição política do poder” (IAMAMOTO, 2012, p.136) e da agricultura como viabilidade histórica para a acumulação de riquezas, “os interesses do capital e da renda da terra tenderam aqui a se fundir numa única e mesma figura, metamorfoseando o proprietário de terras em capitalista e vice-versa” (IAMAMOTO, 2012, p.137). Ou seja, face a dinâmica das transformações históricas, a recomposição dos blocos de poder não excluiu os interesses das oligarquias fundiárias (IAMAMOTO, 2012, p.140). Em razão desse contexto é que pensamos a questão agrária como decisiva para compreender as “formas históricas assumidas pelo Estado ante a permanente presença dos interesses vinculados à propriedade territorial” (IAMAMOTO, 2012, p.136) e, portanto, para que se faça possível identificar as múltiplas expressões da *questão social* na realidade vivida pelos trabalhadores do campo.

Sabemos que, no período do Brasil Colônia, foi adotado, como base da organização econômica e social, o conhecido Sistema de Sesmarias. Por acreditarmos que o ponto fundamental de apoio à obra colonizadora diz respeito,

justamente, à questão da distribuição de terras é que pensamos a importância de compreender esse formato de organização, que, segundo Faoro (2009, p.129), não foi adequado à realidade brasileira e provocou inúmeros desvios na estrutura agrária do país.

Tal modelo de organização teve um propósito específico, a saber: assegurar a colonização do território brasileiro. A mera presença de feitorias e colonos não era suficiente para tornar efetiva a exploração, que "só se tornaria possível com a posse do território" (FAORO, 2008, p.129). Foi, precisamente, a esse objetivo que as capitânicas hereditárias e o Sistema de Sesmarias serviram, não apenas à defesa do território, mas à fixação de população e de grandes negócios para a garantia da exploração, o que levou à formatação de uma nova sociedade.

Assim como Faoro (2009), Prado Júnior (2011) segue argumentando o fenômeno do povoamento enquanto "contingência, necessidade imposta por circunstâncias novas e imprevistas" (PRADO JÚNIOR, 2011, p.20), pois a colonização não poderia ser feita apenas com feitorias, dado os fins mercantis a que a metrópole se destinava e a necessidade do abastecimento destas para que fossem produzidos os gêneros que interessavam ao comércio (PRADO JÚNIOR, 2011, p. 21).

Com base nesse modelo de organização, grandes extensões de terras foram concedidas, através das cartas de doação e dos forais, pela Coroa aos donatários, pertencentes à nobreza de Portugal, a quem cabiam as tarefas da produção, exploração e uso do trabalho agrícola escravo. Estes, entretanto, detentores do monopólio das capitânicas - inalienáveis e indivisíveis -, mas não da propriedade privada, ficavam sujeitos às regras de organização ditadas pela metrópole.

Apresentados os elementos que configuraram a forma de povoamento adotada por Portugal, Faoro (2012) considera não haver outro lugar onde fossem oferecidas "de modo tão cabal as condições necessárias para esta espécie de cultura: terras à discrição, adequado clima, e o elemento humano da produção, representado pela escravatura" (FAORO, 2012, p.131). Dentro desse formato, a agricultura representou o fundamento de organização da empresa colonial, através da qual se constituiu o modo de exploração escravista, quando os índios experimentaram, "como os povos da África, as crueldades da civilização" (op.cit).

Os aspectos intrínsecos à formação do Brasil Colônia levaram Faoro (2012) a oferecer a interpretação segundo a qual "a empresa colonizadora, da qual as capitanias foram a primeira expressão de grande envergadura, tem nítido, claro, inconfundível caráter capitalista" (op.cit). Consagraram-se as extensões latifundiárias no Brasil, que fez das terras, além de instrumento de povoamento, instrumento também de garantia de investimento agrícola. De acordo com o autor, esse formato de apropriação das terras:

[...] transformando o deserto no domínio de uma rala população, fez proliferar o dependente agrícola, o colono de terras aforadas e arrendadas. Criou, também, uma classe de posseiros sem títulos, legitimados, em 1822, com a qualidade de proprietários com a medida que anulou o sistema de sesmarias (FAORO, 2012, p.151).

Assim, o que se convencionou chamar "descobrimento" nada mais era do que o ajuste entre os propósitos mercantis e as condições de realização da empresa colonial, que representava uma das fases da história do comércio europeu e da grande empresa comercial a que se dedicavam os países deste continente.

Escrita por Prado Júnior (2011) em 1942, a obra *Formação do Brasil contemporâneo* nos oferece a interpretação segundo a qual o processo de transição da economia colonial para a nacional ainda não havia chegado ao seu termo. Para o autor, são três os elementos fundamentais que determinaram a estrutura agrária do Brasil, quais sejam: a grande propriedade, a monocultura e o trabalho escravo. A esse respeito, Prado Júnior (2011), apresenta, ainda, a seguinte análise:

São estes, em suma, os característicos fundamentais da economia colonial brasileira: de um lado, essa organização da produção e do trabalho, e a concentração de riqueza que dela resulta; do outro, a sua orientação, voltada para o exterior e simples fornecedora do comércio internacional. Nessas bases se lançou a colonização brasileira, e nelas se conservará até o momento (PRADO JÚNIOR, 2011, p.129).

Para Prado Júnior (2011), o sistema colonial, na totalidade dos seus aspectos sociais, políticos e econômicos, estava prenhe de transformações profundas – ainda não alcançadas por completo, segundo o autor - em função do esgotamento das bases nas quais se sustentava, não bastando apenas se separar da metrópole.

Sem maiores rupturas, chega ao fim o estatuto colonial e, com a Independência, se abrem os caminhos para o surgimento da sociabilidade burguesa, do desenvolvimento do mercado interno e da integração territorial do país, que alicerçavam o Estado e preparavam a modernização. Esgotado estava o Sistema

das Sesmarias, que vigorara até então, fechando um ciclo, de formatos da exploração do território brasileiro, que estava marcado pela transição da "concessão administrativa ao domínio, do domínio à posse, até o novo Estatuto promulgado em 1850, que consagrou o sistema de compra das terras" (FAORO, 2012, p.151).

Mesmo com o fim do estatuto colonial, o reino do açúcar, da monocultura e do escravismo persistiu e projetou o conhecido cenário que marcou o novo momento histórico: a casa grande e a senzala. Este cenário, e todos os elementos que lhe constituem, configura o processo de formação da sociedade patriarcal do Brasil, compreendida nos termos da experiência econômica, cultural e familiar brasileira. A esse respeito, Gilberto Freyre (2000), nos oferece a interpretação que se segue:

A casa-grande, completada pela senzala, representa todo um sistema econômico, social, político: de produção (a monocultura latifundiária); de trabalho (a escravidão); de transporte (carro de boi, o banguê, a rede, o cavalo); de religião (o catolicismo de família, com capelão subordinado ao pater famílias, culto dos mortos, etc.); de vida sexual e de família (o patriarcalismo polígamo); de higiene do corpo e da casa (o "tigre", a touceira de bananeira, o banho de rio, o banho de gamela, o banho de assento, o lava-pés); de política (o compadrismo) (FREYRE, 2000, p.49).

Apesar de não adotarmos o recorte interpretativo do autor a respeito da realidade brasileira, não devemos negligenciar um aspecto marcante do seu pensamento. Em contraposição à ideia de atraso ou inferioridade do povo brasileiro, Freyre (2000) defendia que este era, na verdade, mestiço, entendendo o caráter miscigenado como um aspecto positivo, o que o levou a pensar uma espécie de escravidão doméstica, "adocicada", através da convivência amigável entre senhor e escravo, constituindo-se no lugar da casa grande uma verdadeira "micro sociedade".

Diferentemente do que vinha ocorrendo, foi dado início, no começo do século XIX, a uma mudança nos rumos do processo da formação histórico-social brasileira. No que se refere, especificamente, à organização agrária, essa mudança se manifestou através de uma alteração profunda no *status* do senhor rural e nos rumos da empresa colonial portuguesa. A transmigração da Corte, em 1808, favoreceu a passagem do empresário exportador para o senhor de rendas que, buscando a diminuição do poder do rei em proveito do próprio, apostava "numa nova partilha de governo, sem generalizar às classes pobres a participação política" (FAORO, 2012, p.283), entendida como uma das formas precursoras de disputa pelo controle do Estado.

O continuado movimento de concentração do poder econômico e da produção pelo latifúndio consolidou sua importância e fez surgir, em torno do proprietário, categorias de pessoas sem terras que, segundo Tollenare, citado por Faoro (2012, p.284), constituem uma sociedade de classes no Brasil, composta por senhores de engenho, lavradores e os moradores ou pequenos colonos. "A dicotomia senhor e escravo perde o conteúdo para armar, em torno do proprietário, uma tosca pirâmide de dependentes, fechada sobre si mesma" (FAORO, 2012, p.284-5).

Foi somente depois da Independência, em 1822, que o debate da questão agrária ganhou grande dimensão nos espaços de poder. Em parte, isso se deve às mobilizações - tanto de setores abolicionistas da sociedade, quanto das pressões inglesas - em torno do fim do trabalho escravo, levando a Coroa Portuguesa, preocupada com as suas consequências, a instituir, como reação, a primeira Lei de Terras (Lei nº 601, de 1850), que não alterou a estrutura agrária do país. Na verdade, ela trouxe fundamento jurídico para a mudança do significado atribuído à terra, visto que passou a normatizar a propriedade privada. A esse respeito, a historiadora Regina Gadelha nos oferece a seguinte interpretação:

A Lei de Terras aparecia agora como urgente e necessária, não mais dando prioridade à questão das terras e, sim, à necessidade da substituição dos braços escravos, consequência imediata da suspensão do tráfico, em uma sociedade que não pensava no escravo como trabalhador e, sim, como mero instrumento de trabalho (GADELHA, 1989, p.160).

De forma a contrabalancear os efeitos da abolição do tráfico de escravos, a Lei de Terras teria servido, segundo a autora, à garantia dos interesses capitalistas, uma vez que, ao interditar o acesso à terra pelos trabalhadores nativos e ex-escravos, os mantinha vinculados aos grandes proprietários.

No que diz respeito às questões normatizadas pela referida lei, podemos mencionar que o acesso à terra passou a se dar exclusivamente pelas pessoas que pagassem uma quantia em dinheiro à Coroa Portuguesa e a registrassem em cartório. Isso viabilizaria a disponibilidade de mão-de-obra nas fazendas sob a forma de trabalho assalariado e livre, com vistas à manutenção da população liberta dentro do latifúndio. A lei regulamentava, ainda, que os lavradores já assentados sobre a ocupação teriam reconhecida a posse da terra. Para o futuro, entretanto, pôs-se termo ao regime de posses, admitida a transmissão da propriedade apenas pela sucessão e pela compra e venda. Ademais, tendo em vista que não houve alteração

na estrutura básica de distribuição de terras, a consequência dessa lei foi, na verdade, a consolidação da grande propriedade, a que Stedile (2005) se refere como "o batistério do latifúndio no Brasil" (STEDILE, 2005, p.23).

Faoro (2012) chega mesmo a definir a Lei de Terras como uma "errata" do Regime de Sesmarias, tendo servido para estender a propriedade territorial às terras devolutas. Estas, após regulamentadas pela Lei nº 601, tornaram-se objeto de aquisição por meio da compra, o que levou, em certa medida, à interdição do acesso à terra pelos trabalhadores rurais através das ocupações. Nas palavras do autor:

Os sistemas legais - a sesmaria (até 1822), a posse (até 1859), a venda e a concessão (depois de 1850) - traduzem conflitos e tensões, tentativas e objetivos harmônicos com o curso geral da economia. Dado o caráter agrícola do país, 'essencialmente agrícola', repete-se a toda hora, o regime de terra forma a base fundamental da expansão econômica (...) o verdadeiro núcleo ativo das forças atuantes na colônia e no império (FAORO, 2012, p.466).

A República, por sua vez, nos apresenta, de acordo com Faoro (2012), um cenário do qual podemos extrair duas vertentes. De um lado, identificamos uma corrente urbana, composta por políticos e idealistas de utopias desprezadas pela ordem imperial e, de outro, encontramos o ascendente e progressivo conjunto de fazendeiros. Estes terão importante papel, assim como os imigrantes, na formatação da simbiose burguesa organizada enquanto classe.

Somadas às referidas vertentes estavam as agitações e mobilizações de rua, constituindo-se, assim, um quadro de tendências políticas e ideológicas que levaram a um cenário de "transformação mais profunda: emerge, no quadro estamental e hierárquico, comunitariamente seletiva e progressivamente fechada, a sociedade de classes" (FAORO, 2012, p.515).

O que nos chama atenção, dentro do desenvolvimento histórico que levará à proclamação da República, é o fato de a grande propriedade agrária ter permanecido como sustentáculo dos interesses econômicos e da composição política do poder. Houve, nesse momento da história, uma convergência dos interesses agrários numa só camada, que manteve a aristocracia rural no centro de comando da sociedade. Assim nasce a República, acompanhada da plena ascensão fazendeira - especialmente dos fazendeiros do café -, e do seu caráter coronelista.

Nessa nova realidade, identificamos uma aproximação entre as decisões políticas e o complexo econômico que levaram as ideias republicanas a adentrarem

as fazendas. Motivado pelo entusiasmo dos construtores da República, o núcleo federativo serviria para "oxigenar" a monarquia, superada em nome da modernização e ajustada aos modelos importados.

A monarquia, que tinha como sustentáculo a grande propriedade rural, somente poderia ser derrubada, segundo Faoro (2012), abrindo espaço para a República, diante de um quadro organizado no qual os interesses agrários estivessem aglutinados numa só camada, ficando o estamento político, a partir de então, em segundo plano, mas não extinto. Trata-se, nas palavras de Faoro (2012), de uma:

[...] transição de poucos anos, que leva a um sistema federal, de caráter liberal mas não democrático. Em revide às tendências paternalmente democráticas, mas não liberais do velho sistema, abroquelado no capitalismo politicamente orientado, a estrutura republicana, contestada como oligárquica, enfrentará todos os desafios (...). Na base, a 'política dos governadores' apoiada no aliciamento eleitoral do 'coronelismo' dará estabilidade ao sistema. Recobrindo, recobrindo mais do que ordenando normativamente, a Carta de 1891 legitimará a ordem, conservadoramente imutável (FAORO, 2012, p.532).

Para compreender o papel exercido pelos fazendeiros a partir desse novo momento histórico, de transição à República, recorreremos a Victor Nunes Leal (1986), em sua obra *Coronelismo, enxada e voto*, publicada em 1949. Tema central de sua obra, o papel exercido pelo "coronel", elemento primário de liderança dada a sua condição de proprietário rural, combina, na sua própria figura, importantes instituições sociais, como a jurídica e política. Leal (1986) adverte, entretanto, que, para compreender a influência do "coronelismo" na evolução política e social brasileira, se faz necessário, antes, examinar a distribuição da propriedade e da composição de classes na sociedade rural do Brasil.

O autor chamava atenção, já em 1949, para o fato de a concentração da propriedade permanecer como fator dominante da vida rural, ausente qualquer diminuição na expressão percentual da concentração fundiária (LEAL, 1986, p.26). Ao contrário disso, o autor oferece um estudo elaborado e repleto de dados que demonstram o agravamento da concentração de terras, da qual a imensa pobreza dos povos do campo é reflexo – fato que se confirma ainda hoje, como veremos adiante, e constitui elemento de configuração da *questão social* na cena contemporânea.

Na mesma linha de pensamento, Iamamoto (2012), citando o sociólogo José de Souza Martins, descreve que "a propriedade é responsável pela persistência de constrangimentos que freiam o alcance de transformações históricas" (IAMAMOTO, 2012, p.129). Frente ao cenário de aceleração no ritmo do progresso e, ao mesmo tempo, de permanência dos elementos arcaicos no Brasil contemporâneo, a autora faz referência ao termo *modernização conservadora*.

De acordo com esse entendimento, não há qualquer sinal que nos leve a crer que o processo de transição ao capitalismo no Brasil tenha se caracterizado por um formato dualista. Ao contrário, pensamos que tal transição se deu, concretamente, através da mencionada *modernização conservadora* – ou, se se quiser utilizar o conceito formulado por León Trotsky em *A História da Revolução Russa*, através do *desenvolvimento desigual e combinado*. A esse respeito, recorreremos às análises de Florestan Fernandes, o qual afirma, em *A revolução burguesa no Brasil*, que:

(...) um maior controle do 'atraso econômico' não implica, por si mesmo, supressão da dependência e do subdesenvolvimento. Ele só modifica as condições em que ambos se manifestam, em termos estruturais relativos, o que faz com que a dominação burguesa tenha de ajustar-se, em sua forma, estruturas e dinamismos, a um tipo de transformação capitalista em que a dupla articulação constitui a regra (ou seja, no qual o desenvolvimento desigual interno e a dominação imperialista externa constituem requisitos da acumulação capitalista e de sua intensificação) (FERNANDES, 2005, p.349).

A análise do sociólogo a respeito do desenvolvimento capitalista brasileiro já apontava não haver o que se falar sobre um possível dualismo, pois atraso e progresso não representam, necessariamente, uma relação contraditória, mas funcional, tendo em vista que "a dominação burguesa se associava a procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisados no presente e era quase neutra para a formação e difusão de procedimentos democráticos alternativos" (FERNANDES, 2005, p.243), que tinham previsão legal, mas eram concretamente inoperantes. Foram nestas bases, de acordo com a interpretação fornecida por Fernandes (2005), que a transição capitalista se configurou, através de uma dupla combinação, entre desenvolvimento desigual interno e dominação imperialista externa.

Considerando que essa transição ao capitalismo no Brasil não foi presidida por uma classe burguesa com orientação democrática e nacionalista voltada à construção de um desenvolvimento interno autônomo, a revolução nacional, de

acordo com Fernandes (2005), levada a cabo no Brasil acabou se tornando uma “revolução dentro da ordem”, compatível com o capitalismo dependente. Na verdade, a revolução nacional, nesse formato, visava “assegurar a consolidação da dominação burguesa no nível político, de modo a criar a base política necessária a continuidade da transformação capitalista” (FERNANDES, 2005, p.351). Para o autor, tanto a revolução liberal de 1930, quanto o Estado Novo e os governos “nacionalistas-desenvolvimentistas” de Vargas e Kubitschek perfilharam essa mesma trajetória na evolução do capitalismo no Brasil, a qual pode ser identificada se tivermos em mente a sequência de alianças políticas e os modelos econômicos que lhes são correspondentes.

De maneira simplificada, podemos identificar que o momento histórico no qual ganha força o processo de modernização da economia, no período pós escravista, no Brasil, corresponde à combinação do ciclo cafeeiro com a expansão urbano industrial, conduzido pela burguesia, no pós-1930, e que integra a evolução interna nos moldes do capitalismo competitivo. A respeito desse momento histórico, Prado Júnior (2004) nos apresenta a seguinte ponderação:

É um grande progresso que, pela maneira que se realiza, ou se realizou até hoje, se anula em boa parte e se autolimita, encerrando-se em estreitas perspectivas. Isso porque se subordina a circunstâncias que embora aparentemente distintas do antigo sistema colonial, guardam com esse sistema, na sua essência, uma grande semelhança (PRADO JÚNIOR, 2004, p.91).

Tal raciocínio se completa com o de Fernandes (2005) na medida em que, para este autor, “ir além representaria um risco: o de acordar o homem nativo para sonhos de independência e de revolução nacional, que entraria em conflito com a dominação externa” (FERNANDES, 2005, p.243).

Ademais, o modelo clássico de transição capitalista se distancia por completo da nossa realidade a partir da década de 1950, mais especificamente, do governo de Juscelino Kubitschek, com a reconfiguração das alianças políticas, pois o programa desenvolvimentista por ele implementado estabeleceu, no sentido contrário ao desenvolvimento interno autônomo, compromissos com os interesses do grande capital internacional, em articulação com os interesses da burguesia nacional, caracterizado pelo que Prado Júnior (2004) chamaria de “orgia imperialista no Brasil e tão considerável penetração do imperialismo na vida econômica brasileira” (PRADO JÚNIOR, 2004, p.25).

A aristocracia agrária, por sua vez, face a esse conjunto de transformações, não perdeu a base de poder que lograra até então. Ao contrário, “encontrou condições ideais para enfrentar a transição, modernizando-se, onde isso fosse inevitável” (FERNANDES, 2005, p.240) e, ao mesmo tempo, consagrando um movimento, ajustado ao da burguesia como um todo, de mudança gradual, e não de uma modernização abrupta. Aliás, “cumpre não esquecer que o grosso dessa burguesia vinha de e vivia em um estreito mundo provinciano, em sua essência rural” (FERNANDES, 2005, p.241), o que não impedia possíveis oposições à oligarquia, mas, mesmo estas, segundo o autor, eram localizadas “dentro de um horizonte cultural que era essencialmente o mesmo, polarizado em torno de preocupações particularistas e de um estranho conservantismo sociocultural e político” (op.cit.), face a “necessidade” de expandir negócios. Mais ainda, “ela comboiou os demais setores das classes dominantes, selecionando a luta de classes e a repressão do proletariado como o eixo da Revolução Burguesa no Brasil” (FERNANDES, 2005, p.246).

Falar da ausência de marcos factuais bem definidos ou de uma revolução propriamente dita não corresponde dizer que houvesse bloqueios ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro. A realidade demonstra um ritmo próprio deste último, que “tomou entre nós a forma – para utilizar a terminologia de Florestan Fernandes – de uma ‘contra revolução prolongada’” (COUTINHO, 1989, p.126), adequada às particularidades das etapas do processo capitalista brasileiro.

O formato descrito também nos leva a crer na inexistência de uma associação entre o processo de transição capitalista no Brasil e um regime político baseado na democracia. Para Iamamoto (2012), tal inexistência levou ao aprofundamento do capitalismo dependente e à manutenção da herança colonial na formatação da estrutura agrária brasileira. A autora completa esse raciocínio nos seguintes termos:

[...] dessa herança, permanecem tanto a subordinação da produção agrícola aos interesses exportadores, quanto os componentes não-capitalistas nas relações de produção e nas formas de propriedade, que são redimensionados e incorporados à expansão capitalista. Essa, gradualmente, moderniza a grande propriedade territorial que assume a face racional de empresa capitalista, convivendo com as vantagens da apropriação da renda fundiária. É acompanhada da concentração da propriedade territorial e de uma ampla expropriação de trabalhadores (IAMAMOTO, 2012, p.131).

Na mesma linha de pensamento, Ivan Otero Ribeiro (1988) descreve que "a existência do latifúndio não impediu que o modo de produção capitalista continuasse a se reforçar" (RIBEIRO, 1988, p.52), mesmo porque as contradições existentes entre a burguesia nacional industrial e comercial e o setor de latifundiários não constituíram aspecto de destaque nas relações que formataram a classe dominante – já que parte do capital industrial era de origem agrícola. Ao contrário, como vimos, não houve deslocamento de classe, mas a aglutinação das categorias econômicas que formavam as “classes possuidoras”, sobretudo a partir dos anos 1930.

Quanto à forma através da qual a questão agrária é interpretada dentro da realidade brasileira, Ribeiro (1988) nos oferece uma reavaliação da abordagem teórica de setores da esquerda a respeito do desenvolvimento capitalista em nosso país. Para ele, tal teorização acabou por subestimar as possibilidades de extensão do setor agrícola, que, a seu ver, assumiu um papel muito distinto do que o esperado pela esquerda brasileira nos anos 1950.

Houve, como vimos, um processo de internacionalização do mercado interno que viabilizou uma relação direta entre o setor agrário e os grandes centros financeiros do mercado internacional. Além disso, este processo levou a agricultura a desempenhar um papel ainda mais importante no processo de desenvolvimento associado da economia brasileira, tornando-se parte integrante de uma estrutura que se tornou mais complexa, envolvida por novos elementos de determinação.

Foi na tentativa de identificar os elementos de determinação próprios da realidade brasileira que Ribeiro (1988) se valeu de conceitos até então não utilizados pelos teóricos progressistas brasileiros para oferecer uma análise da questão agrária que fosse fiel empiricamente. Nessa mesma perspectiva, e anteriormente a Ribeiro (1988), Prado Júnior (2004) lançou suas críticas às teorizações realizadas pelo Partido Comunista Brasileiro sobre o modelo da transição do capitalismo no Brasil, sendo o primeiro autor a negar a existência de feudalismo em nosso país.

O desenvolvimento agrário capitalista no Brasil apresenta particularidades que levam Ribeiro (1988) a pensá-lo através dos caminhos apontados por Lênin, a saber: o da "via prussiana" e o da "via americana". Inspirado nestas concepções, numa tentativa de assimilação à nossa realidade, o autor nos oferece a seguinte análise:

A via prussiana representa a possibilidade de continuação do desenvolvimento do tipo burguês sob a égide da grande propriedade feudal, que se torna gradualmente mais burguesa e substitui pouco a pouco os procedimentos feudais por procedimento burgueses. A via americana implica o desenvolvimento de tipo burguês sob a égide da pequena exploração camponesa, pelo caminho revolucionário, eliminando do organismo social essa 'excrecência' representada pelos grandes proprietários feudais para, em seguida, se desenvolver livremente, seguindo o caminho da exploração capitalista (RIBEIRO, 1988, p.58-9).

O pensamento de Lênin oferece, ainda, um certo grau de universalidade que pode ser percebido na afirmação de que "os traços fundamentais de uma e de outra forma aparecem também com absoluta clareza em *todos* os lugares onde existam, lado a lado, a economia fundiária e a camponesa" (LÊNIN, 1980, p.31-2). Através da "via prussiana", encontraríamos uma transformação gradual da exploração feudal latifundiária em exploração burguesa. Já na "via americana", ou se verificaria a inexistência de feudalismo ou a revolução que destrói os latifúndios feudais.

Face à tentativa de aplicação do conceito de "via prussiana" à realidade brasileira, Carlos Nelson Coutinho (1989) integra esta noção à concepção gramsciana de "revolução passiva" para analisar a estrutura agrária do país. Sobre o processo de transformação pelo alto e as análises marxistas no Brasil, o autor apresenta as seguintes considerações:

Na medida em que se concentra prioritariamente nos aspectos infraestruturais do processo, o conceito de Lênin não é suficiente para compreender plenamente as características superestruturais que acompanham - e, em muitos casos, determinam - essa modalidade de transição. Portanto, não é por acaso que essas tentativas recentes de aplicar ao Brasil o conceito de 'via prussiana' são quase sempre complementadas pela noção gramsciana de 'revolução passiva'. Na medida em esse conceito, como demais conceitos gramscianos, sublinha fortemente o momento superestrutural, em particular o momento político, superando assim as tendências economicistas, ele se revelou de inestimável utilidade para contribuir à especificação e à análise do caminho brasileiro para o capitalismo, um caminho no qual o Estado desempenhou frequentemente o papel de principal personagem (COUTINHO, 1989, p.121-2).

É, pois, justamente com a "via prussiana" que Ribeiro (1988) aponta uma aproximação do desenvolvimento agrário capitalista do Brasil e, para tanto, oferece uma descrição precisa a respeito da semelhança entre os modelos, colocando limites, entretanto, a este método de assimilação, visto que o percurso brasileiro não pode ser inteiramente identificado com o caminho adotado por outros países.

Quanto à referida aproximação entre os modelos, Ribeiro (1988) descreve que, para tornar-se latifúndio capitalista, não se fez necessária uma "revolução burguesa", visto que "quando os setores comerciais e industriais urbanos surgiram e se fortaleceram, o peso do latifúndio já era dominante na vida política e econômica do país" (RIBEIRO, 1988, p.60), dando continuidade ao capitalismo já em desenvolvimento no Brasil e mantendo o latifúndio em sua estrutura tradicional, a saber: produtor para exportação.

Com base no raciocínio descrito, Ribeiro (1988) pensa a reforma agrária como alternativa de rompimento com as mazelas históricas herdadas da colonização do Brasil. Para ele, tal reforma agrária, entretanto, não poderia limitar-se a distribuir a "terra para quem nela trabalha", mas deveria ir além, ampliando a luta por melhores condições de trabalho. O fundamento do modelo de reforma agrária proposto pelo autor encontra-se no caráter da economia camponesa, a qual, de acordo com ele, foi subestimada em função do papel dominante ocupado pelo latifúndio na agricultura brasileira. Sobre esta questão, o próprio autor reconhece a complexidade do problema e oferece a seguinte afirmação:

É certo que a América Latina apresenta uma situação muito específica em comparação com a Europa, o que confere à forma familiar camponesa latino-americana características muito diferentes. Essa especificidade não foi devidamente estudada na América Latina e, em particular, no Brasil (RIBEIRO, 1988, p.63).

Neste ponto, recorreremos à obra *A revolução brasileira*, de Prado Júnior (2004), escrita em 1966, pois ela nos oferece uma abordagem profunda e precisa no que tange aos rumos do desenvolvimento da estrutura agrária no Brasil. Apesar de seguir a mesma linha de pensamento de Ribeiro (1988), também crítico à teorização da esquerda tradicional a respeito da transição do capitalismo no Brasil, Prado Júnior (2004) nos oferece outra perspectiva sobre a realidade no meio rural.

Para Prado Júnior (2004), "as esquerdas não podiam, como de fato não lograram mobilizar efetivamente as verdadeiras forças revolucionárias" (PRADO JÚNIOR, 2004, p.23-4), pois os esquemas teóricos por elas adotados não correspondiam aos fatos reais. Estes esquemas consideravam que a massa de trabalhadores rurais no Brasil seria compatível com o campesinato do tipo europeu, dos séculos XVIII e XIX, o que não lhe permitiu enxergar a realidade vivida no campo e pressentir o formato que a expansão do capitalismo iria adquirir. Tal erro

interpretativo, decalque de uma realidade distinta da nossa, levou à proposição de uma revolução agrária antifeudal, incapaz de mobilizar forças nesta direção por falta de correspondência empírica.

O que tínhamos até fins do século XIX no Brasil, e ainda na década de 1960, segundo Prado Júnior (2004), são relações de trabalho análogas à escravidão. A respeito, o historiador elabora uma análise sobre a distinção existente entre o feudalismo e o escravismo, e nos oferece a seguinte interpretação:

[...] escravismo e feudalismo não são a mesma coisa, e no que se refere à estrutura e organização econômica, constituem sistemas bem distintos. E se distinguem sobretudo no que concerne ao assunto de que estamos tratando, isto é, a natureza das relações de trabalho e produção e o papel que essas relações desempenham no processo político-social da revolução (PRADO JÚNIOR, 2004, p.43).

Enquanto o feudalismo retrata uma economia camponesa, na qual os trabalhadores rurais têm acesso à terra, que está submetida a uma classe aristocrática, o escravismo se expressa através da atividade produtiva sob a direção do proprietário que, segundo Prado Júnior (2004, p.47), é o verdadeiro e único ocupante da terra e empresário da produção. E, para o autor, não encontramos nas nossas origens o “latifúndio feudal”, pois aqui faltou a base sustentadora desse sistema agrário, qual seja: a economia camponesa.

A grande propriedade rural brasileira tem origem histórica diferente. No nosso país, como vimos, a economia agrária se estruturou na grande exploração, através de grandes unidades produtoras e exportadoras, na qual o trabalhador se inclui como elemento subordinado. Portanto, para Prado Júnior (2004), com a substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre e a introdução do assalariamento no campo, se fez presente no Brasil o conjunto dos elementos estruturais do capitalismo, pois os demais já eram essencialmente mercantis, o que a distingue da economia feudal.

Para o autor, o ponto decisivo das contradições no campo brasileiro estaria situado nas condições de trabalho na grande propriedade rural, para as quais deveriam estar direcionadas as lutas dos trabalhadores rurais. Entretanto, apesar dos avanços desta luta, o autor destaca o relativo atraso do movimento dos trabalhadores rurais até meados da década de 1960 em função da subestimação da luta principal.

No que tange à proposta da reforma agrária, Prado Júnior (2004) chamou atenção para dois aspectos, quais sejam: a) a luta pela terra não possuía a

significação que lhe era teoricamente atribuída; b) a constatação de que havia grande concentração por si só não justificava a proposição da reforma agrária.

Significa dizer que a questão da terra no Brasil, até aquele período, no entendimento de Prado Júnior (2004) - fiel ao método dialético e ao imperativo de conhecer a realidade tal como ela é -, não poderia ser considerada como expressão de uma contradição fundamental, e muito menos da mesma natureza daquela que se observou na transição do feudalismo para o capitalismo, como na Europa. Para o autor, a questão da terra, no caso brasileiro, não teria generalidade e uniformidade suficiente em todos os lugares para constituir ponto de partida de movimentos de massa. Nessa perspectiva, ele oferece a seguinte abordagem:

Não é essencialmente a questão da terra. O que avulta naquele processo e constitui seu motor e dinamismo básico são as contradições nela presentes ligadas a relações e situações de emprego. É pois nesse sentido que se há de dirigir a ação revolucionária cujo objetivo não é e não pode ser o de criar do nada, de instituir um esquema abstrato saído do bojo de alguma teoria proposta a priori. É sim estimular as forças e impulsos efetivamente presentes no contexto da evolução econômica e social do país (PRADO JÚNIOR, 2004, p.152-3).

Embora Prado Júnior (2004) tenha sido muito feliz na crítica às interpretações da esquerda tradicional brasileira, feitas até a década de 1960, sobre a questão agrária, recorreremos, também, a outras abordagens, distintas da sua, no que diz respeito à luta pelo acesso à terra. Estas abordagens atribuem à terra um significado mais amplo por entender que a ela encontram-se vinculados outros direitos sociais, protegidos pela garantia da *função social da propriedade rural*, como veremos com mais profundidade no capítulo seguinte.

### 1.3 A particularidade do Nordeste brasileiro

Não poderia escapar à presente pesquisa um momento dedicado ao estudo específico da questão da terra na região do Nordeste brasileiro. Não apenas porque esta é uma região que apresenta uma longa trajetória de desigualdades sociais, expropriação de terras e degradação do trabalho e da vida dos trabalhadores rurais, mas também porque o objetivo desta dissertação dirige-se à análise de duas experiências de conflito por terra no interior do estado de Pernambuco. No entanto, apesar das particularidades da organização social e econômica no campo no

Nordeste, esta região não escapou à consequência – quase que generalizada às outras regiões do nosso país - da expansão da concentração fundiária.

Ao estudarmos o efeito devastador da concentração de terras para os trabalhadores rurais do Nordeste, uma região dotada de particularidades em termos de formação sócioeconômica, somos diretamente remetidos a obras clássicas como *Geografia da Fome*, de Josué de Castro, *Formação Econômica do Brasil*, de Celso Furtado e *A Terra e o Homem do Nordeste*, de Manoel Correia de Andrade, com as quais trabalharemos neste tópico dada a relevância das suas contribuições.

Em *Geografia da Fome*, Josué de Castro trabalha a questão da carência alimentar e realiza um trabalho criterioso sobre a fome como resultado provocado por uma determinada estrutura de desenvolvimento sócioeconômico que tem em seu bojo a insistente presença da monocultura e do latifúndio como pilares-base.

Recorremos a este clássico, entre outras razões, porque nele encontramos um estudo aprofundado sobre os principais aspectos presentes nas diferentes regiões do país - haja vista a não uniformidade da condição alimentar no território nacional, por mais gritantes que sejam seus traços comuns -, como seus variados “tipos de solo e de clima, com seus múltiplos quadros paisagísticos, dos quais vêm trabalhando, há séculos, grupos humanos de distintas linhagens étnicas e de diferentes tintas culturais” (CASTRO, 1957, p.42).

Para o autor, o Nordeste apresenta uma contradição marcante no que se refere às possibilidades geográficas da região e a extrema escassez alimentar nela identificada, pois “as condições tanto do solo quanto do clima regionais, sempre foram mais propícias ao cultivo certo e rendoso de uma infinidade de produtos alimentares” (CASTRO, 1957, p.100), de modo que a deficiência alimentar não poderia ser explicada com base em razões naturais. A propósito, Eduardo Galeano, em *Veias abertas da América Latina*, citando Josué de Castro ao descrever o processo de devastação provocado no Nordeste, pondera: “naturalmente nascida para produzir alimentos, passou a ser uma região de fome” (GALEANO, 2008, p.87).

A partir desse entendimento, Castro (1957) coloca em questão a conduta dos colonizadores e indica que o formato por eles adotado para sua fixação nas terras brasileiras seria o verdadeiro fator geográfico causador dos “ciclos sucessivos de economia destrutiva ou, pelo menos, desequilibrante da saúde” dos povos (CASTRO, 1957, p.156). A respeito desse formato que, no Nordeste, teve a

produção do açúcar como principal negócio lucrativo da economia agrícola colonial, Castro (1957) faz a seguinte avaliação:

Lançado na aventura açucareira, o colonizador sabia que se tinha de entregar de corpo e alma à cana de açúcar sob pena de fracassar em sua empresa. E a casa se mostrou mais uma vez, como já se tinha mostrado antes, capaz de dar muito lucro, mas de exigir muita coisa em compensação. De exigir uma escravidão tremendamente dura, não só do homem mas também da terra a seu serviço. Homem e terra que se tiveram de despojar de inúmeras prerrogativas para satisfazer o apetite desarvorado da cana. Apetite insaciável de terras bem preparadas e bem drenadas para o crescimento da planta. (CASTRO, 1957, p.103).

Extraímos desta análise que o modelo de exploração da terra e do homem e a formatação da estrutura da economia açucareira como sua máxima expressão nada mais eram do que o resultado de um conjunto de ações humanas – mais precisamente, da elite agrária exportadora – que colocou o Nordeste brasileiro à serviço da expansão do capitalismo internacional<sup>6</sup>. Para Castro, a configuração agrária assumida pelo Nordeste brasileiro revela “uma dramática experiência sociológica” (CASTRO, 1957, p.99), tendo em vista que, dado os fins puramente econômicos do negócio açucareiro, as pequenas propriedades e os trabalhadores rurais foram engolidos pelo latifúndio e pela monocultura – o comércio açucareiro não fugiu à regra: para gerar riquezas se exigia uma produção em larga escala, grande extensão territorial e mão-de-obra abundante.

O autor chama atenção, ainda, com base nos estudos do agrônomo Vasconcelos Sobrinho, para Pernambuco, ao indicá-lo como o estado que apresentou o maior índice de devastação em termos de preservação ambiental (CASTRO, 1957, p.108) e, conseqüentemente, de condição de vida, já que a forma de exploração da terra através do monocultivo em latifúndios, além de empobrecer o solo, gera fome.

Recorremos, ainda, às análises de Celso Furtado, em sua obra *Formação econômica do Brasil*, pois, apesar de apresentar uma abordagem distinta daquela feita por Josué de Castro – enquanto o primeiro percebe o Estado como alavanca

---

<sup>6</sup> À título de maior clareza no estudo da função social da terra, chamamos atenção para algo que precisamos ter em mente antes de seguirmos ao próximo capítulo. A terra, por si só, não define o cumprimento, ou não, da sua função social, mas sim o uso que dela é feito e, portanto, a destinação que os sujeitos lhe determinam. Nas palavras de Grossi (2006, p.82): “a propriedade é somente o sujeito em ação, o sujeito à conquista do mundo”.

para a superação do atraso histórico brasileiro, o segundo atribuiu a situação de desajuste econômico e social à inaptidão do próprio Estado político para servir de poder equilibrante entre os interesses privados e coletivos (CASTRO, 1957, p.256) -, é um autor que também contribui para a reflexão sobre os processos de organização econômica e social no Nordeste brasileiro.

Ao realizar um estudo sobre os níveis de renda na economia brasileira, Furtado chama atenção para o fato de que “a colonização do século XVI surge fundamentalmente ligada à atividade açucareira” (FURTADO, 2000, p.46). É a partir dessa constatação que o autor passa a desenvolver sua análise a respeito dos principais elementos que determinaram o surgimento e os efeitos da economia escravista açucareira.

Para Furtado (2000, p.63), o longo processo que formatou a economia nordestina, e que teve seu auge até meados do século XVII, apresentou os elementos fundamentais do que viria a ser a economia brasileira do século XX. Esta economia, escravista e açucareira, viveu um longo período de prosperidade que, dada a abundância de terras e a preocupação de defender o monopólio do açúcar, foi marcado por um forte movimento expansionista que colocou sob o domínio dos portugueses e espanhóis, no final do século XVI, praticamente todas as terras tropicais do continente. Sendo assim, o fluxo de renda daí proveniente ficou restrito à unidade produtiva e ao exterior, o que diferencia, mais uma vez, a nossa economia escravista de um sistema feudal, tendo em vista que o mercado externo configurou elemento determinante daquela (FURTADO, 2000, p.54).

A produção do açúcar, portanto, tornou-se um fator decisivo para os rumos da formação sócioeconômica do Nordeste. Esta não escapou às marcas do latifúndio, da monocultura e da mão-de-obra escrava - todos voltados à exportação de produtos primários - que, agregados, configuraram o processo que se convencionou chamar de *plantation* e que teve, a partir do século XVI, sua experiência pioneira nos estados de Pernambuco e Bahia, os quais tornaram-se palco da devastação provocada pela exploração da terra em função dos interesses da “grande empresa açucareira que possivelmente foi, em sua melhor época, o negócio colonial-agrícola mais rentável de todos os tempos” (FURTADO, 2000, p.66).

A esse respeito, Furtado revela que a renda proveniente da imensa riqueza gerada pela colônia açucareira esteve sob o domínio dos grandes proprietários de

terra (FURTADO, 2000, p.47). Para ele, tudo indica que “pelo menos 90 por cento da renda gerada pela economia açucareira dentro do país se concentrava nas mãos da classe de proprietários de engenhos e de plantações de cana” (FURTADO, 2000, p.48) e nos apresenta um conjunto de dados que demonstram uma enorme margem de capitalização existente na economia escravista açucareira. O que houvesse de recurso financeiro sobrando era destinado aos comerciantes de fora da Colônia ao invés de servir ao autoinvestimento que permitisse promover o desenvolvimento da estrutura econômica açucareira do Nordeste brasileiro.

Tratava-se de uma organização políticossocial orientada à garantia do pleno exercício do poder sobre terras por parte dos seus proprietários e, a esse respeito, Pernambuco merece destaque tendo em vista que a maior concentração de engenhos – um total de 287 - localizava-se no seu território (ANDRADE, 1986, p.70).

É, justamente, ao ponderar sobre as condições estruturais do sistema econômico escravista açucareiro que Furtado coloca em questão as possibilidades da sua expansão. O autor destaca a ausência de uma modificação nos fundamentos da estrutura do sistema econômico que acompanhasse o crescimento da economia escravista açucareira, de tal modo que os elementos arcaicos que lhe constituíram se fizeram presentes ao longo da sua evolução (FURTADO, 2000, p.55).

Os retrocessos no crescimento não foram suficientes para provocar uma modificação estrutural do sistema econômico porque, ainda que houvesse retração da produtividade, as despesas dos empresários estavam asseguradas pela utilização da força do trabalho escravo e o crescimento da empresa colonial escravista açucareira estava garantido pela expansão e permanente ocupação de grandes extensões territoriais. Esse retrocesso implicaria, mais tarde, em profundas desigualdades entre o sistema econômico brasileiro e os sistemas econômicos de outros países que passaram por transformações estruturais que lhes permitiriam fazer parte das correntes de expansão do capitalismo internacional.

Segundo Furtado, esse modelo desencadearia, a partir da segunda metade do século XVII, um movimento de declínio de um sistema econômico que dependia, quase que exclusivamente, da procura externa e se “se enfraquecia essa procura, tinha início um processo de decadência, com atrofiamento do setor monetário” (FURTADO, 2000, p.56), já que inexistia uma estrutura econômica capaz de sustentar-se sem o elemento exportação. Nas palavras do autor:

Tudo indica que no longo período, que se estende do último quartel do século XVII aos começos do século XIX, a economia nordestina sofreu um lento processo de atrofiamento, no sentido de que a renda real *per capita* de sua população declinou secularmente. É interessante observar, entretanto, que esse atrofiamento constituiu o processo mesmo de formação do que no século XIX viria a ser o sistema econômico do Nordeste brasileiro, cujas características persistem até hoje” (FURTADO, 2000, p.65).

Esse período da nossa história foi marcado, justamente, pelo enfraquecimento das demandas do mercado externo e pela redução dos preços do açúcar que, entre outras razões, foi provocada pela perda do monopólio na produção e comercialização do açúcar. Nesse cenário, a economia escravista açucareira do Nordeste brasileiro não escapou aos efeitos da concorrência, em particular, com a indústria açucareira das Antilhas, do aumento no preço dos escravos e da expansão da produção do ouro, particularmente no século XVIII (FURTADO, 2000, p.64).

Somados, estes elementos deram origem ao declínio da renda do negócio açucareiro e a uma fase de esgotamento. Iniciada essa etapa de dificuldades políticas e econômicas para o governo português, inclusive pela necessidade da ocupação das terras para que não fossem invadidas, algumas colônias ficaram “abandonadas aos seus próprios recursos e as vicissitudes que tiveram de enfrentar demonstram vivamente o quão difícil era a sobrevivência de uma colônia de povoamento nas terras da América” (FURTADO, 2000, p.68).

Esse processo de enfraquecimento da economia escravista açucareira foi chamado por Furtado de *involução econômica*. Para o autor, esta involução traduz um movimento de declínio do setor que, no século XVII, era de alta produtividade e, ainda, a inexpressividade da economia de subsistência do setor pecuário, provocando o agravamento das formas de produção e divisão do trabalho (FURTADO, 2000, p.66).

No que se refere às modificações sofridas nas relações de produção e trabalho no espaço rural do Nordeste brasileiro, não podemos deixar de fazer referência ao livro *A terra e o homem do Nordeste*, de Manuel Correia de Andrade, onde também encontramos um estudo valioso sobre as particularidades do processo de formação da estrutura agrária do Nordeste brasileiro. Nesta obra, o autor revela o “caráter essencialmente comercial da agricultura nordestina, caráter este que se

manifestou desde o início da colonização e que ainda hoje [...] é predominante” (ANDRADE, 1986, p.51).

Apesar da economia brasileira ter apresentado índices de crescimento na segunda metade do século XIX e do mercado externo continuar sendo o elemento determinante para tanto, Furtado (2000, p.152) havia identificado que a “região nordestina parece ser a única cuja renda *per capita* diminuiu”. Sendo assim, face às transformações sociais, políticas e econômicas que ocorreram em meados daquele século, se tornava imperativa a modificação, também, no formato de funcionamento da empresa açucareira que, até então, estava vivendo um processo de decadência que se conservou durante cerca de três séculos.

A partir dessa necessidade e da perspectiva de mudanças, se deu início a um movimento de modernização na agroindústria do açúcar, através do qual foram incorporados aparelhos apropriados ao estímulo da economia açucareira, como é o caso dos engenhos centrais e seus “maquinismos possantes, capazes de esmagar canas de vários engenhos banguês e de fabricar açúcar de melhor qualidade” (ANDRADE, 1986, p.82). Estes engenhos centrais, entretanto, sustentados pelo investimento externo e sob propriedade das companhias estrangeiras, se tornariam um fracasso e incapazes de produzir um açúcar de qualidade suficiente para competir no mercado internacional, segundo Andrade (1986). Este fracasso, por sua vez, deu margem ao notável avanço das usinas que tinham suas atividades agrícolas e industriais concentradas em uma única mão (ANDRADE, 1986, p.82). Nas palavras do autor:

Daí surgiu a usina, que consistia na instalação da moderna fábrica de açúcar em terras do antigo banguê e às custas do seu proprietário; quase sempre de proprietário mais rico, às vezes possuidor de vários engenhos, mais esclarecido, e de espírito empreendedor. As duas últimas décadas do século XIX foram o período em que a usina sofre o seu impulso inicial em Pernambuco, estado líder da produção açucareira no Nordeste, uma vez que aí surgiram, entre 1885 e 1900, cerca de 49 usinas (ANDRADE, 1986, p.91).

A tamanha difusão das usinas no Nordeste brasileiro e a incorporação cada vez maior de terras para a exploração da cana de açúcar se deu, em grande medida, pelas vantagens recebidas pelos grandes proprietários nas políticas governamentais. Segundo o autor, estas políticas priorizavam, predominantemente, o incentivo às grandes lavouras de cana de açúcar e, portanto, à consagração da concentração fundiária a ponto de existirem usinas com áreas “superiores a 35.000

hectares em cada uma delas, reunindo sob seu domínio mais de cinquenta banguês. Vinte ou trinta engenhos nas mãos de uma única usina é fato comum em Pernambuco” (ANDRADE, 1986, p.94-5).

Esse formato permitiu a aglutinação cada vez maior de pequenas e médias propriedades como pressuposto para a ascensão comercial das empresas agrícolas e agroindustriais e, portanto, para a formação de grupos econômicos que controlavam as várias usinas. Para Andrade (1986, p.53), a referida procura por novos padrões técnicos agrícolas e industriais que permitissem elevar os rendimentos das grandes empresas acabou gerando um novo tipo de raciocínio, a saber: a mentalidade deixava de ser a do proprietário de terras e passava a ser a mentalidade do industrial – do nosso ponto de vista, não excludentes entre si.

Este tipo de mentalidade permitiu a consolidação do sistema empresarial no Nordeste brasileiro que, por sua vez, transferiu para o mundo rural, nas décadas de 1960, 1970 e 1980, os sistemas de administração de empresas e fez transformar as atividades agrícolas em atividades industriais, sobretudo nos setores já dominados pelas grandes empresas. A esse respeito, Andrade (1986) nos apresenta as seguintes informações:

Daí poder-se observar ter havido no Nordeste uma consolidação do latifúndio, classificado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) como de ‘exploração’, isto é, subexplorado, e em 1972, como se pode observar na página 52, ser este tipo de empresa representado por apenas 18,5% dos imóveis e ocupar 66,9% da área apropriada. Isto se agrava ainda mais quando se sabe que os minifúndios representam 77,3% dos imóveis e ocupam 18,8% da área apropriada e que, se o minifúndio é antieconômico, o latifúndio por exploração o é muito mais, apesar de técnicos e responsáveis pela administração não o salientarem (ANDRADE, 1986, p.194).

Vimos que a formatação desse cenário se deu, entre outras razões, a partir do incentivo estatal às políticas de investimento em indústrias exploradoras da grande propriedade, sem que houvesse atenção ao que poderia ser trazido em termos de implicações sociais, econômicas e ecológicas. Para o autor, esse modelo de política no mundo rural do Nordeste brasileiro somado à incessante fome de terras deram “origem ao agravamento do problema do latifúndio que desde a colonização nos aflige” (ANDRADE, 1986, p.94) - em particular, as áreas de densidade demográfica, como é o caso da Mata e do Agreste - e fizeram conservar a injustiça social que, ao longo das décadas de 1970 e 1980, causaria a desestruturação de comunidades tradicionalmente organizadas e com culturas de

produção interna para subsistência em função de um novo padrão de exploração agroindustrial, notadamente com a expansão do canaviais e cafeiculturas que provocaram a concentração territorial.

Assim foram beneficiados os “grandes grupos econômicos em detrimento da população rural que, pauperizada, sem acesso à terra, migra” (ANDRADE, 1986, p.197). Neste cenário, a luta pela terra como espaço de moradia, trabalho e cultura, adquire mais uma expressão, a saber: a resistência dos trabalhadores rurais e pequenos proprietários face ao avanço e enriquecimento das grandes empresas agroindustriais no Nordeste brasileiro dedicadas a culturas de exportação.

Para compreender a realidade vivida pelos trabalhadores rurais em meio a essa tensão social, consideramos decisivo avaliar o processo através do qual se deu o assalariamento e a proletarização da massa dos trabalhadores do campo no Brasil. Para Furtado (2000, p.155), “o fato de maior relevância ocorrido na economia brasileira no último quartel do século XIX foi, sem lugar à dúvida, o aumento da importância relativa do setor assalariado” que provocou uma nova dinâmica na sociedade, pois a renda dos assalariados do setor exportador passou a alimentar uma economia de mercado interno ao mesmo tempo em que se expandiram as plantações, já que a disponibilidade de mão-de-obra e abundância de terras foram conservadas. Os salários e a renda da terra, portanto, não configurariam obstáculo à continuidade desse modelo de exploração latifundista da terra.

A condição de vida destes trabalhadores rurais assalariados, por sua vez, não sofreu grandes transformações. Aliás, à medida que avançava a lógica do usineiro, mais se empobreciam os trabalhadores rurais e assim ia se “processando gradativamente a proletarização da massa camponesa” (ANDRADE, 1986, p.104). A respeito dessa nova condição dos trabalhadores rurais do Nordeste brasileiro, Andrade faz a seguinte ponderação:

Nas zonas de grandes e de muitas usinas, no sul de Pernambuco e no norte de Alagoas, a proletarização dos trabalhadores já chegou ao auge. A maioria deles reside em casas localizadas nas sedes dos engenhos – lembrando antigas senzalas – e não tem direito de fazer lavouras. Mesmo aquelas usinas que teoricamente dão terras para esse fim na prática impedem o cultivo das mesmas, pois exigem dos trabalhadores seis dias de trabalho por semana. Dá-se, assim, a proletarização crescente do trabalhador do campo. À proporção que aumenta a produção de açúcar e que se usa a técnica agrícola e industrial mais avançada, o homem do campo fica mais pobre, mais necessitado, com menos direitos, fato aliás salientado por Caio Prado Júnior em trabalho recente (ANDRADE, 1986, p.106).

Prado Júnior (1987, p.47), por sua vez, teria dito que, qualquer que seja o caso, o trabalhador assalariado de meados do século XX “se encontra, tanto quanto seu antecessor escravo, inteiramente submetido na sua atividade produtiva à direção do proprietário”. Surgem, a partir daí - não como regra -, as ações paliativas e as assistências religiosas ou por caridade, promovidas em algumas usinas e por alguns proprietários que pretendiam, para confirmar a interpretação de Prado Júnior (1987), a manutenção dos trabalhadores do campo em suas empresas. Trata-se de um formato de assistência social desvinculada do propósito de transformação da realidade vivida por estes trabalhadores rurais através da garantia de direitos que viriam, ainda, a ser estabelecidos, conforme veremos no capítulo seguinte.

As considerações realizadas até aqui, entretanto, demonstraram que durante três séculos, aproximadamente, o chamado “rei açúcar”, cultivado em terras brasileiras - em particular, no Nordeste -, se tornou o produto agrícola mais valioso e esteve integrado à dinâmica de poder do mercado internacional graças ao “tripé”, referido por Prado Júnior neste capítulo, que determinou a estrutura agrária do nosso país, qual seja: a grande propriedade, a monocultura e o trabalho escravo.

Em uma ponderação curta e acertada, Galeano aponta que, “da plantação colonial, subordinada às necessidades estrangeiras e financiada, em muitos casos, do exterior, provém em linha reta o latifúndio de nossos dias” (GALEANO, 2008, p.84); este que se tornou fator determinante da pobreza no campo, não apenas no Nordeste brasileiro, mas em todas as regiões que estiveram submetidas ao negócio mais lucrativo da economia agrícola colonial latino americana.

Trata-se, portanto, de um modelo de exploração que deu origem a uma sociedade segregadora, denominado por Galeano como “o assassinato da terra no Nordeste do Brasil” (GALEANO, 2008, p.85). Para ele, esta, que era a zona mais rica do Brasil, é, hoje, a mais pobre (op.cit.).

Em linhas gerais, a análise bibliográfica e preliminar contida neste primeiro capítulo nos permite constatar uma evidência histórica, a saber: a existência de uma linha de continuidade no que se refere aos fundamentos da estrutura agrária brasileira. E, ainda que não tenhamos dado início à pesquisa, propriamente dita, do arranjo adotado a partir da segunda metade do século XX, a referida análise colocou em evidência a manutenção, ao longo dos séculos que se seguiram à colonização do Brasil, da propriedade rural à serviço dos interesses do capital em sua dinâmica

incessante de acumulação, que a enxerga desvinculada da sua condição de existência: a função social da terra.

Partiremos, agora, para o capítulo dedicado ao estudo da incorporação do conceito da *função social da propriedade rural* no plano jurídico brasileiro e, na medida do seu avanço, buscaremos analisar o cenário que se desenhou no mundo rural a partir, especificamente, da segunda metade no século XX e como se deu continuidade à exploração da terra - se permaneceu alinhada ao moldes coloniais de organização agrária ou se direcionada a outro formato de desenvolvimento que permitisse superar os obstáculos materiais de uma arcaica estrutura agrária e fosse capaz de transformar a realidade vivida pelos trabalhadores rurais do Brasil.

## CAPÍTULO 2 - A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL

Nesta etapa da pesquisa, daremos continuidade ao tratamento histórico da questão agrária no Brasil, mas, agora, com um recorte específico sobre os sistemas legais que regularam o acesso à terra para, em seguida, fazermos a discussão propriamente conceitual da *função social da propriedade rural*.

Sabendo que a apropriação de grandes extensões territoriais figurou, ao longo da história, como principal eixo de sustentação da atividade econômica brasileira, nos propomos a identificar de que maneira a terra foi colocada a serviço da exploração capitalista num contexto marcado pela afirmação histórica dos direitos humanos e, portanto, do avanço dos instrumentos jurídicos voltados à transformação da realidade vivida pelos trabalhadores rurais. Mais especificamente, buscaremos compreender como se apresenta, em termos de efetividade, o princípio da *função social da propriedade rural* enquanto alternativa à atual configuração da estrutura agrária brasileira<sup>7</sup>.

Este estudo será realizado a partir da noção da norma jurídica como resultado das contradições inerentes à realidade concreta e, portanto, comprometido com a dinâmica social e histórica, determinantes dos fundamentos do direito, para que, assim, seja possível retirar o manto colocado sobre o fenômeno jurídico e trazer à luz a realidade daqueles que vivem da terra.

Afinal, compreender o direito a partir da realidade social é tarefa decisiva para a realização de uma leitura adequada tanto da formulação dos dispositivos legais como das possibilidades de interpretação destes. Mais do que isso, é crucial se pretendemos desvendar o alcance dos sistemas legais que preveem a *função social da propriedade rural* e a política de reforma agrária, uma vez que permite tornar evidente as razões da tensão existente entre norma e realidade.

---

<sup>7</sup> Lembremos, aqui, que, apesar do esforço de elaborar uma análise baseada numa perspectiva cronológica dos sistemas legais que regularam o direito de propriedade e a *função social da propriedade rural*, a dinâmica da nossa história não se apresenta de forma linear.

## 2.1 A normatização protetora do direito à propriedade nas constituições e códigos civis

Vimos anteriormente que, a partir da Independência e da integração do Brasil ao regime de “livre comércio”, ocorreram algumas mudanças, tais como a regulação das relações privadas pelo legislativo e, junto com ela, a normatização jurídica da propriedade como um direito privado e absoluto. Tal mudança, porém, não logrou modificar os interesses da elite agrária. Ao contrário, de acordo com o jurista Francisco Cardozo de Oliveira (2006, p.147), “contribuiu para dificultar a tutela da posse nos casos em que a situação concreta não contém elementos do direito de propriedade ou é até contrária ao princípio proprietário”, como é o caso das ocupações rurais, “onde o aspecto mais relevante é o simples uso da terra para plantio ou para construção de moradia”.

Pensar, portanto, as origens da *função social da propriedade rural* no ordenamento jurídico brasileiro exige uma tarefa anterior de resgate da formatação de uma “cultura jurídica” fundada na noção de propriedade privada, pois acreditamos que através desse itinerário de compreensão se tornará mais consistente o estudo a respeito da incorporação do conceito da *função social da propriedade rural* no ordenamento jurídico brasileiro e, conseqüentemente, mais acertadas as contribuições que pretendemos realizar com a presente dissertação.

Resultado que é dos valores historicamente consolidados, a dimensão jurídica de propriedade, como veremos, nada mais é do que a preservação do poder direto e imediato sobre o bem objeto da propriedade, e do qual se pode dispor à vontade, dada a inviolabilidade do direito proprietário. É exatamente com esta orientação que a nossa primeira constituição, a *Constituição Política do Império do Brazil*, de 1824, foi formulada. Vejamos a seguir, como exemplo, o conteúdo de alguns dos dispositivos por ela estabelecidos:

Art. 2. O seu territorio é dividido em Provincias na fórma em que actualmente se acha, as quaes poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado.

Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsaveis:  
V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos.

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira

seguinte:

XIII. A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.

XXII. É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta única excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação (BRASIL, 1824/2015).

O que nos chama atenção, logo em primeiro plano, é a qualificação dos direitos civis e políticos a partir destes três elementos: a liberdade, a segurança individual e a propriedade – que, no seu conjunto, formam uma espécie de condição à “qualidade” de cidadão. No entanto, como bem afirmou o jurista e professor de Direito Socioambiental Frederico Marés, “o que está realmente protegido é o direito de propriedade, porque a liberdade, a igualdade e a segurança são pressupostos da propriedade moderna e significam: contrato de homens livres e iguais, garantida sua execução pelo Estado” (MARÉS, 2003, p.34). E, ainda que a Constituição de 1824 tenha introduzido a possibilidade da desapropriação de bens particulares, suas normas revelavam que:

[...] a propriedade privada não necessitava de utilidade social, por ser um direito abstrato do proprietário, teria a utilidade que ele lhe desse, incluindo nisso uma inutilidade. Este poder outorgava um caráter absoluto à propriedade, já que dependia exclusivamente da vontade do seu titular, que sendo livre, poderia expressá-la quando e como entendesse. Revelava, ainda, a norma constitucional, que todas as coisas deveriam ser privadas, sendo a propriedade pública uma exceção de uso (MARÉS, 2003, p.37).

Essa noção de propriedade, contida na Constituição de 1824, evidenciou os primeiros traços de uma “cultura jurídica” rigorosamente protetora do direito de propriedade que, além de inteiramente vinculada aos manejos do Estado, contribuiu para legitimar a entrega deste direito nas mãos dos já detentores do poder. Quer dizer, tornou ausente do texto legal a dimensão plural do direito e, ao afastar qualquer conexão com a sociedade – ou melhor, conectando-se apenas a uma parte restrita dela – serviu à reprodução de uma estrutura agrária segregadora e, portanto, das desigualdades sociais já marcantes naquele período da nossa história.

Em seguida, tivemos a Lei de Terras de 1850 que, como demonstramos no capítulo anterior, atribuiu, definitivamente, fundamento jurídico à propriedade privada na medida em que passou a regular o regime de compra e venda de terras. Esta lei representou, por assim dizer, o “coroamento” da inviabilidade do acesso à terra pelos trabalhadores nativos e ex-escravos.

O cenário também não sofreu grandes modificações com a promulgação da *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, de 1891, a primeira da República brasileira. Para além da manutenção do direito de propriedade como entidade suprema do universo jurídico, esta Constituição regulamentou a transferência do domínio das terras devolutas<sup>8</sup> da União para os estados, os quais passaram a ter autonomia para legislar a distribuição territorial própria, como apontou a socióloga Sandra Regina Martini Vial (2003, p.186).

No entanto, apesar de configurar um ato jurídico de relevância (mantido em todas as Constituições seguintes), tal transferência provocou alguns desvios e complicações, pois, além de causar descontrolo do ponto de vista da distribuição de terras, multiplicaram-se as diferentes formulações de políticas fundiárias, provocando uma instabilidade que fez permanecer livre de limitações o caminho para o crescimento contínuo dos latifúndios.

Com a mesma mentalidade patrimonialista das Constituições do século XIX – esta que trata a terra como bem jurídico a ser protegido por um direito excludente -, foram elaborados os Códigos Civis brasileiros<sup>9</sup>. Assim, antes de continuarmos com a análise das Cartas Magnas brasileiras do século XX, investiremos, ainda que de forma breve, no estudo destes Códigos, uma vez que são a expressão máxima da noção de “propriedade-poder” e, por isto mesmo, encontraremos neles, com maior densidade, a valorização do direito proprietário, instituto nuclear do direito civil, em sua abordagem jurídica mais tradicional.

Para Oliveira (2006, p.108), foi no século XIX que o direito de propriedade de cunho liberal-individualista se consolidou plenamente e, para justificar esta afirmação, o autor aponta dois fundamentos distintos, quais sejam: a questão do trabalho individual, recepcionado pelo Código Napoleônico de 1804, e a ideia abstrata de liberdade infinita do homem, expresso no Código Civil alemão de 1896.

---

<sup>8</sup> Devolutas são as terras que não estão incorporadas ao domínio particular e, ao mesmo tempo, não são aplicadas a uma destinação específica ou a um determinado uso público nacional, estadual ou municipal. De acordo com a orientação da Constituição vigente, de 1988, as terras devolutas, consideradas como bem público, devem ser destinadas à reforma agrária ou à proteção ambiental.

<sup>9</sup> O Código Civil é uma legislação infraconstitucional, isto é, uma legislação que se encontra hierarquicamente sujeita à orientação suprema da Constituição Federal de 1988 e serve para regular, através de um conjunto de normas, questões vinculadas às relações jurídicas privadas.

No caso brasileiro, estes mesmos fundamentos e pressupostos do individualismo liberal serviram como referência para a formulação do nosso Código Civil de 1916. Apesar da expressividade da questão agrária no Brasil, este código não deu qualquer tratamento à necessária distribuição de terras e limitou-se, apenas, à enumeração dos poderes legitimados ao proprietário.

Quanto à qualificação da propriedade, não encontramos em seu texto normativo qualquer indicativo capaz de determinar o conteúdo, propriamente dito, do direito de propriedade, mas tão somente a relação das suas garantias, conforme dispunha a seguinte redação do Artigo 524: “A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua” (CÓDIGO CIVIL, 1916/2015).

A ampla presença dos elementos protetores de um direito absoluto e individual que garante a possibilidade de dispor do bem objeto da propriedade, senão indiscriminadamente, ao menos à margem do interesse social, tornou explícita a adoção da concepção liberal na formulação das normas estabelecidas pelo Código Civil de 1916. Isto é, a codificação reguladora do direito de propriedade se considerou autônoma em relação à realidade vivida pelos trabalhadores rurais do país, já que desta última se distanciou ao eliminar todo e qualquer elemento que pudesse servir à transformação social.

Sendo assim, a orientação adotada na formulação deste Código não permitiu sequer cogitar, segundo Oliveira (2006, p.147), a possibilidade de um instituto como o da *função social da propriedade*. Ao contrário, a codificação do direito de propriedade privada demonstrou sua natureza econômica e o seu papel preponderante na acumulação individual de riquezas. Para o autor,

A ausência de tutela de princípios finalísticos inerentes ao exercício do direito de propriedade no Código Civil de 1916 se deve também à concepção abstrata e a-histórica do conceito de propriedade no final do século XIX e começo do século XX. O artigo 524 do Código Civil de 1916 praticamente reproduziu o conteúdo do artigo 544 do Código Napoleônico. Era natural, portanto, que a disciplina da propriedade no Código refletisse “*la garanzia della libertà individuale di godere e disporre dei beni è così la garanzia della libertà de iniziativa economica e della concorrenza, cioè ancora una volta del mercato*”, a que se refere Pietro Barcelona (OLIVEIRA, 2006, p.148-9).

Trata-se aqui da propriedade em seu perfil moderno<sup>10</sup>, eixo central do sistema econômico, à qual não se vincula, necessariamente, a posse do objeto, mesmo porque o sistema legal não colocava obrigações ao proprietário - era direito, apenas. Esse formato, portanto, permitia que a apropriação de terras superasse a capacidade do exercício da posse sobre as mesmas. Para Melo (2013, p.62), essa é exatamente “a propriedade capitalista, em que o trinômio ‘uso, gozo e disposição’, pende fatalmente para a possibilidade de disposição, ou seja, para o caráter de *valor de troca*, não para o de *valor de uso* dos bens sob apropriação individual”, o que garante, no plano legal, a transformação da terra em mercadoria.

Pois bem, o instituto do direito de propriedade, garantido no Código Civil de 1916, fazia parte, segundo o jurista e professor florentino de História do Direito Paolo Grossi (2006, p.71-2), de um projeto jurídico que consignou “ao novo *homo oeconomicus* – personagem, repetimos, abstrato – um instrumento ágil e fungível, legitimado nos valores supremos e inatacáveis [...] fruto daquele complexo de forças sincrônicas que constituem a cultura moderna e a experiência jurídica moderna”. No centro deste projeto está a propriedade, “ela mesma coração e substância do projeto” (GROSSI, 2006, p.72). Mais precisamente:

Como a afirmação de uma liberdade e de uma igualdade formais tinham sido os instrumentos mais idôneos para garantir ao *homo oeconomicus* a desigualdade de fato das fortunas, assim essa propriedade “espiritualizada” teria se concretizado, por graça das suas ilimitadas possibilidades transformistas, na pedra filosofal da civilização capitalista: a mais pobre, a mais desencarnada das construções jurídicas ter-se-ia demonstrado um meio eficientíssimo para transformar tudo em ouro, instrumento pontual para todo tipo de mercantilização (GROSSI, 2006, p.83).

A propriedade, enquanto soma de poderes, passou, portanto, a ser instrumento jurídico funcional à sociedade capitalista e, com a mesma fidelidade ao princípio individualista, foi formulado o conjunto de normas do nosso Código Civil Brasileiro de 2002, atualmente em vigor.

---

<sup>10</sup> A respeito do conceito de *propriedade moderna*, adotamos aqui a definição de Paolo Grossi (2006, p.67), segundo a qual a propriedade moderna “é desenhada a partir do observatório privilegiado de um sujeito presunçoso e dominador, é emanação das suas potencialidades, é instrumento da sua soberania sobre a criação: uma marca rigorosamente subjetiva a distingue, e o mundo dos fenômenos, na sua objetividade, é somente o terreno sobre o qual a soberania se exercita; não uma realidade condicionante com as suas pretensões estruturais, mas passivamente condicionada”.

Originado de um projeto formulado na década de 1970, o Código Civil de 2002, praticamente, reproduz, em seu Artigo 1.228, o disposto no citado Artigo 524 do Código Civil de 1916. Vejamos: “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (CÓDIGO CIVIL, 2002/2015).

Conservada está, portanto, a máxima “usar, gozar e dispor” e a concepção tradicional de propriedade privada, já que “esta divisão nos muitos atributos da configuração da propriedade apresenta-se, evidentemente, como justificativa para que possa existir a propriedade sem um uso socialmente justificado, remetendo à posse efetiva do bem” (ROCHA e outros, 2015, p.79). A diferença em relação ao código anterior está na incorporação de alguns parágrafos a este artigo, nos quais foram estabelecidos condicionamentos ao exercício do direito de propriedade, ampliando as possibilidades de interpretação e permitindo uma maior disputa em torno dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais.

Mas o fato é que - reformulada, ou não, a abordagem jurídica tradicional do direito civil brasileiro - a legislação infraconstitucional, como é o caso do Código Civil de 2002, deve ser lida à luz da Constituição Federal de 1988 e, nela, o viés individualista do direito de propriedade, que lhe conferia o caráter de inviolabilidade, foi abandonado. Em seu lugar, como veremos adiante, foi estabelecida uma política de reforma agrária e um conjunto de limitações que formam o conteúdo da *função social da propriedade* e a tornam pré-condição ao exercício do direito proprietário.

O estabelecimento destas limitações nada mais é do que o resultado de uma mobilização que permitiu pensar o direito a partir uma concepção comprometida com o interesse social e desvinculada da lógica civilista do direito privado, segundo a qual um documento que confere a titularidade da propriedade da terra seria mais importante do que seu uso e a sua função social.

O peso da proteção dispensada ao direito à propriedade privada de grandes extensões territoriais em algumas constituições brasileiras e nos dois códigos civis mencionados demonstra que o universo jurídico reproduziu e legitimou, através das normas, a segregação já existente na realidade do campo no Brasil. Expressa, ao mesmo tempo, do ponto de vista da necessária transformação social, o completo distanciamento entre os sistemas legais e a realidade dos trabalhadores rurais que foram, historicamente, mantidos do lado de fora da cerca que protege o latifúndio.

Assim, coloca-se para nós a tarefa de identificar como a correlação de forças inerente à dinâmica da sociedade permitiu que o próprio direito sofresse modificações que se contrapuseram à rigidez civilista a ponto de colocar aos operadores do direito a responsabilidade de adequar-se à dinâmica e à urgente transformação do mundo fático a fim de não ficarem eternamente enclausurados no que Grossi (2006, p.107) chamou de “castelo jurídico da modernidade”.

Este é o que Tarso de Melo (2013, p.59-60) chamou de o “grande desafio da chamada *despatrimonialização*, porque seu enfrentamento não é apenas no âmbito do direito, da *cultura jurídica*, mas da cultura capitalista como um todo, que está enraizada nas profundezas do modo de produção”.

## **2.2 O conflito em torno do direito à propriedade privada no ordenamento jurídico brasileiro**

Considerando que a apropriação da terra figurou, ao longo da história, como principal eixo de sustentação da atividade econômica brasileira e que as normas jurídicas reguladoras do direito de propriedade preservaram a orientação liberal e individualista, não houve alteração na organização social no campo, que permaneceu sujeita aos interesses do mercado.

Manteve-se afastada legalmente, portanto, a necessidade material de modificação nas condições de vida no campo e do acesso à terra – fato gerador de lutas sociais que acabaram por forçar o processo legal de “relativização” do direito de propriedade. Necessidade material, lutas sociais e processo legal que se fizeram presentes, em maior ou menor grau, ao longo da história recente do Brasil.

### **2.2.1 O projeto de reforma agrária e a necessária relativização do direito de propriedade**

De acordo com Marés (2003), a luta empreendida pelos povos do campo, cada vez mais à margem da posse da terra, contra o latifúndio, “esteve latente no Brasil desde 1500, e foi severamente agravada nos últimos 150 anos” (MARÉS, 2003, p.104). Para Miguel Lanzellotti Baldez (2014, p.212), advogado popular e professor de Direito, a população trabalhadora, sufocada pela classe dominante,

somente alcançou voz e espaço nos momentos de imposição da sua vontade, ou seja, através das lutas que, no contexto rural, envolveram a questão do acesso à terra. A esse respeito, o autor oferece sua interpretação nos seguintes termos:

Nesta mal lembrada Pindorama de rios e florestas, “uma terra em que se plantando tudo dá” – eu diria, se o povo plantasse -, são referências gloriosas a Federação de Palmares, um Estado negro libertário construído na terra branca da colônia portuguesa; a Cabanagem, luta dos miseráveis do Pará contra o poder colonial; a epopeia de Canudos, duro enfrentamento contra o latifúndio; o Contestado, luta cruenta pela posse da terra tomada do povo para financiar a construção da ferrovia São Paulo – Porto Alegre [...] Todas envolvendo a terra, ou diretamente a conquista da terra. No campo e na cidade contra o capital, na área rural por vários movimentos estratégicos, com destaque para o bem organizado e politizado MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (BALDEZ, 2014, p.214).

Foram lutas que, na base, reagiram em primeiro lugar à ofensiva da elite política e econômica, protegida pelo sistema jurídico que tradicionalmente prestigiou o caráter privado da terra. Estas lutas reivindicavam, por princípio, a manutenção da vida, sendo a posse da terra o meio através do qual encontrar-se-ia a resposta a tal reivindicação, pois a ela estão associadas o que Baldez (2014) chama das duas necessidades fundamentais da mulher e do homem, a saber: alimentar-se e morar.

Para Baldez (2014), a população do campo não dispõe dos instrumentos mínimos e indispensáveis à necessidade de alimentação, moradia e, conseqüentemente, à condição de vida digna. Neste ponto, é preciso destacar que, mesmo os que conseguem trabalho, “continuam submissos à juridicidade imposta ao conceito ético de posse” (BALDEZ, 2014, p.216), isto é, submetidos à noção jurídica de posse como mero efeito da propriedade privada, quando, na verdade, a posse, que “está no mundo fático e não no universo jurídico” (BALDEZ, 2014, p.215), é o elemento determinante do exercício do direito proprietário.

A respeito do conceito de posse - que, para o autor, é o próprio fundamento da vida -, o jurista espanhol Antonio Hernandez Gil, citado por Baldez (2014), nos oferece a seguinte análise:

[...] a posse é a garantia das mais fundamentais necessidades do homem e da mulher, a necessidade de alimentar-se e a necessidade de morar. Não há forma de pensar as necessidades alimentícia e de morar sem a pressuposição da posse. Mas a apropriação do conceito de posse pelo direito fez dele, pela normatização, um efeito do direito de propriedade, isso sem se dar conta, ou dando-se conta e não levando a sério, de que o sentido da vida está nos fatos e no entrechoque das contradições sociais e econômicas e não na lei ou na norma em si, e que vezes há em que a práxis engendrada no processo histórico reage à norma e revolta-se contra ela, libertando-se e produzindo novos direitos que, inevitavelmente, terão conteúdo de posse (HERNANDEZ GIL, apud BALDEZ, 2014, p.219).

O propósito dos códigos civis brasileiros foi, exatamente, normatizar a submissão da posse aos efeitos da propriedade privada, numa tentativa de anular o que se encontra no mundo fático e no efetivo exercício dos requisitos inerentes ao direito de propriedade tal como regulado atualmente - dentre os quais encontra-se a *função social da propriedade rural*, condicionante daquele direito, como veremos adiante.

Assim, como não poderia deixar de ser, o aspecto mais relevante da luta pelo acesso à terra é, justamente, a perspectiva de uso desta, e não da sua titularidade, o que implica reconhecer, nesta luta, a busca por um direito de propriedade diverso<sup>11</sup>. A respeito, ainda, da vinculação entre estas duas noções, de posse e de propriedade, o atual ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Edson Fachin, nos oferece a seguinte interpretação:

Tem trânsito livre na ciência jurídica moderna a noção de que a posse é mera exteriorização da propriedade, admitindo-se excepcionalmente a figura do possuidor não proprietário. Enjaular o fenômeno possessório dessa forma corresponde a uma visão superada pela realidade, mas ainda não reconhecida. Esse confinamento hoje inaceitável é contraditado pela prioridade histórica da posse sobre a propriedade. Cronologicamente, a propriedade começou pela posse [...]. Além disso, enquanto vinculada à propriedade, a posse é um fato com algum valor jurídico, mas como conceito autônomo, a posse pode ser concebida como um direito. À medida em que a posse qualificada instaura nova situação jurídica, observa-se que a posse, portanto, não é somente o conteúdo do direito de propriedade, mas sim, e principalmente, *sua causa e sua necessidade*. Causa porque é sua força geradora. Necessidade porque exige sua manutenção sob pena de recair sobre aquele bem a força aquisitiva (FACHIN, 1988, p.13).

Assim, pensar o direito a partir do mundo dos fatos e a posse da terra como fonte da vida exige, antes, o distanciamento daquele enfoque tradicional doutrinário predominante no pensamento civilista que aparta a realidade concreta do universo jurídico. Do contrário, estaríamos nos opondo à *função social da propriedade rural* e prestigiando a propriedade concentrada, despersonalizada e com fins meramente especulatórios. À propósito, o princípio da *função social da propriedade rural* significa, justamente, o “esforço de fazer coincidir propriedade e posse, para que,

---

<sup>11</sup> Sobre esse aspecto, chamamos atenção para a existência e relevância da discussão a respeito da *função social da posse*. Tal discussão configura-se como chave de compreensão da questão agrária, pois permite compreender a dimensão social do direito, isto é, para além daquela puramente jurídica. Infelizmente, não caberá incorporar esta discussão à presente dissertação. Ela apresenta-se, porém, como um possível objeto de trabalho para uma futura pesquisa acadêmica.

segundo os critérios fixados, as propriedades rurais sejam efetivamente utilizadas” (MELO, 2013, p.62).

Levando-se em consideração o fato de que vivemos sobre um terreno atravessado por “batalha de ideias”, pensamos ser exatamente este o caminho por meio do qual apresentam-se as possibilidades para a transformação das condições do acesso à terra em nosso país. Sabemos que a história brasileira nos apresentou, e continua apresentando, forças populares organizadas para a “conquista da hegemonia, no curso de uma difícil e prolongada ‘guerra de posições’” (COUTINHO, 1989, p.135), no sentido gramsciano, e para a consolidação da democracia entendida como socialização do poder.

Do nosso ponto de vista, a propriedade, enquanto direito privado e absoluto, não poderia escapar à “batalha das ideias” – na qual a *função social da propriedade rural* afirma-se como alternativa -, devendo figurar como alvo a ser combatido para que a “cerca jurídica construída em torno da terra para proteger, no campo, antes o latifúndio e hoje a agroexportação” (BALDEZ, 2014, p.215), venha a desmoronar.

Já no período compreendido entre os anos de 1946 e 1964, viveu-se uma forte disputa de projetos. Para além da mobilização de um numeroso contingente operário industrial, houve naqueles anos a afirmação do trabalhador rural enquanto sujeito político organizado, com uma mobilização que possibilitou a conquista de importantes direitos. Foi nesse contexto que cresceram “as tensões no campo, com a organização das Ligas Camponesas, em função da inexistência de uma reforma agrária consistente e da imensa concentração da terra” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.110).

Nesse sentido, o historiador José Murilo de Carvalho (2005) aponta a luta dos trabalhadores rurais como o grande destaque desse período marcado pelo choque de forças que se “resolveria”, apenas, em 1964. Vejamos:

A grande novidade, no entanto, veio do campo, pela primeira vez na história do país, excetuando-se as revoltas camponesas do século XIX, os trabalhadores rurais, posseiros e pequenos proprietários entraram na política nacional com voz própria. O movimento começou no Nordeste em 1955, sob adesão de um advogado e deputado com grande talento mobilizador, Francisco Julião. Sociedades civis, as Ligas escapavam à legislação sindical e, portanto, ao controle do Ministério do Trabalho. Mas ficavam também fora da proteção das leis trabalhistas, fato que lhes trouxe dificuldades na competição com os sindicatos (CARVALHO, 2005, p.138).

As mobilizações populares do referido período, que chegaram às bases e permitiram que a participação do povo na política crescesse de forma significativa, trouxeram consigo o projeto de reforma agrária, inserido nas chamadas “reformas de base” que marcaram o início da década de 1960. Tal projeto, além dos seus objetivos próprios, cumpriu o papel de se contrapor à “estagnação conservadora e o retrocesso autoritário” (RIBEIRO, 1988, p.109), e buscou a abertura de uma nova etapa de reestruturação política, social e econômica. Segundo Ribeiro (1988, p.108), apesar da grande mobilização popular e da participação dos partidos políticos, esse projeto de reforma agrária foi derrotado.

Quando João Goulart assumiu os plenos poderes como Presidente da República, em 1963, houve uma radicalização da luta política sem precedentes, rapidamente reduzida à oposição direita-esquerda, sem espaço para negociações, como bem descreveu Carvalho (2005, p.136). Assim,

O presidente achava-se imprensado entre conspiradores de direita, que o queriam derrubar, e os setores radicais da esquerda, que o empurravam na direção de medidas cada vez mais ousadas. Incapaz de determinar um curso próprio de ação, cedeu afinal à esquerda e concordou em realizar grandes comícios populares como meio de pressionar o Congresso a aprovar as “reformas de base”. Alguns de seus aliados falavam mesmo em substituir o Congresso por uma assembléia constituinte, medida abertamente revolucionária [...] Os generais que apoiavam o presidente subestimavam a força da oposição militar (CARVALHO, 2005, p.141).

Para Carvalho (2005, p.150), a não consolidação da democracia em 1964, ainda que sob condições favoráveis, se justifica pela ausência da convicção democrática das elites (tanto de esquerda, como de direita). A possibilidade de alcance do regime democrático como resultado da disputa entre projetos de sociedade ficou para trás porque se impôs, em seu lugar, o regime ditatorial que tinha como finalidade precípua a desmobilização da participação política, intensificada até então. E, ressalte-se, parte da aliança política que derrubou o governo de João Goulart era composta (para não dizer que era uma das classes com maior representatividade), pelos grandes proprietários rurais, os latifundiários.

No início do regime autoritário, a reforma agrária foi “retomada”, mas não com um debate na sociedade ou com um projeto em que sindicatos, partidos, associações e toda a população pudessem participar e opinar. Na verdade, o tema foi retomado, de acordo com Ribeiro (1988, p.109), “retirando da gaveta o Estatuto

da Terra". A respeito das condições nas quais, supostamente, se deu andamento ao projeto de reforma agrária, o autor apresenta a seguinte interpretação:

No plano da mobilização social e política, isso criou uma dificuldade muito grande ao nosso projeto de Reforma Agrária. Já que ela pretende ser realmente uma Reforma Agrária, representa justamente a desapropriação por interesse social da propriedade privada que não cumpre sua função social, mas isso dentro de um regime que é baseado na propriedade privada, nas condições institucionais em que estamos vivendo. E, por mais delicada e ordenadamente que ela seja feita, provoca sempre um choque no eixo do regime capitalista, que é justamente a propriedade privada. E a reação a ela, portanto, é muito grande (RIBEIRO, 1988, p.109).

Este “choque”, porém, não aconteceu durante os governos militares. Tais governos, ao contrário, intervieram na realidade do campo através de uma política de modernização de natureza seletiva e incapaz de alterar a estrutura fundiária do Brasil, pois o projeto de desenvolvimento econômico direcionado à agricultura não foi acompanhado pela transformação da realidade vivida pelos trabalhadores rurais, o que nos permite considerar que essa estratégia se contrapõe tanto no conceito como em termos objetivos ao princípio da *função social da propriedade rural*.

Em boa medida, essa estratégia se baseou na ampla oferta de crédito público subsidiado, não só nas áreas tradicionais, onde já predominava a grande exploração, como na chamada fronteira agrícola, acompanhada de uma ampla abertura para o mercado internacional, sem, contudo, de acordo com Ribeiro (1988, p.92), interferir na propriedade com vistas a lhe alterar os sistemas de posse e uso da terra ou lhe conduzir a uma reforma agrária. Some-se, ainda, o fato de que tal apoio creditício apresentou algumas características bem conhecidas (de fortalecimento do setor patronal da agricultura), quais sejam:

[...] concentração regional (2/3 dos financiamentos destinavam-se às regiões Sul e Sudeste); concentração por tamanho de estabelecimento (em 1975 os estabelecimentos com mais de 200 ha absorviam 56% do crédito enquanto representavam só 13% do número de tomadores); concentração por produtos, como soja, café, cana-de-açúcar e algodão recebendo quase que 50% do volume total, enquanto feijão e mandioca, por exemplo, não chegavam a receber 3% do total (RIBEIRO, 1988, p.93).

Para Ribeiro (1988), as décadas de 1970 e 1980 foram marcadas pela persistência e reforço da concentração de terra, que serviu aos mecanismos do modelo de modernização agrícola então vigente, caracterizadas principalmente pelo crescimento reduzido dos produtos para o mercado interno e o crescimento acelerado, por sua vez, das culturas modernas, em geral vinculadas à agroindústria

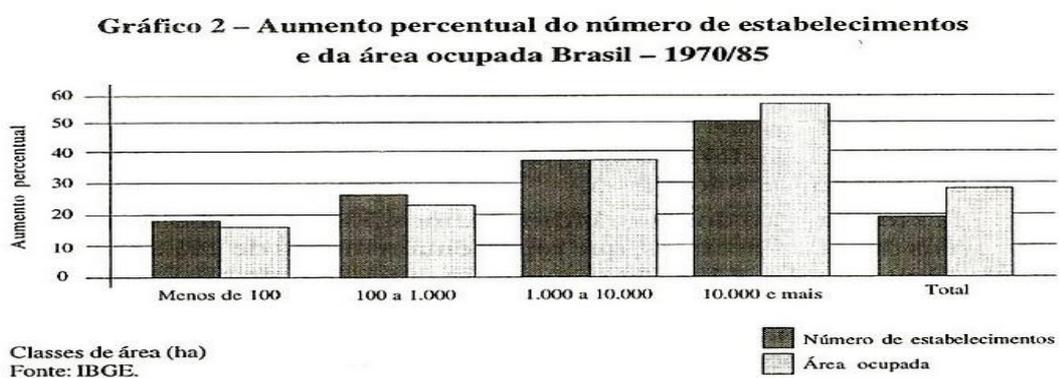
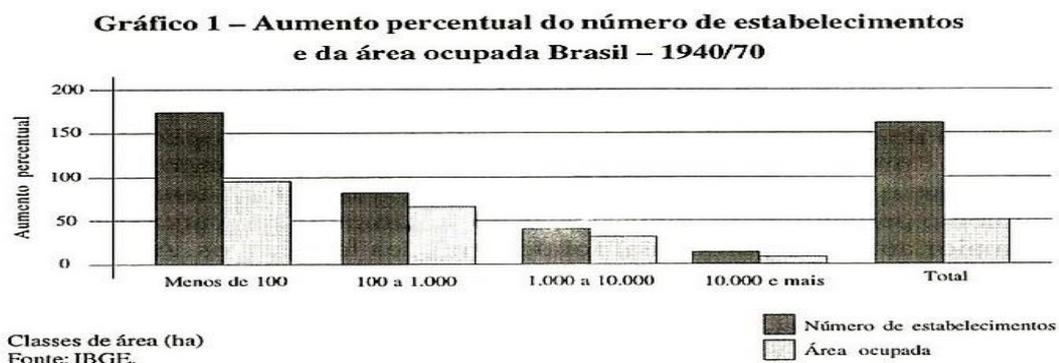
e destinadas à exportação, o que permitiu acelerar (ainda mais) o avanço do capitalismo e da pobreza no campo no Brasil.

A partir dessa “retórica da modernização, os militares aumentaram os problemas políticos e econômicos, e quando deixaram o poder, em 1985, a situação do país estava extremamente agravada” (FERNANDES, 2000, p.25) por aquilo que se convencionou chamar de milagre econômico. Este dito “milagre” foi desmistificado “por análises de especialistas que mostraram seus pontos negativos” (CARVALHO, 2005, p.168), pois, ainda que tenha ocorrido um rápido crescimento da economia brasileira, ele beneficiou de “maneira muito desigual os vários setores da população. A consequência foi que, ao final, as desigualdades tinham crescido ao invés de diminuir” (op. cit).

A configuração agrária assumida durante a ditadura civil-militar nos remete à conhecida estratégia da *modernização conservadora* que, como vimos no capítulo anterior, apresentou as marcas da concentração territorial, dada a ausência de antagonismos entre o modelo de desenvolvimento no campo, então adotado, e os formatos anteriores de exploração da terra. A nossa experiência histórica, ao contrário, demonstra o estabelecimento de uma relação funcional entre o “setor tradicional” do mundo rural brasileiro e o “setor moderno” da agricultura industrializada, ou, se se quiser dizer de outra forma, a expansão do capitalismo no campo no Brasil se fez acompanhar de elementos pré-capitalistas.

À respeito, especificamente, da concentração de terras no período dos governos militares, o geógrafo e professor Bernardo Mançano Fernandes (2000) nos apresenta a figura de dois gráficos, elaborados pelo IBGE e apresentados a seguir, com indicadores do aumento percentual do número de estabelecimentos e da área ocupada no Brasil nos períodos de 1940 a 1970 e de 1970 a 1985.

**Figura 1 – Indicadores do aumento percentual do número de estabelecimentos e da área ocupada no Brasil – 1940-1970 e 1970-1985**



No que se refere a este último período, o autor pondera que “num período de 15 anos, 48,4 milhões de hectares de terras públicas foram transformadas em latifúndios, quase duas vezes a área total do Estado de São Paulo” (FERNANDES, 2000, p.36), e acrescenta: “nesse ‘paraíso dos latifúndios’ temos 50.105 estabelecimentos com mais de 1.000 hectares, que representam menos de 1% do número total, controlando 44% da superfície agrícola do país, ou seja, 164.684.000 hectares” (op.cit).

Dados da mesma natureza e relativos ao mesmo período – de 1967 a 1984, especificamente - também foram apresentados por Edélcio Vigna de Oliveira, no livro *O direito achado na rua vol.3: Introdução crítica ao Direito Agrário*. De acordo com as informações por ele oferecidas,

[...] as grandes propriedades (mais de 1.000 ha) aumentaram sua área de 46% para 58,3%, enquanto as pequenas propriedades (menos de 100 ha) diminuíram sua área de 18,7% para 14%. Um grupo de 47,8 mil grandes proprietários (0,9%) domina 164 milhões de hectares (31% da área agricultável brasileira), enquanto 4,6 milhões pequenos proprietários (88,6%) são limitados a 73,5 milhões de hectares (13,9% da área agricultável) (OLIVEIRA, 2000, p.167-8).

Ainda que seja difícil dimensionar estas referências, elas evidenciam o processo de concentração territorial característico da política agrária adotada no regime militar, assim como outras transformações que tiveram efeitos catastróficos, a exemplo do “maior êxodo rural da história do Brasil” (FERNANDES, 2000, p.25). Trata-se, na verdade, de um conjunto de fatores geradores da crise desta política agrária e sintetizado por Fernandes (2000) da seguinte maneira:

[...] a não realização da reforma agrária; a concentração do poder político nas mãos da bancada ruralista; a política de privilégios à agricultura capitalista e a conseqüente destruição da agricultura camponesa; a rápida e violenta transformação do campo brasileiro com a expulsão e a expropriação de milhões de famílias, que migraram para as cidades por e para diferentes regiões brasileiras; o surgimento de milhões de famílias sem-terra; a extrema violência com que são tratados os conflitos fundiários; a persistência de empresários rurais na utilização do trabalho escravo; a concepção tecnicista e economicista de desenvolvimento da agricultura; o crescimento contínuo da violência no campo e os diferentes problemas ambientais causados pela intensa exploração agrícola etc (FERNANDES, 2000, p.27-8).

A voracidade, desde então demonstrada na ocupação das terras indígenas, quilombolas e de posseiros e na exploração do trabalhador rural – sendo recorrentes os casos de condições análogas ao trabalho escravo -, deu causa aos inúmeros conflitos no campo e demonstram a natureza do modelo político, social e econômico no qual se apoia a estrutura agrária brasileira. A alternativa a esse modelo de modernização agrária seria, para Ribeiro (1988), sua substituição pela construção de um novo formato de relações intersetoriais, no qual caberia à agricultura duas funções básicas. Vejamos:

A expansão marcada da produção de bens alimentares de primeira necessidade e aumento da capacidade do setor de absorver força de trabalho. A característica principal, inovadora e dinâmica deste novo modelo seria justamente a ampliação da capacidade de geração de emprego da agricultura, dela decorrendo (...) o aumento da produção de bens alimentares. É claro que a ampliação do emprego só se torna possível com a fixação do homem no campo, e essa fixação passa pelo crucial problema da posse e uso da terra. Ou seja, não é possível manter com estabilidade o homem no campo sem garantia de posse e uso da terra (RIBEIRO, 1988, p.104).

Ora, se admitirmos que a reforma da estrutura agrária é necessária para a transformação, de fato, da realidade do campo no Brasil, de tal maneira que as condições de acesso à terra correspondam às garantias básicas da vida humana, é também imperativo admitir a “relativização” ou, mais do que isso, a modificação do

conceito de direito de propriedade e a instituição da sua função social como princípio, direito e garantia constitucional, que condicione o exercício daquele direito.

### **2.2.2 A incorporação do conceito de função social da propriedade rural no plano jurídico brasileiro**

Apesar da demora da legislação em recepcionar o instituto da *função social da propriedade*, nossas Constituições do século XX permitiram “em seus textos que a lei promovesse uma intervenção na propriedade privada” (MARÉS, s/d, p.190-1). Encontramos o primeiro sinal da modificação no conceito do direito de propriedade, que passou a ser condicionado ao interesse coletivo, na Constituição Federal de 1934, com o instituto da desapropriação por necessidade ou utilidade pública, posteriormente, confirmado nas Constituições de 1946, 1967 e 1969 e, ainda, no Estatuto da Terra, de 1964.

Trata-se de um novo entendimento, segundo o qual a propriedade obriga o proprietário, no sentido de condicionar-lhe ao dever de exercer determinadas finalidades que são inerentes ao direito, deixando de ser, a propriedade, “um direito absoluto, cuja utilização deveria atender unicamente aos interesses do proprietário, na forma da concepção liberal que então prevalecia” (DIDIER, 2014, p.6). Isto é, se o princípio da função social se impõe ao proprietário, não cumprindo o dever, este perde o direito.

Tal entendimento teve na Constituição Mexicana, de 1917, e na Constituição de Weimar, de 1919, seu reconhecimento inicial. A primeira traz consigo uma forte marca de conteúdo agrário e, como instrumento jurídico, é “mais completa e profunda que a alemã porque não apenas condiciona a propriedade, mas a reconceitua” (MARÉS, 2003, p.93). Inspirado nas referidas Constituições, o texto da nossa Carta Constitucional de 1934 adotou, em seu Artigo 113, a seguinte redação: “é garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar” (DIDIER, 2014, p.7). A respeito desta Constituição e da introdução do conceito da *função social da propriedade rural*, propriamente dito, no ordenamento jurídico brasileiro, o jurista Fredie Didier, apresenta as seguintes considerações:

Apesar de tal diploma ser considerado como marco da função social da propriedade no Brasil, a redação final foi – em certa medida – conservadora. No sentido, Rodrigo Mazzei registra que o texto de 1934 poderia ter sido, entretanto, bem diferente, caso tivesse a Assembleia Nacional Constituinte adotado o Projeto Itamarati, remetido à mesma em novembro de 1933 pelo Governo Provisório. No projeto que foi rejeitado, há flagrante influência das ideias defendidas por León Duguit, com radical postura de adoção à concepção de função social da propriedade, conforme se verifica do seu art. 144 (‘Art. 144. É garantido o direito de propriedade, com conteúdo e os limites que a lei determinar. § 1º A propriedade tem, antes de tudo, uma função social e não poderá ser exercida contra o interesse coletivo’) (DIDIER, 2014, p.7).

Também não será a Constituição de 1946 a incorporar o conceito da *função social da propriedade* ao seu texto, ainda que seus traços já estivessem identificados na Constituição anterior, como vimos. Em discurso pronunciado na Assembleia Nacional Constituinte, o então senador comunista Luiz Carlos Prestes argumentava a necessidade da mudança no conceito da propriedade, propondo emenda que substituísse a redação vigente pela seguinte: “É garantido o direito de propriedade, desde que não seja exercido contra o interesse social ou coletivo ou quando anule, na prática, as liberdades individuais proclamadas nesta Constituinte ou ameacem a segurança nacional” (STEDILE, 2005, p.26). Ainda na tentativa de modificação do conceito de propriedade monopolista da terra, o senador sugere a mudança no texto de outro dispositivo, para que fosse estabelecido que o direito de propriedade e seu uso fossem “condicionados ao bem-estar social, de modo que permitam a justa distribuição deles com igual oportunidades para todos” (STEDILE, 2005, p.27).

Concretamente, na Carta de 1946, em seu Artigo 141, §16, os termos incorporados para o condicionamento do direito de propriedade ao interesse e bem estar coletivo foram os seguintes: “É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro” (BRASIL, 1946/2015).

Abrimos um parêntese, aqui, para comentar também a promulgação, em 1963, do Estatuto do Trabalhador Rural. Apesar desta legislação não dispor formalmente sobre um plano de reforma agrária ou meios possíveis de acesso à terra, ela permitiu a formação dos sindicatos rurais que se multiplicaram rapidamente pelo país. Para Carvalho (2005, p.139), estes sindicatos tinham uma vantagem em relação, por exemplo, às Ligas Camponesas, já que contavam com o apoio do

governo. Nas suas palavras, “a vinculação ao governo reduz mas não destrói a importância da emergência do sindicalismo rural” (CARVALHO, 2005, p.139), pois os trabalhadores rurais que, antes, estavam submetidos ao arbítrio dos proprietários, agora “emergiam da obscuridade e o faziam pela mão do direito à organização” através do qual reclamavam a reforma agrária e o direito de acesso à terra.

Ainda que já contidas as raízes do que viria a ser estabelecido como *função social da propriedade*, tendo em vista as mobilizações em torno da mudança do conceito atribuído ao direito de propriedade privada, este princípio somente foi incorporado no Estatuto da Terra, de 1964. Vejamos algumas das suas disposições:

Art. 1º Esta lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola.

§ 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.

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.

Art. 18 A desapropriação por interesse social tem por fim:

- a) condicionar o uso da terra à sua função social (LEI n.º 4.504, 1964/2015).

É inegável a incorporação de medidas defendidas pelos trabalhadores rurais ao Estatuto da Terra. Os artigos citados demonstram que esta legislação, ao menos no papel, deu tratamento à questão agrária e acolheu a necessária regulamentação do processo jurídico de desapropriação para a execução da reforma agrária, com determinação expressa, inclusive, para a extinção gradual dos minifúndios e latifúndios no Brasil, além de uma série de outras regras a respeito das formas de organização social e econômica no campo.

Não podemos perder de vista, entretanto, que esse Estatuto, adotado em pleno período da ditadura civil-militar, como vimos acima, apesar dos seus termos e normas mais humanizadas, não respondeu às reivindicações populares e não modificou a tradição latifundiária do Brasil. Ao contrário, “a ideologia da supremacia

da propriedade privada sobre qualquer benefício social” (MARÉS, 2003, p.110) foi mantida. Esse contraditório se amplia se considerarmos também a proteção da propriedade segundo os termos absolutos do então vigente Código Civil, de 1916. Para Marés (2003, p.113), “apesar da novidade do conceito de função social da propriedade introduzido no nunca aplicado Estatuto da Terra, a situação não ficou tão diferente dos séculos anteriores”:

A Lei é de 1964, depois dela sobrevieram 20 anos de ditadura militar e mais quase outro tanto de governos neoliberais, que fizeram com que a reforma agrária, pensada como alteração da ordem fundiária, sempre contasse com a má vontade dos Governos e fantástica pressão contrária do sistema. Talvez a lei nem tenha tido culpa! O fato é que mesmo com a Lei de 1964, omissa quanto à consequência do não cumprimento da função social, era possível a interpretação de que uma terra sob domínio privado que não cumpra a função social não tem as garantias jurídicas do sistema. Em momento algum, porém, a elite jurídica nacional ousou admitir, ou sequer pensar nesta possibilidade (MARÉS, 2003, p.113-4).

Efetivamente, o Estatuto da Terra serviu ao golpe de Estado de 1964 ao promover a desorganização da luta social. Isto é, tornou-se um instrumento limitativo da ação política e permitiu o gerenciamento dos conflitos no campo sem que, para isso, fosse preciso alterar o regime das grandes propriedades rurais. Porém, este projeto de gerenciamento da luta pelo acesso à terra terminou por transformar a questão agrária numa questão militar.

O resultado foi a multiplicação dos conflitos no campo e a repressão brutal aos trabalhadores rurais que resistiram à violência com a qual a luta pela reforma agrária foi tratada. De acordo com Fernandes (2000, p.39), 1.106 trabalhadores rurais foram assassinados pelos governos militares “numa luta sangrenta contra a expropriação, a grilagem de terras, contra os despejos violentos, o trabalho escravo, a queima das casas e das lavouras, a exploração dos trabalhadores assalariados e sem direitos”.

Não havia mais razão, portanto, para a Carta Constitucional, de 1946, que vinculou o direito de propriedade ao interesse social, permanecer em vigor. No seu lugar, veio o Ato Institucional n.º 4, de 1966, através do qual o Congresso Nacional foi convocado para votar a nova Constituição. O caráter autoritário desta convocação nos permite dizer que a Carta de 1967 não foi promulgada, mas sim outorgada. Do ponto de vista da questão agrária, esta Constituição, apesar da concentração do poder ser o seu traço mais marcante, apresentou pequenos

avanços ao formalizar a desapropriação mediante pagamento de indenização por títulos da dívida pública para fins de reforma agrária.

Porém, assim como o Estatuto da Terra, a Constituição de 1967 limitou-se ao terreno da formalidade e pelo mesmo caminho haveria de trilhar a Carta Constitucional de 1969, outorgada pela Junta Militar e jamais efetivada, paralisada que ficou pela vigência do Ato Institucional n.º 5 que entrou em vigor um ano antes, durante o governo do General Costa e Silva. Enquanto isto, o projeto de reforma agrária permaneceu, legalmente, como letra morta.

A luta social, por sua vez, não foi interrompida. Ao contrário, a retomada dos trabalhadores rurais ao cenário político através da luta pela reforma agrária e o fortalecimento dos demais movimentos organizados contra o regime civil-militar permitiu a conquista de novos espaços e a formação do processo que levaria à redemocratização do país e, com ela, a questão agrária, que havia se transformado numa questão militar, tornar-se-ia, novamente, uma questão jurídica, uma vez retomada a possibilidade do conflito em torno do direito.

Falar deste processo de abertura democrática no Brasil durante a década de 1980 é falar, também, da organização de uma grande parcela da população que esteve historicamente oprimida pelo poder do latifúndio. Estamos nos referindo aos milhares de trabalhadores rurais que se dedicaram à luta pela reforma agrária e, mais especificamente, a um dos movimentos sociais mais representativos dessa bandeira, nascido em 1984, na cidade de Cascavel, no Paraná, com o primeiro Encontro Nacional dos Sem Terra: o Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais Sem Terra – MST. Este movimento, porém, tem como símbolo da sua origem a ocupação da Fazenda Annoni, no Rio Grande do Sul, em 29 de outubro de 1985, por mais de 7 mil trabalhadores rurais sem-terra - a primeira realizada pelo MST.

Desde então, o MST e outros movimentos organizados na luta pelo acesso à terra articularam-se para exigir um projeto de reforma agrária capaz de transformar a realidade vivida pelos trabalhadores rurais e um dos principais mecanismos desta luta foi, e continua sendo, a ocupação de terras, uma prática política e coletiva que tem como finalidade a desconstrução da ideia de propriedade privada e o rompimento com o regime de compra e venda da terra (ainda que, muitas vezes, esta finalidade fique restrita ao plano ideológico e constitua um desafio aos próprios movimentos sociais, pois sua atuação nem sempre corresponde àquela orientação).

Tais ocupações nada mais são do que a posse efetiva da terra e o meio legítimo para torná-la provedora das necessidades fundamentais, isto é, para atribuir-lhe uma função social<sup>12</sup>.

### 2.3 A função social da propriedade rural na Constituição Federal de 1988

Passados mais de vinte anos da promulgação do Estatuto da Terra, o conceito do direito de propriedade volta a ser objeto de discussão na Assembleia Nacional Constituinte eleita em 1986. Em função da grande mobilização popular que levou à convocação desta Constituinte, o debate sobre a *função social da propriedade rural* alcançou o seu ápice, levando a chamada “Constituição cidadã” a reconhecê-la como princípio, direito e garantia fundamental, devendo a legislação infraconstitucional, por sua vez, impedida de receber interpretação de forma isolada, orientar-se em conformidade com as disposições estabelecidas pela Constituição Federal, de 1988, face à existência de uma hierarquia jurídica.

A década de 1980 foi marcada por fortes e decisivas reivindicações dos movimentos populares que buscavam interferir na agenda política desse período, pautando alguns eixos na Constituinte de 1987/1988, a exemplo da reforma agrária, numa verdadeira luta pela radicalização da democracia. Apesar das reações conservadoras, a Constituição de 1988 representa avanços ao enfrentar o caráter privado e absoluto do direito de propriedade, e “talvez seja essa a exata razão do esforço tão grande das oligarquias no sentido de modificá-la, alterá-la, para empalidecer seu [...] caráter emancipatório” (MARÉS, 2003, p.115).

Antes, preponderava a concepção segundo a qual a função social não alteraria a essência do direito de propriedade, se tratando apenas de uma atividade externa, espécie de qualificação que se soma ao direito. Entretanto, a partir da Constituição de 1988, que se confrontou fortemente com o caráter privado e

---

<sup>12</sup> A propósito, é fundamental tomarmos conhecimento, para além da compreensão desta pesquisa, de que a orientação política do MST é aquela segundo a qual o Incra deve permanecer como proprietário do imóvel rural e os trabalhadores rurais como sujeitos beneficiários da reforma agrária. Quer dizer, o movimento não tem como finalidade, com as referidas ocupações dos latifúndios, alcançar a titularidade da propriedade, mas unicamente a posse efetiva da terra que lhe torne capaz de exercer uma função social.

absoluto do direito de propriedade, muda o entendimento a seu respeito, pois todo o texto constitucional não deixa dúvidas de que o objeto da função social é a própria terra e não a propriedade enquanto direito, já que na realidade não é esta última quem cumpre a função social, pois trata-se de uma abstração, segundo Marés (2003, p.113).

Numa sociedade que tem a propriedade privada como eixo central de seu funcionamento, a garantia da *função social da propriedade rural* como princípio constitucional representa um avanço “porque faz prevalecer a condição à propriedade, a vida ao direito individual” (MARÉS, 2003, p.116-7). Nossa finalidade, entretanto, é questionar a maneira através da qual se faz a leitura e a aplicação direta do dispositivo da *função social da propriedade rural*: se alinhada ao direito fundamental, ou se contrária à norma.

É nítida a transformação ideológica da Constituição Federal de 1988, tendo em vista a garantia, conforme estabelecido pelo Artigo 5º, inciso XXII, de que “a propriedade atenderá à sua função social” (BRASIL, 1988/2008). A Constituição reafirma ainda a *função social da propriedade* como princípio constitucional no inciso III, do Artigo 170, do Título VII, denominado *Da ordem econômica e financeira*. Este Título dedica um capítulo específico para abordagem da política agrícola e fundiária e da reforma agrária - primeira Constituição brasileira a fazê-lo -, no qual se define a *função social da propriedade rural* através da seguinte redação:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:  
I - aproveitamento racional e adequado;  
II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;  
III – observância nas disposições que regulam as relações de trabalho;  
IV – exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 1988/2008).

A leitura deste dispositivo nos permite notar que a exigência para o efetivo cumprimento da *função social da propriedade rural* compreende requisitos de ordem social, econômica e ambiental, todos associados com a mesma finalidade: promover a reforma agrária. A elevação da *função social da propriedade rural* ao “patamar de princípio geral da atividade econômica” (ROCHA e outros, 2015, p.275) provocou o afastamento daquele viés individualista da concepção tradicional do direito de

propriedade, este que era ilimitado e, hoje, está condicionado ao atendimento simultâneo dos quatro requisitos acima citados.

Assim, compreende-se, com clareza, o posicionamento constitucional no sentido de que traz ao direito de propriedade o caráter coletivista, determinando que a propriedade que faz a terra cumprir sua função social está protegida e, mesmo que seja rentável, caso não cumpra a função social, não terá a proteção da garantia privada do direito. A propriedade, de acordo com Marés (2003, p.125), “que não cumpre sua função social é uma espécie de coisa de ninguém, desapropriável, mas também ocupável, por quem puder fazê-la útil à sociedade”, não sendo possível, em tese, outro entendimento de uma Constituição tão preocupada com os aspectos sociais, como a de 1988. A esse respeito, Oliveira (2006) oferece as seguintes considerações:

A Constituição de 1988, consolidou novo paradigma para o direito de propriedade que não pode ser ignorado. A função social da propriedade está orientada pelos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana, da valorização do trabalho e da livre iniciativa tutelados nos artigos 1º e seguintes da Constituição (...) No texto constitucional, o instituto da propriedade recupera a sua dimensão humana porque se encontra submetido ao objetivo de promover o bem-estar social (OLIVEIRA, 2006, p. 151-2).

Ou seja, o instituto da *função social da propriedade rural* se destina à garantia dos direitos de quem, não sendo proprietário, sofre os efeitos do mau uso ou não uso da terra. Estes efeitos não dizem respeito, unicamente, à questão da posse ou não da terra, mas do que a ela se vincula, pois sabemos que daí deriva um conjunto de direitos sociais – sejam às condições dignas do trabalho, à alimentação ou à moradia. Não é a concentração da terra por si só que enseja a efetivação do princípio da *função social da propriedade rural* e a reforma agrária, mas sim a repercussão da configuração da estrutura agrária tal qual encontramos hoje, e os impactos por ela causados aos povos do campo no que diz respeito à destituição dos seus direitos.

Há diferentes mecanismos que servem à garantia do acesso à terra, mas falaremos, aqui, somente sobre aquele que representa um dos mais importantes instrumentos para a reestruturação da configuração agrária brasileira, quando adequadamente utilizado, a saber: a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Apesar da desapropriação não ser o único e nem, talvez, o mais adequado instrumento, já que existem outras medidas menos onerosas e

traumáticas, ela é a forma originária de aquisição da propriedade pelo Poder Público e está prevista no artigo 184 da Constituição Federal, conforme a seguinte redação: “Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária” (BRASIL, 1988/2008).

Este mesmo dispositivo determinou que os processos judiciais de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária deveriam atender ao rito sumário conforme as disposições da Lei Complementar n.º 76 de 1993. A finalidade do rito sumário é desburocratizar os procedimentos judiciais e agilizar a solução dos conflitos por terra, o que é de máxima importância, dada a morosidade da justiça no tratamento das questões relativas à execução da reforma agrária.

Não podemos, porém, falar sobre a *função social da propriedade rural* e o projeto de reforma agrária no Brasil sem tocarmos em alguns pontos fundamentais que estão vinculados à negociação política e ao conflito em torno do direito que marcaram a Constituinte de 1987/1988. Nela, a pauta da reforma agrária contou com a forte resistência dos setores conservadores representados não apenas pelos coronéis, mas pelos empresários que durante a ditadura se apropriaram de grandes extensões territoriais. Tal resistência não passou em branco. Ao contrário, mesmo com a existência da emenda popular pela reforma agrária que reuniu “mais de um milhão e duzentas mil assinaturas” (FERNANDES, 2000, p.43) – a mais expressiva das emendas apresentadas naquela ocasião –, a presença da nova agenda neoliberal deixou marcas na nossa Constituição, cujos efeitos se propagam até hoje.

Uma destas marcas está ligada à exigência da “justa e prévia indenização” para a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Trata-se de uma condição à desapropriação que foi inserida no texto constitucional e que se tornou alvo de questionamentos mais do que pertinentes, afinal de contas, como pode existir o critério (mercantil) da indenização se a desapropriação por interesse social é, justamente, uma sanção ao proprietário que comete o grave ilícito de abuso ao direito de propriedade?

Do nosso ponto de vista, o titular do direito de propriedade que não atende aos requisitos para o exercício deste direito, isto é, que extrapola a responsabilidade social inerente ao princípio da *função social da propriedade rural*, deve responder

pelo seu ato. Neste caso, “justo” seria que a legislação definisse a sanção que lhe cabe, e não a condecoração pela violação ao direito.

Segundo Marés (2003, p.108-9), a indenização pela “recuperação de terras para fins de reforma agrária mantém o velho conceito liberal de propriedade e não o atualiza”, pois mantém, de certa forma, a legitimidade contratual, transformando a desapropriação em “um contrato público de compra e venda, no qual a manifestação livre de vontade do vendedor fica restringida pelo interesse público” que lhe restitui o dano patrimonial supostamente causado. Nas suas palavras:

A desapropriação utilizada nos casos de descumprimento da função social, porém, alimenta dois enormes defeitos e injustiças: primeiro, remunera a mal usada propriedade, isto é, premia o descumprimento da lei, porque considera causador do dano e obrigado a indenizar, não o violador da norma, mas o Poder Público que resolve pôr fim à violação; segundo, deixa a iniciativa de coibir o mau uso ao Poder Público, garantindo a integridade do direito ao violador da lei (MARÉS, 2003, p.109).

Sendo assim, o óbvio seria a imposição, efetiva, de uma sanção ao proprietário que viola os critérios da *função social da propriedade rural*, “o que nem de longe acontece, se a sua propriedade é simplesmente desapropriada pelo valor de mercado, sem qualquer medida de penalidade” (ROCHA e outros, 2015, p.378).

Uma segunda marca deixada pelas forças conservadoras na nossa Carta de 1988, e talvez a mais expressiva delas, diz respeito à aprovação de um dispositivo genérico que tornou a propriedade produtiva intocável. Se, por um lado, a desapropriação para fins de reforma agrária foi estabelecida como meio para retirar (e remunerar) o direito de quem viola a *função social da propriedade rural*, por outro, foi garantida, também, a exceção a ela. O artigo 185, inciso I e II, da Constituição Federal de 1988 determina que a propriedade produtiva, assim como as pequenas e médias propriedades, são insusceptíveis de desapropriação e esta é a grande brecha legal para impedir a destituição do direito de propriedade.

A polarização entre a possibilidade e a impossibilidade desapropriatória, isto é, entre a *função social da propriedade rural* e a propriedade produtiva, ampliou a margem de interpretação, pois permitiu concluir que propriedades pequenas, médias ou produtivas não poderiam ser desapropriadas para fins de reforma agrária, ainda que atendessem à sua função social, como bem afirmou Marés (s/d, p.195). Sendo assim, do texto constitucional é possível fazer uma leitura segundo a qual a violação à *função social da propriedade rural* não conduz, necessariamente, à

desapropriação para fins de reforma agrária, uma vez que a produtividade da terra protege o direito de propriedade.

Nesse sentido, coloca-se para nós a necessidade de pensar, também, quais são os fatores que caracterizam uma propriedade como produtiva. Pois bem, o conceito de produtividade da terra ficou condicionado ao tratamento específico dado pela Lei Complementar n.º 8.629, de 1993, conhecida hoje como “Lei da reforma agrária” e, nela, a produtividade é resumida nos seguintes termos:

Art. 6º Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo os índices fixados pelo órgão federal competente.

§ 1º O grau de utilização da terra, para efeito do caput deste artigo, deverá ser igual ou superior a 80% (oitenta por cento), calculado pela relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel.

§ 2º O grau de eficiência na exploração da terra deverá ser igual ou superior a 100% (cem por cento), e será obtido de acordo com a seguinte sistemática:

I – para os produtos vegetais, divide-se a quantidade colhida de cada produto pelos respectivos índices de rendimento estabelecidos pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;

II – para a exploração pecuária, divide-se o número total de Unidades Animais (UA) do rebanho, pelo índice de lotação estabelecido pelo órgão competente do Poder Executivo, para cada Microrregião Homogênea;

III – a soma dos resultados obtidos na forma dos incisos I e II deste artigo, dividida pela área efetivamente utilizada e multiplicada por 100 (cem), determina o grau de eficiência na exploração (LEI 8.629, 1993/2016).

Aqui reside o aspecto central que tem se constituído como o principal entrave à concretização da reforma agrária, a saber: os índices de produtividade da terra. Estes índices - elemento-chave para compreender a discussão a respeito da *função social da propriedade rural* - são baseados no Censo Agropecuário de 1975 e os parâmetros de 40 anos atrás são completamente diferentes dos que deveriam existir hoje, pois toda a modernização e tecnologia que foram introduzidas nas médias e grandes propriedades provocaram o aumento dos índices de produtividade nas principais lavouras. A sua defasagem é o artifício facilitador da declaração de produtividade da terra, o que implica dizer que estes índices dificultam, senão impedem, a desapropriação para fins de reforma agrária e, portanto, beneficiam o interesse dos latifundiários.

À propósito, não é por outra razão o esforço dos representantes do agronegócio para impedir a revisão dos índices de produtividade da terra – revisão esta que deveria ser feita com regularidade. Não seria demais, aqui, lembrar o

posicionamento de Kátia Abreu (atual ministra do MAPA) numa ocasião de discussão sobre a atualização destes índices, em 2009. Para ela, “eventuais mudanças nos índices de produtividade das propriedades rurais vão minar todo o sucesso do agronegócio brasileiro”, mesmo porque “o setor não precisa de índices de produtividade, pois o mercado expropria quem não é eficiente”. Ao final da fala, a ministra convocou: “não vamos permitir que agridam o direito de propriedade”<sup>13</sup>.

O debate sobre a atualização dos índices de produtividade, entretanto, não foi levado adiante. Ele sumiu da agenda do governo do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e não foi retomado no atual governo da Presidenta Dilma Rousseff, apesar de representar uma das principais reivindicações dos movimentos populares, já que tais índices, na forma que hoje se encontram, têm servido, constantemente, ao bloqueio dos meios de acesso à terra.

Para além, portanto, do questionamento da produtividade como critério capaz de tornar as grandes propriedades imunes à desapropriação das terras que não cumprem sua função social, é preciso refutar os seus índices porque estes configuram o principal instrumento da elite agrária para preservar o direito de propriedade em seu aspecto mais tradicional, independente das demais condições às quais a terra esteja submetida, como é o caso daquelas relativas ao efetivo cumprimento da *função social da propriedade rural*.

A consequência disto é que, não poucas vezes, a terra é transformada em uma reserva de valor e colocada a serviço da especulação imobiliária. Para Marés (s/d, p.190), “a função pensada e aceita pelo capitalismo para a propriedade da terra foi menos que o uso, um direito, mas uma função própria e adequada ao capital, a produtividade”. Não seria demais dizer que a nossa Carta Constitucional criou o instituto do “latifúndio improdutivo”, único objeto passível de desapropriação.

Não bastassem os referidos obstáculos à realização da reforma agrária inseridos no próprio texto constitucional, outros mecanismos de proteção ao direito de propriedade foram introduzidos na legislação infraconstitucional. Há, porém, um

---

<sup>13</sup> A declaração da ministra Kátia Abreu pode ser encontrada no site Canal do Produtor ([www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/noticias/senadora-katia-abreu-alerta-mudanca-nos-indices-de-produtividade-vai-minar-o-su](http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/noticias/senadora-katia-abreu-alerta-mudanca-nos-indices-de-produtividade-vai-minar-o-su)). Acesso em: 11 jan 2016.

deles que merece ser posto em destaque e pode ser encontrado no Artigo 2º da citada “Lei da reforma agrária”. Vejamos a sua redação:

Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no art. 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.

§ 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes a sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações” (LEI 8.629, 1993/2016).

Este dispositivo foi incluído na Lei 8.629/1993 pela Medida Provisória n.º 2.183-56, de 2001, editada durante a gestão do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso com a finalidade de criminalizar as ocupações dos latifúndios improdutivos. Sim, porque mais do que defender o direito à propriedade privada, as forças conservadoras criaram um instrumento que, utilizando-se dos tipos penais, criminaliza os atos políticos do movimentos populares do campo para bloquear os procedimentos institucionais e jurídicos de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Mas, diferentemente do esbulho possessório e da invasão<sup>14</sup>, a ocupação dos latifúndios é o mecanismo encontrado pelos trabalhadores rurais para dar conteúdo à promessa constitucional de que toda terra deve atender a sua função social. Na medida em que a reforma agrária fica cristalizada e restrita ao texto legal, devido à própria omissão institucional, os movimentos populares, como o MST, legitimam-se para colocar em prática aquilo que os latifundiários não fazem: atribuir à terra uma função social. Sendo assim, o ato político de ocupar terras para agilizar os demorados processos de desapropriação é direito legítimo daqueles que, historicamente, têm sofrido a omissão das instituições responsáveis pela fiel observância dos preceitos constitucionais e execução da reforma agrária no Brasil.

---

<sup>14</sup> O esbulho possessório é definido pelo Código Penal Brasileiro, de 1940, no artigo 161, § 1º, como a invasão, praticada com violência à pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, de terreno ou edifício alheio. A invasão, por sua vez, é definida pelo mesmo Código, no artigo 150, da seguinte forma: “entrar ou permanecer, clandestina ou astuciosamente, ou contra a vontade expressa ou tácita de quem de direito, em casa alheia ou em suas dependências” (CÓDIGO PENAL, 1940/2016).

Fora isto, existe uma outra questão evidente: medidas provisórias não podem prevalecer sobre a Constituição Federal de 1988. Não obstante tal evidência, todos esses instrumentos que protegem o direito à propriedade privada independente do cumprimento da *função social da propriedade rural* são, na grande maioria das vezes, encontrados nas ações judiciais de reintegração de posse - estas que configuram medida diametralmente oposta à desapropriação por interesse social para fins de reforma grária, como veremos no próximo capítulo - e, não raramente, acolhida pelos magistrados.

Toda essa análise nos leva a reconhecer a existência de contradições na legislação brasileira relativas à garantia da *função social da propriedade rural*, afinal, além da mobilização pela reforma agrária, vimos que o conflito em torno do direito contou, também, (e continua contando) com resistência por parte dos civilistas brasileiros face à perspectiva constitucional que modificou a concepção a respeito do direito de propriedade – concepção esta marcadamente antagônica àquela segundo a qual a lei seria direito para dominante e dever para dominado. Tal perspectiva permitiu que o Código Civil perdesse o papel daquilo que comumente se chamava “Constituição do direito privado”.

No entanto, são, justamente, essas contradições que tornam possível a luta pelo que Boaventura de Sousa Santos e Marilena Chauí chamaram de direitos humanos contra-hegemônicos, no seio do desenvolvimentismo predatório do capitalismo, dentre os quais localiza-se “o direito à terra como condição de vida digna e, portanto, um direito muito mais amplo que o direito à reforma agrária, o direito à água, os direito da natureza, o direito à soberania alimentar, o direito à diversidade cultural, o direito à saúde coletiva (SANTOS e CHAUI, 2013, p.122-3). Para ambos, o conjunto destes direitos possui uma dimensão capaz de, num processo de longa duração, mas com a urgência que aponta para tempos curtos, promover a transformação civilizatória.

#### **2.4 Os obstáculos materiais de uma arcaica estrutura agrária que se reatualiza**

Uma análise preliminar nos leva a considerar a existência de uma linha de continuidade no que se refere aos fundamentos da estrutura agrária brasileira - tendo em vista as ponderações realizadas até aqui - que se prolonga, na década de

1990, ápice da ofensiva neoliberal, com a ampla abertura comercial empreendida pelo Brasil e a definição dos contornos do setor primário exportador, denominado produtor de *commodities*. O mesmo arranjo foi preservado e priorizado nos anos 2000, com o avanço na participação e consolidação desse segmento, tanto na estrutura produtiva, como na estrutura de poder, dada a continuidade da chamada *primarização* da economia e da expansão das grandes empresas do agronegócio no Brasil, que estão sob o comando dos detentores não apenas do poder financeiro, mas, também, do poder político – basta lembrarmos da bancada ruralista, uma das maiores e mais organizadas do Congresso Nacional, que conta com 207 deputados federais<sup>15</sup> -, o que, para Boaventura e Chauí (2013, p.101), implica uma dupla força que garante a impunidade da violência praticada no campo.

Tal concepção conduz à identificação de que, hoje, a propriedade rural brasileira tem servido ao modelo predominante na configuração da estrutura agrária do Brasil, que corresponde ao que se convencionou chamar de agronegócio. Este modelo, hegemônico, sujeito aos interesses do mercado, senta suas bases, justamente, na grande exploração monocultora para exportação, além de outros elementos, não divulgados, que podem ser encontrados nos rincões do país - como é o caso da exploração do trabalho escravo.

A respeito dos efeitos produzidos pelo agronegócio, apresentamos aqui algumas informações fornecidas pelo cadastro de imóveis do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), levantadas entre os anos de 2003 e 2010, através de declarações dos proprietários de terras – o que nos leva a pensar que os índices sejam talvez ainda maiores -, que, conforme descrito na tabela abaixo<sup>16</sup>, demonstram o aumento da concentração e da improdutividade da terra no país.

---

<sup>15</sup> No site da Agência de reportagem e jornalismo A Pública, em matéria sob o título *As bancadas da Câmara*, publicada em 18 de fevereiro de 2016, é possível encontrar uma análise detalhada e atualizada da composição das bancadas na Câmara dos Deputados, do Congresso Nacional ([apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/](http://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/)). Acesso em: 22 fev 2016.

<sup>16</sup> A tabela foi obtida no site da Revista Fórum, em uma matéria sob o título *100 milhões de hectares passaram para o controle de latifundiários desde 2003*, divulgada em 5 de janeiro de 2015, também publicada em outras fontes, para questionar a declaração da ministra Kátia Abreu a respeito do discurso de posse, como vimos na na introdução desta dissertação.

**Tabela 1 - Evolução da concentração da propriedade da terra, medida pelos imóveis – 2003/2010, Brasil**

Classificação imóveis	2003			2010			Crescimento da área por setor 2003/2010 (%)
	Número	Área (ha)	Peso s/ área (%)	Número	Área	Peso s/ área (%)	
Minifúndio	2.736.052	38.973.371	9,3	3.318.077	48.684.657	8,2	19,7
Pequena propriedade	1.142.937	74.195.134	17,7	1.338.300	88.789.805	15,5	19,7
Média propriedade	297.220	88.100.414	21,1	380.584	113.879.540	19,9	29,3
<b>Grande propriedade<sup>17</sup></b>	<b>112.463</b>	<b>214.843.865</b>	<b>51,3</b>	<b>130.515</b>	<b>318.904.739</b>	<b>55,8</b>	<b>48,4</b>
a) Improdutiva	58.831	133.774.802	31,9	69.233	228.508.510	40	71
b) Produtiva	54.132	81.069.063	19,4	61.282	90.396.229	15,8	11,5
<b>Total – Brasil</b>	<b>4.290.482</b>	<b>418.456.641</b>	<b>100</b>	<b>5.181.645</b>	<b>571.740.919</b>	<b>100</b>	<b>36,6</b>

Fonte: Cadastro do Incra – Classificação segundo dados declarados pelo proprietário e de acordo com a Lei Agrária /93

De acordo com a tabela, em 8 anos mais de cem milhões de hectares foram integrados à fração de terras que está sob o controle dos grandes proprietários e, para além desta constatação, é possível identificar o aumento, mais do que das áreas produtivas, do número de áreas improdutivas. Este último dado chama atenção porque a defasagem dos índices de produtividade deveria, naturalmente, facilitar o aumento do número de terras produtivas, ao invés da sua diminuição, o que torna a gravidade das informações da tabela acima ainda mais estarrecedora.

Os anos seguintes também não foram muito diferentes se considerarmos, além do cadastro de imóveis, o número de famílias assentadas. Entre 2011 e 2014, o governo da Presidenta Dilma Rousseff assentou 107,4 mil famílias, dado que

<sup>17</sup> Com relação à classificação dos tamanhos dos imóveis rurais estabelecida pela Lei 8.629 de 1993, o minifúndio é a área inferior a 1 módulo fiscal, a pequena propriedade é compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais, a média propriedade é aquela área superior a 4 e até 15 módulos fiscais e, por fim, a grande propriedade é superior a 15 módulos fiscais.

representa “a menor média anual de assentamentos desde o governo Fernando Henrique Cardoso. A petista distribuiu terra a 26,8 mil famílias a cada ano, contra 76,7 mil no período Lula e 67,5 mil nos dois mandatos do tucano”. Ao tempo em que o número de assentados diminuiu, a concentração de latifúndios aumentou e, hoje, os dados do Incra, atualizados no final de 2014, apontam que 47,2% de toda a área disponível para agricultura no país (referente a imóveis rurais privados) estão concentrados nas mãos de 2,3% dos proprietários, apenas<sup>18</sup>.

Nem mesmo a elaboração de políticas de reforma agrária, como é o caso do Plano Nacional de Reforma Agrária (I e II PNRA , de 1985 e 2003, respectivamente), foi capaz de contribuir para a efetiva transformação da realidade dos trabalhadores rurais do Brasil, uma vez que a própria meta destas políticas não foi alcançada.

O I PNRA, por exemplo, sofreu recuos durante a sua própria elaboração e, talvez, esta tenha sido a exata razão do seu fracasso. Para Fernandes (2000, p.43), “a desfiguração do PNRA tornou o projeto inviável, representando assim a vitória das forças políticas contra a reforma agrária”, afinal, deste plano, somente 6% foram executados e apenas 84.852 famílias foram assentadas do total de 1,4 milhão nele previsto. E, assim como o primeiro, o segundo PNRA ficou muito aquém do seu objetivo, cumprindo apenas 30% da meta de 550 mil novos assentamentos<sup>19</sup>.

Ainda a título de informação, os dados fornecidos pelos geógrafos Carlos Walter Porto-Gonçalves e Danilo Pereira Cuin, no artigo sob o título *Geografia dos conflitos por terra no Brasil: expropriação, violência e r-existência*, publicado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), no mencionado livro *Conflitos no campo - Brasil 2013*, demonstram que o ano de 2013 “ratifica a tendência que vem se afirmando desde os anos 1970, que consagra a hegemonia do latifúndio moderno-colonial” (PORTO-GONÇALVES e CUIN, 2014, p.18-9), e estabelece uma “geopolítica da despossessão, sendo as maiores vítimas as populações que tradicionalmente

---

<sup>18</sup> Estes dados podem ser localizados no site da revista Carta Capital, em uma matéria sob o título *Kátia Abreu, a ministra que desmata a razão*, publicada em 11 de janeiro de 2015 ([www.cartacapital.com.br/revista/832/a-ministra-desmata-a-razao-6601.html](http://www.cartacapital.com.br/revista/832/a-ministra-desmata-a-razao-6601.html)). Acesso em: 18 dez 2015.

<sup>19</sup> A informação sobre o II PNRA foi obtida no site da revista Brasil de Fato, em uma matéria sob o título *O governo Lula dá adeus à reforma agrária*, publicada em 22 de dezembro de 2008 ([www.brasildefato.com.br/node/3444](http://www.brasildefato.com.br/node/3444)). Acesso em: 16 jan 2016.

ocupam o território” (PORTO-GONÇALVES e CUIN, 2014, p.7), o que parece se confirmar nos anos de 2014 e 2015. Nesse sentido, os referidos geógrafos oferecem a seguinte interpretação:

Desde os anos 1970, com a ditadura, uma nova fase de desenvolvimento nas relações de poder se abriu por meio da tecnologia ratificando o padrão de poder moderno-colonial do latifúndio, suas monoculturas de exportação e a violência de classe/étnico-racial, traços característicos desse padrão de poder que nos governa há 500 anos! (PORTO-GONÇALVES e CUIN, 2014, p.18)

Assim, por meio das análises até aqui realizadas, reafirmamos nossa posição, segundo a qual existe um movimento de continuidade no processo sócio-histórico de formação da estrutura agrária brasileira até sua atual configuração. Proposição esta que nos leva a questionar a permanência da propriedade rural como instrumento que viabiliza a incessante acumulação de riquezas, de maneira, não apenas desvinculada, mas em contradição à garantia constitucional da *função social da propriedade rural*.

Apesar, portanto, da *função social da propriedade rural*, e os direitos a ela inerentes, estar garantida constitucionalmente, constatamos a existência de impedimentos à sua efetivação, pois “para que a possibilidade venha a ser realidade, deve enfrentar um emaranhado de fatores, contra os quais, normalmente, a legislação é frágil se não convergirem outros ‘elementos da realidade política’” (KONRAD HESSE, apud MELO, 2013, p.85).

Daí deriva a importância de questionarmos as determinações sociais e jurídicas que têm servido aos constantes impedimentos à efetivação da *função social da propriedade rural*, pois caminha a passos largos a expansão do agronegócio e, portanto, do processo que faz da terra uma mercadoria à serviço dos interesses da elite agrária brasileira, inteiramente desvinculada do interesse social da coletividade. É com essa perspectiva que dedicaremos o próximo capítulo desta dissertação à análise da conduta dos operadores do direito face aos conflitos por terra e à necessária defesa da justiça no campo.

Nesse cenário, decisiva é a luta pelo acesso à terra empreendida pelas classes subalternas – com ênfase para a atuação do MST, que se caracteriza como movimento popular de massa e, nessa condição, constitui um destacado agente de transformação - com vistas à concreta efetivação da *função social da propriedade rural* como instrumento de garantia dos direitos humanos e consolidação da

democracia, aqui entendida como socialização do poder e não como manutenção das regras do jogo.

### **CAPÍTULO 3 - EFETIVAÇÃO E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE RURAL: AS EXPERIÊNCIAS DO ASSENTAMENTO NORMANDIA E DO ACAMPAMENTO PAPAGAIO**

Para além de compreender os elementos constitutivos da *função social da propriedade rural* como conceito em si – as exigências e exceções à desapropriação para reforma agrária a ele vinculados -, o esforço da presente pesquisa envolve a identificação das determinações sociais e jurídicas que conduzem, ora à efetivação da *função social da propriedade rural*, ora ao seu descumprimento, tendo em vista que, “mais do que o direito posto, decisiva é a dinâmica das relações sociais que o engendra e lhe imprime eficácia ou o conserva inerte” (TRINDADE, 2011, p.197).

Nessa perspectiva, buscaremos esclarecer como “o braço jurídico do Estado”, o nosso Poder Judiciário, tem criado e encontrado espaço na legislação, e fora dela, para impor obstáculos e exigências que logram impedir a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, através de um modelo de atuação dos operadores do direito que os torna instrumentos de determinações sociais e econômicas, nem sempre como defensores da justiça social.

O estudo das contribuições bibliográficas que formaram o quadro teórico desta pesquisa nos permitirá desenvolver, com maior consistência, a outra dimensão da nossa pesquisa. De agora em diante, nos dedicaremos à análise de duas experiências históricas de conflito por terra no Agreste de Pernambuco, a fim de identificar os elementos que determinaram, numa delas, a garantia da *função social da propriedade rural* e os direitos a ela vinculados, e, na outra, a proteção ao caráter privado e individual do direito de propriedade.

Trata-se de duas experiências típicas que foram selecionadas para constituir nosso campo empírico de estudo, a saber: o Assentamento Normandia, situado no município de Caruaru, e o Acampamento Papagaio, no município de São Caetano. Estas duas experiências históricas representam uma mesma luta social que obteve desfechos distintos: na primeira, o acesso à terra foi garantido pela efetivação do princípio constitucional da *função social da propriedade rural*; na segunda, não se alcançou êxito quanto ao objetivo de executar a reforma agrária e, conseqüentemente, de concretizar os direitos à moradia, ao trabalho e à alimentação.

Para tanto, optamos pela pesquisa de fonte documental, que foi realizada com base nos processos administrativos e judiciais referentes a cada uma das experiências citadas, a partir dos quais faremos uma análise qualitativa dos argumentos apresentados pelos sujeitos envolvidos, e situados em um contexto histórico específico, para que, assim, seja possível identificar as concepções ideológicas e os aspectos subjacentes de ordem política, social e econômica. Com isso, pretendemos esclarecer os comportamentos que desencadearam os diferentes resultados dos conflitos por terra na antiga Fazenda Normandia e na Fazenda Papagaio, isto é, a efetivação e a violação da *função social da propriedade rural*.

Com essa perspectiva, buscaremos analisar alguns elementos específicos que poderão ser encontrados nos argumentos oferecidos por cada um dos sujeitos envolvidos nos conflitos por terra aqui estudados, a saber: a concepção sobre os trabalhadores rurais que ocupam as terras e seus movimentos organizados – nos casos aqui estudados, o MST -, a visão a respeito da *função social da propriedade rural* e a ideia que se faz da reforma agrária no Brasil.

Neste processo analítico, procuraremos responder a algumas perguntas com base na argumentação dos sujeitos que têm sua fala registrada em ambos os processos judiciais, tais como: quem são os sujeitos que tiveram vez à palavra? Quais argumentos foram apresentados por eles? Quais as contradições existentes em suas falas? Quais são as diferenças existentes na linguagem de cada um destes sujeitos? Quais evidências são utilizadas para fundamentar os argumentos? Qual o interesse presente nas argumentações e sua recepção nas decisões judiciais? Caso haja, qual a omissão na narrativa jurídica? Quais são as questões que se sobrepuseram às demais? Além dessas perguntas, contamos, porém, com o aparecimento de outras indagações ao longo da leitura dos documentos.

Antes de mais nada, é preciso que fique claro que a utilização de processos judiciais, na condição de verdadeiros documentos históricos, apresenta, de acordo com a socióloga Fabiana Luci de Oliveira e a antropóloga Virgínia Ferreira da Silva (2005), duas implicações, a saber: a questão do poder e a questão da interpretação. Quanto à primeira, as autoras chamam atenção para um aspecto enfatizado nos trabalhos com processos judiciais, segundo o qual, por se tratar de documento oficial, o Estado seria considerado como o produtor do conteúdo ali encontrado, emissor da verdade última, como se a expressão dos demais atores a ele vinculados

ficasse acobertada. Não é essa, entretanto, a posição defendida pelas autoras, pois “não se deve considerar que a narrativa não contenha o modo como determinada pessoa vivencia sua realidade. O processo contém formulações dos diversos segmentos envolvidos e não apenas a do Estado” (OLIVEIRA e SILVA, 2005, p.252).

Há, entretanto, outro aspecto relativo à questão do poder que merece destaque. Falamos aqui da utilização da linguagem como forma de poder e da importância do cuidado no tratamento da narrativa jurídica dos processos judiciais com os quais trabalharemos. O sociólogo francês Pierre Bourdieu (1989), no capítulo *A força do direito* do livro *O Poder Simbólico*, faz um alerta sobre possíveis equívocos a respeito do direito. Para ele, a “ciência jurídica” e os instrumentos que operacionalizam o direito têm demonstrado um excesso de formalismo “que afirma a autonomia absoluta da forma jurídica em relação ao mundo social” (BOURDIEU, 1989, p.209).

A outra implicação da pesquisa com processos judiciais está ligada, naturalmente, à questão da interpretação, afinal, este formato de pesquisa não nos permite trabalhar com o acontecimento em si, mas com aquilo que se diz a seu respeito, motivo pelo qual são gerados “inúmeros questionamentos, que envolvem a questão da subjetividade” (OLIVEIRA e SILVA, 2005, p.245).

Contudo, a tarefa interpretativa daquilo que os sujeitos expressam a respeito de um determinado acontecimento, ainda que eles não detenham “a verdade objetiva de seu comportamento”, é o que nos “permite evidenciar o modo como as pessoas percebem elas mesmas e os outros, definindo-se e posicionando-se no espaço social”, assim como permite identificar aquilo que conduz “a ação e o posicionamento das pessoas enfocadas” (OLIVEIRA e SILVA, 2005, p.247).

É certo que as falas registradas nos processos judiciais variam entre si, pois trazem consigo uma carga de valores próprios e uma posição ideológica que difere de acordo com a trajetória de cada sujeito, mesmo dos juízes (porque, ainda que se “protejam” das pressões externas através da retórica da autonomia, impessoalidade e universalidade, seus valores influenciam sua atuação), de modo que poderemos encontrar uma pluralidade de argumentos e linguagens nos processos judiciais aqui estudados. Estes, porém, são, quase sempre, dotados de uma fala hegemônica.

Em síntese, estes argumentos nos interessam porque buscamos saber como não apenas os sujeitos individuais postulantes, mas as instituições do poder público, responsáveis pela garantia dos direitos humanos e promoção da justiça no campo - tais como Tribunais de Justiça, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério Público Estadual (MPPE) e Ministério Público Federal (MPF) –, atuaram diante dos dois conflitos por terra, de modo a determinar a “solução” destes através da preservação do direito de propriedade, no caso da Fazenda Papagaio e, por meio da defesa do princípio constitucional da *função social da propriedade rural* e, conseqüentemente, do direito do acesso à terra pelos trabalhadores rurais, no caso da Fazenda Normandia.

É importante esclarecer, antes de iniciarmos a análise das duas experiências, que trabalhamos, aqui, com um número muito grande de documentos, de diferentes períodos, ligados entre si e nos quais encontramos diferentes posturas a respeito da mesma questão. É possível, portanto, apesar do nosso esforço e comprometimento com a construção de uma redação inteligível, que a narrativa dos processos judiciais se torne um pouco cansativa e maçante para o leitor, face a complexidade dos processos judiciais.

### **3.1 A experiência histórica do Assentamento Normandia**

“A gente emburacou dentro da terra e graças a Deus, até hoje, a minha vida mudou. Tive meu pedaço de chão e tenho trabalhado direitinho por conta própria”.

Maria Júlia, trabalhadora rural e moradora do Assentamento Normandia.

A experiência histórica do Assentamento Normandia, com sua peculiar forma de funcionamento e atividades ali desenvolvidas, representa uma referência nacional para os trabalhadores rurais em termos de organização da luta pelo acesso à terra. A história da resistência dos trabalhadores rurais na antiga Fazenda Normandia permitiu a sua desapropriação e a efetivação do projeto de reforma agrária através da implantação de assentamento rural. Foi por esta razão que optamos pela análise desse assentamento em particular, cuja experiência demonstrou a concretização do princípio constitucional da *função social da propriedade rural*.

Para uma melhor compreensão sobre a análise documental dos processos judiciais referentes à experiência do Assentamento Normandia, optamos por apresentar, ainda que brevemente, os antecedentes históricos da ocupação da antiga Fazenda Normandia e o contexto no qual o conflito por terra foi travado naquela região. Para tanto, utilizaremos a única fonte bibliográfica encontrada, cujo título é *Assentamento Normandia: tantas idas e vindas, quantas questões... (Reforma Agrária no Brasil)*<sup>20</sup>. Nela, encontramos o relato dos trabalhadores rurais do MST que participaram de todo o processo de conquista da terra e com o qual iniciaremos e concluiremos esta etapa da pesquisa.

A história do Assentamento Normandia tem uma particularidade, pois, de acordo com Jaime Amorim, coordenador estadual do movimento, a primeira ocupação da antiga Fazenda Normandia marcou o início da construção dos métodos de organização do MST em Pernambuco e, a partir de então, foi criada uma “organização com potencialidade de se ter uma inserção política no estado” (SALES, 2009, p.31).

Na Fazenda Normandia, antiga propriedade do conjunto de diretores da empresa Normandia S/A – Agricultura e Pecuária, com 1.100 hectares de área total e completamente improdutivo, havia uma casa grande na qual ficaram alojados vários generais do regime civil-militar (SALES, 2009, p.38). A história desta fazenda mudou de direção a partir do momento em que outras pessoas chegaram ali. Falamos, aqui, das 247 famílias de trabalhadores rurais que, em 3 maio de 1993, na luta pela reforma agrária, ocuparam a Fazenda Normandia (SALES, 2009, p.49). Estas famílias procuraram dar outra destinação ao uso (aliás, à falta de uso) da terra objeto da propriedade da fazenda. Nela, plantaram mais de 60 hectares de lavoura, construíram casas de taipa e escola para alfabetização de crianças e adultos – a primeira experiência de educação em assentamentos da região.

Contudo, a partir da primeira ocupação, deu-se início aos desdobramentos jurídicos que se constituíram em três ações judiciais, quais sejam: duas ações de reintegração de posse - a primeira de 1993 e a segunda de 1996, ambas oferecidas

---

<sup>20</sup> Este livro foi organizado pelo sociólogo Ivandro Costa da Sales e é fruto de uma pesquisa do Observatório dos Movimentos Sociais, realizada com o apoio da Universidade Federal de Pernambuco, Centro Acadêmico do Agreste.

pelos antigos proprietários da Fazenda Normandia - e uma ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, esta última proposta pelo Incra<sup>21</sup>. Somente depois de decorridos mais de 4 anos, o conflito por terra na antiga Fazenda Normandia se resolveria, em 1997.

Para Jaime Amorim, não foi fácil alcançar a desapropriação para fins de reforma agrária, pois “quase todos os laudos de avaliação do Incra”, assim como do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), inviabilizavam tal desapropriação (SALES, 2009, p.38), como veremos adiante. Para conquistá-la, foram imprescindíveis a resistência nas ocupações realizadas (tanto na terra, como na própria sede do Incra), a grande pressão política sobre as instituições responsáveis pela execução da reforma agrária e, mais ainda, foi necessária a realização de uma greve de fome que acabou por representar o acordo final para solucionar o conflito por terra na antiga Fazenda Normandia.

### 3.1.1 A disputa judicial

Iniciamos, aqui, a análise qualitativa dos três processos judiciais referentes à experiência histórica do conflito por terra na antiga Fazenda Normandia, do procedimento administrativo de desapropriação iniciado pelo Incra e da fonte bibliográfica já citada. Tal análise será realizada de acordo com a cronologia dos acontecimentos e da movimentação processual, que pode ser melhor compreendida a partir da tabela abaixo, onde contém uma síntese sobre a tramitação das três ações judiciais, com suas devidas especificações.

---

<sup>21</sup> Os processos judiciais relativos a estas três ações são públicos. Aqueles referentes à primeira ação de reintegração de posse (n.º 0045952-19.1993.8.17.480) e à segunda ação de reintegração de posse da Fazenda Normandia (0064240-10.1996.8.17.0480) tramitaram, respectivamente, na 5ª e 4ª Vara da Justiça Estadual de Caruaru, em Pernambuco, ambos já arquivados; enquanto a ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária (n.º 96.15513-5) pode ser encontrada na 7ª Vara da Justiça Federal do Recife, Pernambuco. A definição destas ações pode ser observada na tabela abaixo apresentada. Ademais, esclarecemos que, para as citações relativas à primeira e à segunda ação de reintegração de posse, utilizaremos as referências Proc.N1 e Proc.N2, respectivamente. Já para as citações relativas à ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, utilizaremos a referência Proc.N3.

**Tabela 2 - Processos Judiciais do Assentamento Normandia**

<b>Ação</b>	<b>Autor</b>	<b>Réu</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Data Inicial</b>
<b>Ação de Reintegração de Posse</b>	Normandia S/A – Agricultura e Pecuária, representada pelos diretores – antigos proprietários	Componentes do Movimento Sem-Terra	Restituir a posse do bem imóvel àquele que a detinha, antes, no caso, da ocupação do MST	4/5/1993
<b>Ação de Reintegração de Posse</b>	Normandia S/A – Agricultura e Pecuária, representada pelos diretores – antigos proprietários	Componentes do Movimento Sem-Terra	Restituir a posse do bem imóvel àquele que a detinha, antes, no caso, da ocupação do MST	19/5/1996
<b>Ação de Desapropriação por Interesse Social para fins de Reforma Agrária</b>	Incra	Normandia S/A – Agricultura e Pecuária	Desapropriar imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social	28/11/1996

**Fonte: Proc.N1, 1993; Proc.N2, 1996; Proc.N3, 1996.**

A primeira destas ações – a reintegração de posse, que serve por essência à proteção dos poderes inerentes ao direito de propriedade -, foi ajuizada no dia seguinte à ocupação na Fazenda Normandia e, nela, constam 12 petições oferecidas pelos antigos proprietários, das quais resultaram 3 mandados de reintegração de posse expedidos em atendimento às determinações do juiz responsável. Após a extinção da primeira, a segunda ação reintegratória foi proposta e contou com 5 petições, apresentadas, também, pelos antigos proprietários, mas, desta vez, a solicitação das medidas de reintegração de posse não foi concedida.

A finalidade dos antigos proprietários ao propor as duas ações de reintegração de posse era a de reaver sua suposta posse anterior à “invasão” do MST e, para tanto, apresentaram, basicamente, dois argumentos, a saber: um relativo à defesa da supremacia do direito de propriedade e, o outro, dedicado à desmoralização dos trabalhadores rurais do MST que estavam acampados da antiga

Fazenda Normandia. Ainda que sejam distintas sob alguns aspectos, ambas as ações judiciais tratam das mesmas questões e apresentam argumentos muito semelhantes, razão pela qual faremos uma única análise a respeito dos dois processos judiciais reintegratórios (Proc.N1, 1993, p.2-5, 56, 62, 64, 69, 71-2, 75-6, 83, 85-6, 95-6, 110-11, 218); (Proc.N2, 1996, p.2-5, 124-6, 130, 141-3, 174-6, 186).

A defesa do direito de propriedade não é surpresa em ações judiciais como a de reintegração de posse, mas, ainda assim, merece alguns comentários a seu respeito, pois a argumentação dos antigos proprietários traz consigo uma noção oposta aos preceitos da Constituição de 1988.

Estranhamente, os advogados dos antigos proprietários, para além de citarem o Código Civil, fundamentaram a defesa do direito de propriedade nas próprias disposições constitucionais e argumentaram que caberia ao Estado assegurar a liberdade, o uso, gozo e fruição da propriedade privada em sua plenitude, pois, do contrário, as “invasões do MST”, tão “nocivas à propriedade, à moral e à dignidade humana”, violariam a paz existente entre os “cidadãos que contribuem com os seus impostos”. Mais do que isto, eles afirmaram que sequer pretendiam “discutir o que poderá ser feito da Normandia. O que se quer é fazer valer o direito de propriedade, garantido pela Constituição Federal e Códigos de Direito Civil” (Proc.N2, 1996, p.4).

A segunda linha de argumentação, por sua vez, é encontrada, senão absolutamente, em quase todas as manifestações dos antigos proprietários ao longo dos dois processos judiciais reintegratórios e diz respeito à criminalização dos movimentos populares. Isto é, eles dedicaram grande parte da argumentação à imputação de crimes como o *esbulho possessório* e a *turbação* aos trabalhadores rurais do MST, o que tem configurado, hoje, um dos principais mecanismos utilizados para alcançar decisões judiciais favoráveis à reintegração de posse. A experiência da antiga Fazenda Normandia não fugiu à regra.

Pois bem, para reclamar o direito de reaver o “imóvel rural esbulhado”, os antigos proprietários alegaram que os “vândalos, denominados sem-terra”, durante as “invasões”, “depredaram” e praticaram “desmandos” em proveito próprio na propriedade alheia, motivo pelo qual também prestaram queixa na Delegacia da Polícia Civil. Estes “desmandos” aos quais se referem, nada mais são do que, além da “invasão” propriamente dita, a suposta venda de areia, construção de casas de alvenaria e outras benfeitorias, corte e queima de madeira, destruição de cercas,

abatimento do gado para venda da carne e ameaças à segurança dos trabalhadores que residiam na antiga Fazenda Normandia.

Trata-se, nas palavras dos antigos proprietários, de “desordens no campo patrimonial” e “atos de terrorismo” levados a cabo pelos “invasores” contra pessoas que cometeram um “único pecado”: o de serem proprietárias. Ainda de acordo com os antigos donos da Fazenda Normandia, os “sem-terra”, iludidos pelos seus “líderes ciganos”, que “chefiam a invasão” e depois vão embora, formam uma “facção” que anda “perturbando, por esse Brasil afora, a vida dos proprietários” e trazendo “celeuma à sociedade que, obreiramente, construiu seu patrimônio”.

O remédio para esse cenário seria, conforme a indicação feita pelos antigos proprietários, a concessão da medida de reintegração de posse para fazer cessar o “molestamento à propriedade” e, associada à ela, a condenação criminal dos “componentes do MST”, responsáveis pela transgressão ao Código Penal Brasileiro, para que, assim, interrompessem as repetidas “invasões” e soubessem “obedecer à determinação judicial”. Desta maneira, seria possível restaurar a “ordem e equilíbrio social”, afinal, a “invasão fere a lei” e ataca o “preceito constitucional que garante o direito de propriedade”. Para consolidar tal solicitação, os antigos proprietários defenderam, ainda, a produtividade da antiga Fazenda Normandia e a impossibilidade da sua destinação à desapropriação para fins de reforma agrária.

Face aos pedidos apresentados pelos autores da ação de reintegração de posse, o magistrado, através de decisão judicial, adotou uma postura contraditória, do nosso ponto de vista. Por um lado, ele reconheceu a urgência da reforma agrária no Brasil “para o aproveitamento adequado da terra e a solução do problema da fome do povo”, mas, por outro, foi categórico ao afirmar que, mesmo “comovido”, não poderia “desprezar o direito de propriedade, que é sagrado e respeitado, tão sagrado e respeitado que deveria ser direito de todos” (Proc.N1, 1993, p.39).

Tal postura levou o magistrado a eximir-se de uma leitura ampliada sobre a realidade vivida pelos trabalhadores rurais, pois, em suas palavras, “não compete a este Juízo a solução, mas, apenas, a satisfação jurisdicional pedida pelas partes”, razão pela qual deferiu a expedição do mandado de reintegração de posse, face a real existência de “invasão de pessoas estranhas” (op.cit.).

Contudo, esse mandado não foi executado imediatamente por duas razões. A primeira delas está ligada à Certidão oferecida pelo Comando Geral da Polícia

Militar (Proc.N1, 1993, p.52), na qual identificamos – apesar de estar incompleta por falta de páginas no processo judicial – um alerta para a existência de um dramático quadro social na região, motivo pelo qual o magistrado determinou, “por uma questão de prudência e cautela”, inspeção e visita judicial no local do conflito para contato com os réus da ação reintegratória (Proc.N1, 1993, p.54).

Do termo de inspeção judicial, constam informações de que o magistrado, o comandante da Polícia Militar e o oficial de justiça foram bem recebidos pelos “invasores” e comunicados sobre a inexistência de um líder da ocupação, uma vez que “todos eram chefes, pais de família famintos, agricultores sem terras para trabalhar” e dispostos a “ocupar, resistir e plantar” naquele verdadeiro latifúndio improdutivo chamado Fazenda Normandia (Proc.N1, 1993, p.58).

Consta, ainda, que os agricultores acampados não praticaram danos ao imóvel rural e mantiveram livre o acesso à antiga Fazenda Normandia que, por sua vez, era praticamente inexplorada. Da inspeção, resultou decisão no sentido de aguardar os resultados das providências do Incra, pois esta autarquia havia se comprometido com a solução do conflito por terra aqui analisado – providências estas que não foram levadas adiante.

A segunda razão para a manutenção da suspensão da medida reintegratória diz respeito ao acordo feito entre o Incra e os antigos proprietários para a retirada dos ocupantes e “devolução” do imóvel dentro do prazo de 30 dias (Proc.N1, 1993, p.61). Vencido este prazo e não cumprido o acordo, nova decisão foi proferida e, nela, o magistrado determinou o cumprimento do mandado de reintegração de posse para que, assim, os agricultores acampados fossem “expulsos” da antiga Fazenda Normandia (Proc.N1, 1993, p.74) e, desta vez, ele foi, de fato, executado (Proc.N1, 1993, p.89).

Porém, de acordo com as informações contidas nos processos judiciais, houve duas novas ocupações: uma em fevereiro e outra em julho de 1994. E foram, igualmente, expedidos dois novos mandados de reintegração de posse: um deles cumprido em maio e o outro em julho do mesmo ano (Proc.N1, 1993, p.114, 222). Formalmente, portanto, foram 3 mandados de reintegração de posse executados contra os trabalhadores rurais acampados. Após o cumprimento de todos eles, o magistrado decidiu, ainda em julho de 1994, extinguir a ação de reintegração de posse sem julgamento do mérito (Proc.N1, 1993, p.223), uma vez já concedida a

medida reintegratória pretendida e plenamente alcançado o objetivo dos autores desta ação judicial.

Diferentemente da primeira ação de reintegração de posse, a segunda – proposta dois anos depois da extinção daquela, em 1996 - contou com a manifestação do Ministério Público Estadual e, ainda, dos trabalhadores rurais do MST, que ocuparam a Fazenda Normandia. Antes, porém, de darmos continuidade à análise dos argumentos apresentados pelos sujeitos envolvidos no conflito por terra na antiga Fazenda Normandia, é importante esclarecer que, quando a segunda ação judicial reintegratória foi proposta, já estava em curso o procedimento administrativo de desapropriação iniciado pelo Incra em março de 1996, razão pela qual localizamos, ao longo do processo judicial, algumas considerações que a ele se referem.

Pois bem, como já vimos os argumentos apresentados pelos antigos proprietários, passaremos agora à análise da postura do Ministério Público Estadual (MPPE), órgão responsável pela fiel observância dos preceitos constitucionais, através do seu representante, o promotor de justiça.

Chamado a opinar, o MPPE apresentou Parecer e, nele, questionou a preocupação dos antigos proprietários, exclusivamente, com o direito de propriedade, quando, na verdade, a ação judicial por eles proposta destina-se ao tratamento da posse (Proc.N2, 1996, p.122). Mais do que isto, alegou que o direito de propriedade, apesar de ter “larga proteção jurídica”, sofreu modificações que levaram à redefinição do “objeto social ao qual se destina” e destacou, também, que a terra é “direito natural e de todos”. Sem se prolongar, o representante do MPPE opinou, em nome da “cautela na administração da justiça”, pela realização de audiência de justificação prévia<sup>22</sup>, pois o caso era “peculiar e de alto relevo social”, o que exigia a necessária oitiva dos réus da ação reintegratória (op.cit.).

Em atendimento à solicitação do MPPE, foi realizada a referida audiência (Proc.N2, 1996, p.132-3). Nela, porém, somente os ex-empregados dos antigos proprietários foram ouvidos, o que retira, de certa forma, a credibilidade de algumas

---

<sup>22</sup> A audiência de justificação prévia tem como finalidade suprir a ausência ou deficiência de provas documentais necessárias à concessão do pedido formulado pelo autor da ação judicial, conforme dispõe o artigo 928, do Código de Processo Civil.

informações prestadas e, portanto, a possibilidade de uma leitura do caso em conformidade com a realidade dos fatos.

Em seu segundo parecer, o MPPE reiterou o argumento da inadequação da ação de reintegração de posse, uma vez que os autores sequer defenderam a existência de posse anterior ao suposto esbulho ocorrido por ocasião da “invasão”, mas tão somente o direito de propriedade. E, novamente, questionou a concessão da medida reintegratória solicitada ao alegar a ausência de qualquer perigo ou prejuízo aos antigos proprietários, mesmo porque a terra “invadida” não era produtiva – conforme foi observado *in loco* pelo próprio representante da instituição. Acrescentou, por fim, que a existência de pretensão desapropriatória para fins de reforma agrária e a necessária proteção aos trabalhadores rurais sem terra configuravam uma das razões justificadoras do indeferimento da medida reintegratória solicitada (Proc.N2, 1996, p.135).

Em uma última ocasião, e já num estágio mais avançado da segunda ação reintegratória, o representante do MPPE chamou atenção, unicamente, para a existência de Decreto Presidencial declarando a antiga Fazenda Normandia de interesse social para fins de reforma agrária e autorizando a sua desapropriação, fato este que, por si só, retirava o objeto da ação de reintegração de posse, não havendo mais que se falar em posse a ser reintegrada ou prática de esbulho, pois os trabalhadores rurais estavam “legalmente na posse do imóvel”. Por esta razão, opinou pela extinção do processo judicial sem julgamento do mérito (Proc.N2, 1996, p.178-9).

Com a mesma linha de argumentação, os trabalhadores rurais do MST apresentaram contestação<sup>23</sup> ao pedido de reintegração de posse apresentado pelos antigos proprietários (Proc.N1, 1996, p.160-6). Além dos aspectos puramente formais, esses trabalhadores alegaram a existência de “emprego errôneo dos conceitos de posse e propriedade”. Não raramente, estas duas noções jurídicas encontram-se separadas e evidenciam o contraste entre “o proprietário que não possui e o não proprietário que possui”, ou seja, entre o uso efetivo da terra e a

---

<sup>23</sup> Contestação é a petição através da qual o réu da ação judicial pode apresentar sua defesa e expor todos os argumentos para impugnar as alegações feitas a seu respeito pelo autor desta mesma ação. Ela é, atualmente, regulada pelo artigo 300 do Código de Processo Civil.

titularidade do direito de propriedade (op.cit.). O caso do conflito por terra na antiga Fazenda Normandia refletiu, exatamente, este contraste.

Os trabalhadores rurais do MST argumentaram, também, que a prova de posse anterior sobre o imóvel rural era “indispensável” à concessão do mandado reintegratório. Mais do que isto, destacaram que o próprio direito de propriedade deixou de ser absoluto e, “com o advento da Constituição de 1988”, passou a ser condicionado ao cumprimento da *função social da propriedade rural*, devendo a lei infraconstitucional coadunar-se com este entendimento (op.cit.).

Por fim, e como não poderia deixar de ser, os réus da ação reintegratória destacaram, assim como o representante do MPPE, que a existência do Decreto Presidencial reconhecendo o interesse social da antiga Fazenda Normandia e tornando-a passível de desapropriação para fins de reforma agrária era razão suficiente para a extinção do processo judicial sem julgamento do mérito.

Face a todos os argumentos apresentados e ciente da existência de ação reintegratória anterior já extinta, o magistrado passou a tecer suas considerações em decisão judicial. Uma delas está ligada à crítica da renovação continuada das ações de reintegração de posse como um verdadeiro “círculo vicioso sem qualquer solução aparente, iminente ou previsível”, dada a repetição das ocupações, pedidos e concessões das medidas reintegratórias que levam à ultrapassagem dos “limites de uma ação judicial de reintegração de posse comum e normalmente instalada entre particulares” (Proc.N2, 1996, p.138-140).

Nesta mesma decisão judicial, o magistrado confirmou a existência de “interesse público”, dada a pretensão desapropriatória do Incra para posterior construção de assentamento rural, e defendeu o necessário “provimento judicial quanto ao domínio sobre terras pretensamente abandonadas ou não exploradas economicamente, em face da questão social” (op.cit.). Por tais razões, o juiz decidiu pela denegação da concessão da medida reintegratória solicitada.

Quando a segunda decisão judicial foi proferida, a última da ação reintegratória em questão, a antiga Fazenda Normandia já havia sido desapropriada para fins de reforma agrária e os trabalhadores rurais do MST estavam legalmente na posse do imóvel, fato este, segundo o magistrado, “público e notório que, necessariamente, conduz à extinção do processo por falta de objeto”, afinal, a “solução política para a questão que satisfizes ambas as partes, indenizando-se a

autora e consolidando a posse dos réus sobre a área invadida”, inviabilizou o prosseguimento do feito, razão pela qual o juiz declarou extinto o processo sem julgamento do mérito em 20 de março de 1997 (Proc.N2, 1996, p.181-2).

É preciso compreender, também, o desempenho do Incra na desapropriação da antiga Fazenda Normandia e, para tanto, iniciaremos, agora, a análise do procedimento administrativo de desapropriação n.º 21440.000685/96-73, iniciado pela Superintendência Regional do Incra de Pernambuco em março de 1996, que tem como finalidade a verificação do cumprimento da *função social da propriedade rural* e da viabilidade de assentamento de trabalhadores rurais no imóvel em questão, através do estudo das características físicas e climáticas, da estrutura fundiária do imóvel, da forma de uso da terra e dos aspectos sociais daquela região.

Apesar desse procedimento ter permitido a destinação da antiga Fazenda Normandia à reforma agrária, algo nos chamou a atenção: ele teve início somente depois da ocupação e da pressão política dos trabalhadores rurais do MST para que o Incra e o governo do estado tomassem as devidas providências relativas ao conflito por terra sob análise. A justificativa para isso pode ser encontrada no já citado relato de Jaime Amorim, segundo o qual a ocupação da antiga fazenda Normandia marcou o início da construção dos métodos de organização do movimento no estado de Pernambuco – onde a reforma agrária era, ainda, muito incipiente -, um dos quais viria a ser a realização da ocupação da terra após a sua declaração como grande propriedade improdutiva e passível de desapropriação por interesse social.

Faz parte do procedimento desapropriatório a realização dos trabalhos de campo que deram origem ao laudo da vistoria preliminar feita na antiga Fazenda Normandia. Da leitura deste laudo, pudemos identificar algumas considerações de maior relevância, feitas pelo engenheiro agrônomo, a saber: os recursos naturais disponíveis não estavam totalmente conservados; não havia aproveitamento racional e adequado da terra; existiam 9 trabalhadores permanentes sem carteira de trabalho assinada pelos proprietários e, ainda, havia uma escola "depredada" pelas "invasões" do MST, "conforme informações dos proprietários" - sobre esta última consideração, está claro não se tratar de interpretação feita pela comissão de

técnicos do Incra, mas sim de informação prestada por terceiro (PADIN, 1996, p.50-64)<sup>24</sup>.

Há, porém, outra consideração relevante e relativa aos aspectos sociais. Referimo-nos, aqui, à declaração feita pelo engenheiro agrônomo do Incra, no laudo de vistoria preliminar acima mencionado, segundo o qual não havia qualquer problema de litígios na antiga Fazenda Normandia. Do nosso ponto de vista, referir-se às “invasões” do MST e, ao mesmo tempo, negar a existência de conflito por terra naquela região nada mais é do que uma omissão deliberada quanto à função nuclear do Incra: executar a reforma agrária.

Dito isto, não poderíamos esperar outra conclusão da vistoria que não fosse a classificação da antiga Fazenda Normandia como grande propriedade quanto às dimensões e produtiva quanto ao seu uso e, portanto, não passível de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, ainda que uma série de outros fatores demonstrassem claramente o descumprimento da *função social da propriedade rural*.

Some-se a isso o parecer do IBAMA que orientou a conclusão da vistoria preliminar do Incra e segundo o qual a desapropriação do imóvel rural em questão não seria “recomendável” (PADIN, 1996, p.37-41), basicamente, porque existia, naquele local, uma área de reserva florestal, cuja responsabilidade de preservação caberia, unicamente, “ao proprietário do imóvel” (op.cit.).

A fim de esclarecer a real existência da área de preservação ambiental na antiga Fazenda Normandia, o então superintendente regional do Incra solicitou informações “mais detalhadas e específicas” ao IBAMA que, em resposta, limitou-se a tecer comentários sobre a possibilidade de exploração do imóvel rural e a necessidade de atendimento aos requisitos exigidos por legislação específica, desconsiderando, porém, qualquer ponderação relativa à citada área de preservação ambiental (PADIN, 1996, p.95-8).

A ausência de confirmação sobre a existência da área de preservação ambiental tornou necessária a elaboração de uma nova conclusão da vistoria

---

<sup>24</sup> Para todas as citações referentes aos documentos do procedimento administrativo desapropriatório do Incra relativo à Fazenda Normandia, usaremos a seguinte referência: PADIN.

preliminar. Nela, a mesma comissão de técnicos do Incra apontou que a antiga Fazenda Normandia era, na verdade, improdutiva e, ao contrário do que havia sido afirmado anteriormente, seria possível realizar a sua desapropriação, pois a desconsideração da referida área alterou os cálculos relativos à apuração da produtividade da terra e, portanto, tornou-se decisiva para a execução da reforma agrária naquela região (PADIN, 1996, p.100).

Ou seja, a realização de um projeto de assentamento para trabalhadores rurais sem terra na antiga Fazenda Normandia ficou, em boa medida, condicionada a um aspecto de ordem puramente técnica, relativo aos índices que definem a (im)produtividade da terra - o Grau de Eficiência na Exploração (GEE) e o Grau de Utilização da Terra (GUT), previstos na Lei n.º 8.629, de 1993.

Depois de apresentada a nova conclusão da vistoria realizada na antiga Fazenda Normandia, o procedimento foi encaminhado à Procuradoria Jurídica do Incra que, através de Parecer, manifestou-se favoravelmente à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Na fundamentação deste Parecer, encontramos, para além da indicação da declaração da antiga Fazenda Normandia como grande propriedade improdutiva, duas questões que se completam. Uma delas refere-se à constatação do descumprimento dos critérios qualificadores da *função social da propriedade rural* e, a outra, à possibilidade de assentar 30 famílias naquela região. Ambas seriam suficientes, do ponto de vista daquela Procuradoria, para destinar a referida fazenda à reforma agrária (PADIN, 1996, p.113-16).

Sendo assim, a Superintendência Regional do Incra deu prosseguimento às medidas desapropriatórias. É importante destacar, porém, que estas medidas não foram executadas imediatamente, pois houve oposição de outros setores do Incra, que questionaram a destinação do imóvel rural à reforma agrária, razão pela qual o então Presidente Nacional desta autarquia decidiu determinar a formação de nova comissão para apurar a instrução do procedimento desapropriatório (PADIN, 1996, p.117-8). Tal episódio demonstra a existência de entraves e posicionamentos conflitantes dentro do próprio Incra.

Pois bem, elaborado o novo relatório de vistoria, tal comissão confirmou a improdutividade da antiga Fazenda Normandia e a possibilidade de sua desapropriação, dada a “subutilização das terras e o descumprimento da função social da propriedade” (PADIN, 1996, p.121-6). Com isso, o procedimento

desapropriatório foi encaminhado à Presidência da República e, no dia 1 de agosto de 1996, foi editado o Decreto declarando a desapropriação da antiga Fazenda Normandia por interesse social para fins de reforma agrária e publicado no dia subsequente (PADIN, 1996, p.151).

Em novembro daquele mesmo ano, o Incra ofereceu a ação judicial de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, a fim de regularizar a terra e destiná-la à construção de assentamento para os trabalhadores rurais do MST que estavam acampados na antiga Fazenda Normandia. Logo em seguida, o magistrado responsável pela condução desta ação judicial decidiu pela procedência da desapropriação e destinação do imóvel à construção de assentamento para trabalhadores rurais, determinando, assim, a expedição do mandado de imissão na posse<sup>25</sup> do imóvel rural em favor do Incra - executado no mês seguinte, em janeiro de 1997 -, e a devida averbação junto ao cartório de imóveis (Proc.N3, 1996, p.79).

Naturalmente, os antigos proprietários contestaram a decisão do juiz (Proc.N3, 1996, p.84-101). Porém, apesar do questionamento à classificação do imóvel rural como grande propriedade improdutiva e à sua destinação à reforma agrária, a argumentação apresentada na contestação dirigiu-se, basicamente, à questão do “justo preço” da indenização devida pela desapropriação (ou, melhor dizendo, do enriquecimento sem causa), pois, para os antigos proprietários, o valor indenizatório deveria ser muito maior do que aquele depositado pelo Incra – ao invés de R\$ 371.113,87, propuseram R\$ 1.034.060,07 (Proc.N3, 1996, p.504).

Aliás, com exceção ao reconhecimento do descumprimento da *função social da propriedade rural* e à formalização da destinação da antiga Fazenda Normandia à reforma agrária, a ação judicial de desapropriação deste imóvel rural serviu quase que integralmente à discussão sobre o valor indenizatório (que se prolonga até hoje) e é justamente por esta razão que não nos aprofundaremos em sua análise.

---

<sup>25</sup> A imissão na posse é o meio processual através do qual se confere a posse de determinado bem imóvel àquele que faz jus e da qual está privado. Ela é fundada, portanto, no direito à posse e não no documento que confere a titularidade da propriedade. É, atualmente, regulada pelo artigo 78, §3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pelos artigos 461-A, §2º, 625, 879, I e 998, do Código de Processo Civil e artigo 501, do Código Civil.

Em contrapartida, para além dos processos judiciais acima estudados, optamos por incorporar, também, à nossa análise os relatos dos trabalhadores rurais do MST que vivenciaram a experiência histórica que deu origem ao Assentamento Normandia. Afinal, diferentemente da experiência da ocupação da Fazenda Papagaio, que será vista a seguir, a experiência do Assentamento Normandia foi objeto de pesquisa e teve a sua história sistematizada e registrada em uma fonte bibliográfica que não pode escapar à presente pesquisa documental. Pelo contrário, deve ser aproveitada, pois através dela se tornará possível acessar a narrativa de um dos principais sujeitos envolvidos no conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e, portanto, construir uma análise mais aproximada da realidade.

Através das falas de Jaime Amorim e de outros quatro trabalhadores rurais do MST que vivenciaram a história do Assentamento Normandia desde a sua primeira ocupação, pudemos perceber que o processo de conquista da terra trouxe muito sofrimento àqueles que resistiram na luta pela reforma agrária. Os relatos demonstram as dificuldades para a manutenção da ocupação na antiga Fazenda Normandia, entre as quais são citadas a falta de alimentação e de dinheiro, as ameaças dos “pistoleiros” e a violência dos despejos praticados pela Polícia Militar.

A dificuldade de alimentação existia, entre outras razões, porque os “pistoleiros armados” cercaram a antiga fazenda e proibiram a entrada de outros trabalhadores que pretendiam levar comida àqueles que estavam acampados e passando fome. Não bastassem o cerco e as ameaças, estes “pistoleiros” chegaram a assassinar a tiros, durante a madrugada, um dos trabalhadores rurais, o que “gerou um clima de tensão e medo entre o acampados” (SALES, 2009, p.51). Além disso, a atuação da Polícia Militar não foi muito diferente, pois em todos os relatos dos trabalhadores rurais encontramos referência à forma violenta com a qual os mandados judiciais de reintegração de posse foram cumpridos.

De acordo com estes relatos, os despejos foram marcados pela completa destruição da lavoura plantada pelos trabalhadores rurais, das suas casas e dos seus pertences e pela subtração dos seus instrumentos de trabalho, deixando “humilhados os trabalhadores, crianças e mulheres gestantes sem terra, sem terem para onde ir” (SALES, 2009, p.49).

Porém, depois de passarem um longo período nos barracos montados às margens da BR-104, estes trabalhadores rurais retornaram à antiga fazenda para

uma nova ocupação, a fim de dar continuidade à luta pela reforma agrária, não sem dificuldades, dada a permanente presença dos “pistoleiros”. Esse cenário ainda se repetiria outras vezes, somando um total de 4 despejos e 5 ocupações. A propósito, diferentemente da informação obtida através dos processos judiciais - segundo a qual foram cumpridos 3 mandados reintegratórios -, identificamos nos relatos de todos os trabalhadores rurais que participaram das ocupações a existência de um despejo a mais. Ora, isto nos leva a cogitar a possibilidade de realização de um despejo arbitrário, não determinado pelo representante do Poder Judiciário.

Para além das ocupações, os trabalhadores rurais também adotaram outras frentes para fazer pressão política, como é o caso das grandes marchas do MST e das ocupações na sede regional do Incra e no Palácio do Campo das Princesas. A propósito, de acordo com Jaime Amorim, “os trabalhadores vêem o Incra como um grande entrave” à execução da reforma agrária, pois esta autarquia provoca mais atrapalhos do que soluções, faltando-lhe uma ação, de fato, propositiva. Todas as conquistas alcançadas foram resultado daquilo que os “trabalhadores fizeram por conta própria, com a organização do movimento”, uma vez que “a iniciativa do Incra só acontece depois de muita reivindicação e muita batalha” (SALES, 2009, p.99-100). Um dos relatos dos trabalhadores registrados no livro dizia:

É muito ruim viver naquelas lonas porque a quentura é grande. Até dez horas da noite, quando ali está um quenturão temeroso. Quando bate depois das dez horas da noite por diante, aí vem a frieza, aí é um frio de você tremer porque a lona esfria. O Incra devia fazer uma coisa mais organizada com esse povo, tem gente que passa 10 anos dentro de uma barraca, isso é uma tristeza, minha gente! Eles deviam olhar as fazendas que estão sendo desapropriadas e logo desapropriem para botar esse povo lá, mas é uma maçada, é um queimado, um mexido, um machucado de fazer dó (SALES, 2009, p.39-41).

No entanto, foi somente com a realização da greve de fome, “ato decisivo” para o desfecho da experiência histórica do Assentamento Normandia, que o governo cedeu e, assim, foi dado início à elaboração do projeto de assentamento para os trabalhadores rurais feito por técnicos do Incra vindos de Brasília com esse objetivo. Tal greve durou 10 dias e foi iniciada em 17 de abril de 1996 – data do assassinato dos 19 militantes do MST durante o massacre de Eldorado dos Carajás, no Pará.

Terminada a greve de fome, os trabalhadores rurais ocuparam pela quinta vez a antiga Fazenda Normandia e contaram com integrantes de sindicatos e

organizações sociais, somando mais de mil pessoas nesta que foi a última ocupação, pois, afinal, poucos dias depois seria publicado o Decreto Presidencial de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, face ao descumprimento da *função social da propriedade rural* e, em seguida, o representante do Poder Judiciário viria a determinar a imissão do Incra na posse do imóvel rural, como vimos.

Hoje, depois de muita resistência e pressão política, o Assentamento Normandia abriga 41 famílias e conta com uma escola de Ensino Fundamental I que atende crianças, jovens e adultos, não havendo nenhum trabalhador rural analfabeto. Há, também, o Centro de Formação Paulo Freire<sup>26</sup>, um espaço de formação política, mas também de formação técnica para a produção no campo e educação agroecológica. Sob essa ótica, os trabalhadores rurais produzem tanto para a subsistência como para o comércio e, hoje, o Assentamento Normandia é um dos principais fornecedores de produtos alimentares para as escolas de Caruaru e para as feiras livres, além daqueles que são destinados ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

---

<sup>26</sup> Nesse ponto, chamamos atenção para as dificuldades surgidas com relação à construção do Centro de Formação Paulo Freire – dificuldades estas que, de acordo com Jaime Amorim, foram “jogadas de fora para dentro”, como ocorreu, por exemplo, quando o Incra tentou colocar as famílias de agricultores contra o MST (SALES, 2009, p.69). Apesar da existência de acordo feito com as famílias assentadas para destinar parte da área ao trabalho coletivo - no caso, com a construção do referido centro de formação -, o próprio Incra decidiu oferecer ação judicial de reintegração de posse, em 2008, contra a Associação do Centro de Formação Paulo Freire sob a alegação de que o MST teria utilizado área comunitária do assentamento para construir um centro de formação política de maneira, supostamente, ilegal, pois, segundo a autarquia, não havia autorização expressa para tanto. Em síntese, o Incra alegou a má fé da referida associação e a violação da destinação da área do assentamento, o que implica dizer que este órgão pretendeu, em termos objetivos, a demolição do Centro de Formação Paulo Freire. Esta informação foi obtida através de pesquisa feita no site da Justiça Federal de Pernambuco, com base nos dados referentes à citada ação de reintegração de posse (0012422-79.2008.4.05.8300). Para além desta dificuldade, instalada pelo órgão responsável pela realização da reforma agrária, destacamos, também, a existência do relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito “da Terra” (a chamada CPMI da Terra, formada no Congresso Nacional). Nele, encontramos denúncia de “práticas de extrema gravidade” supostamente realizadas no Assentamento Normandia, a exemplo dos treinamentos ministrados “por um guerrilheiro ligado às FARC colombianas”. Porém, neste mesmo relatório, há uma afirmação segundo a qual as imagens fornecidas não mostram o conteúdo dos treinamentos. Tal relatório pode ser encontrado no site do Senado Federal ([www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/84969/CPMITerra.pdf?sequence=7](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/84969/CPMITerra.pdf?sequence=7) - Acesso em: 15 fev 2016). Chamamos atenção para estas questões a fim de demonstrar que, mesmo numa experiência de êxito quanto à efetivação da *função social da propriedade rural*, como foi a do Assentamento Normandia, a necessidade de enfrentamento na luta pela reforma agrária é permanente.

### 3.2 A experiência histórica da ocupação na Fazenda Papagaio

“A articulação política da proprietária acabou criando uma série de dificuldades no campo administrativo do Incra. Pela influência política, ela foi conseguindo envolver todo mundo para evitar a desapropriação até conseguir reverter a discussão da produtividade. Nesse caso de Papagaio, o tempo todo ficou se discutindo a produtividade ou não da terra, uma discussão técnica. E, de fato, foi aí que nós perdemos”.

Jaime Amorim, Coordenador estadual do MST.

O critério para a escolha da experiência de conflito por terra na Fazenda Papagaio está ligado ao seu histórico impedimento à efetivação da *função social da propriedade rural* e à recorrente violação aos direitos humanos em nome da proteção ao caráter privado e absoluto do direito de propriedade.

Através do diálogo com os trabalhadores rurais do MST, com Jaime Amorim, Coordenador estadual deste movimento, e com a ouvidora agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Elizabete Silva, identificamos no conflito por terra na Fazenda Papagaio uma experiência dotada de maior complexidade, tornando mais amplo o nosso campo de investigação.

Para que se facilite a compreensão dos documentos em estudo referentes ao conflito por terra na Fazenda Papagaio, faremos um breve panorama a seu respeito, assim como fizemos no item anterior. Esta fazenda é uma propriedade rural com área total correspondente a 753,00 hectares, da qual é titular Maria Eliza Guimarães Corrêa de Araújo, estando localizada no município de São Caetano, a apenas 19km da cidade de Caruaru, no Agreste Pernambucano e, a partir da vistoria realizada por engenheiro agrônomo do Incra em 2002, classificada como grande propriedade improdutiva.

A primeira ocupação dos trabalhadores rurais do MST na Fazenda Papagaio foi realizada em 2005, com cerca de 150 famílias envolvidas. Esta ocupação ocorreu após a conclusão da vistoria do Incra e o Decreto Presidencial que determinou a desapropriação da Fazenda Papagaio para fins de reforma agrária e marcou o início da judicialização do conflito por terra em questão. No total, foram três ações judiciais, a saber: a ação de reintegração de posse, num primeiro momento; a ação declaratória de produtividade, em seguida (ambas oferecidas pela proprietária da

Fazenda Papagaio); e, por fim, a ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, esta última proposta pelo Incra<sup>27</sup>.

Entre a data de abertura do procedimento administrativo desapropriatório e aquela na qual se reuniram todos os instrumentos capazes de formalizar a ação de desapropriação que permite a destinação da terra para reforma agrária, decorreram 8 anos. Até a sentença das ações declaratória de produtividade e desapropriatória por interesse social, decorreram mais 2 anos, o que não significa dizer que houve julgamento final do conflito por terra na Fazenda Papagaio. Pelo contrário, nenhuma destas ações transitaram em julgado<sup>28</sup> (em função dos recursos interpostos, as ações ainda estão sob julgamento ou em fase final de execução de sentença). Pois bem, enquanto os procedimentos jurídicos seguem “ativos”, a realidade do campo permaneceu inalterada e os trabalhadores rurais continuam à margem da terra.

### 3.2.2 A disputa judicial

Passaremos, agora, à análise qualitativa dos três processos judiciais mencionados, relativos à experiência histórica do conflito por terra na Fazenda Papagaio - ação de reintegração de posse, declaratória de produtividade e desapropriatória para fins de reforma agrária.

---

<sup>27</sup> Assim como na experiência do Assentamento Normandia, os três processos judiciais referidos acima são públicos. Aquele relativo à ação de reintegração de posse da Fazenda Papagaio (n.º 438-18.2005.8.17.1290) tramita na 1ª Vara da Justiça Estadual de São Caetano, em Pernambuco, enquanto os processos judiciais concernentes às ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária (n.º 234-14.2009.4.05.8302) e declaratória de produtividade (n.º 367-18.2005.8.17.8302), podem ser encontrados na 24ª Vara da Justiça Federal de Caruaru, Pernambuco. A definição de ação declaratória de produtividade pode ser observada na tabela a seguir apresentada. Ademais, esclarecemos que, para as citações relativas à ação de reintegração de posse, utilizaremos a referência Proc.P1. E, para aquelas citações relativas à ação declaratória de produtividade e à ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, usaremos as referências Proc.P2 e Proc.P3, respectivamente.

<sup>28</sup> Trânsito em julgado é um termo que indica o término de uma ação judicial, seja pela impossibilidade de apresentar recursos ou por motivo de decisão judicial final que encerra a disputa jurídica até então existente. Uma ação judicial que transita em julgado, portanto, produz coisa julgada não passível de alterações.

Entretanto, antes da propositura destas ações e, portanto, diferentemente do ocorrido na experiência do Assentamento Normandia, foi realizado um trabalho de campo para avaliar o uso da terra objeto da propriedade denominada Fazenda Papagaio. Esta avaliação integra o procedimento administrativo de desapropriação n.º 54140.001416/2001-69, iniciado em 2001 pelo Incra, Superintendência Regional de Pernambuco, que, como já vimos, dedica-se à apuração do cumprimento da *função social da propriedade rural* e da viabilidade de assentamento de trabalhadores rurais no imóvel rural sob investigação.

A análise do laudo da vistoria preliminar realizada na Fazenda Papagaio em 2002 nos permitiu identificar algumas questões de maior relevância. A principal delas refere-se à classificação do imóvel como grande propriedade quanto às dimensões e improdutivo quanto ao seu uso, pois o cálculo dos índices de produtividade da terra (o GUT e o GEE) resultou em valores inferiores àqueles determinados pela chamada “Lei da reforma agrária” (PADIP, 2001, p.20)<sup>29</sup>.

Entretanto, ainda que o engenheiro agrônomo tenha classificado a Fazenda Papagaio como grande propriedade improdutiva, reconhecido a deficiência habitacional naquela região, “sobretudo em decorrência do grande êxodo rural que vem se acentuando dia-a-dia no decorrer dos últimos 20 anos” (PADIP, 2001, p.23) e, o que é ainda mais problemático, tenha afirmado que um assentamento naquele local teria capacidade para 18 famílias (PADIP, 2001, p.30), o mesmo profissional concluiu pela impossibilidade do uso da terra para reforma agrária. Segundo ele, o “imóvel não representa uma boa opção para reforma agrária devido às más condições edafoclimáticas”, além de colocar “em risco a fauna silvestre existente”, pois outro projeto de reforma agrária já havia fracassado naquela mesma localidade (PADIP, 2001, p.31).

A fim de se pronunciar sobre a conclusão da vistoria preliminar, um segundo engenheiro agrônomo do Incra visitou o imóvel naquele mesmo ano. O parecer por ele elaborado, apesar de confirmar a existência das limitações climáticas, difere do

---

<sup>29</sup> Para todas as citações referentes aos documentos do Procedimento Administrativo Desapropriatório do Incra referente à Fazenda Papagaio, usaremos a seguinte referência: PADIP.

anterior ao descrever a “normalidade” de tais limitações naquela região, onde, inclusive, é possível encontrar cultivos “familiares”. Vejamos:

Pelo exposto, concluímos que o imóvel em tela não apresenta grande potencial para reforma agrária, entretanto, considerando-se que é semelhante a tantos outros que ali existem sendo explorados; que os habitantes da região já estão devidamente adaptados àquelas condições de vida; que encontra-se situado a cerca de 5km da sede do município e a 19km de Caruaru, cidade polo da região, relativamente perto, facilitando o deslocamento para realização de trabalhos temporários na época de estiagem, para sustento da família; considerando-se a situação sócio-econômica dos trabalhadores rurais da região, sem ter sequer onde ficarem com suas famílias, concluímos que, se realmente existe interesse de trabalhadores rurais da região, em se fixarem no imóvel, poderia-se fazer um assentamento com algumas peculiaridades, como sejam: 1. Os assentados deverão ser exclusivamente da região, devidamente adaptados às condições edafoclimáticas desta. 2. Que seja dispensada aos assentados, além de outros apoios, assistência e orientação mais intensa. 3. Que os lotes sejam, se possível, um pouco maiores que o módulo da região – entre 25ha e 30ha. 4. Que os assentados sejam conscientizados das condições adversas que irão encontrar no assentamento (PADIP, 2002, p.59).

Destas duas conclusões sobre o mesmo caso, podemos deduzir, no mínimo, a existência de divergências dentro de uma instituição que possui uma única finalidade - a de promover a reforma agrária - e, nesse sentido, a postura do Incra não se distingue daquela vista na análise sobre a experiência do Assentamento Normandia. Estas divergências se reproduziram em Parecer da Procuradora Jurídica desta autarquia, no qual se afirma, por um lado, a viabilidade jurídica da desapropriação para fins de reforma agrária por ser evidente o não cumprimento da *função social da propriedade rural* e, por outro lado, a existência de “dúvidas” quanto à conveniência do projeto de assentamento para trabalhadores rurais, dada a sua possibilidade de fracasso.

Numa terceira apreciação, contudo, a Câmara Técnica do Incra emitiu Parecer, através do qual foram reiterados todos os argumentos favoráveis à implementação de projeto de assentamento rural no imóvel Fazenda Papagaio, oferecendo-se como exemplo, inclusive, a experiência de outro projeto implementado numa região muito mais inóspita, a fim de demonstrar a existência de alternativas à realidade sócio-econômica daquela região, pois, “sabendo-se como viabilizar – embora as condições e/ou instrumentos não estejam momentaneamente presentes ou aparentemente ausentes – não há porque não recomendar a desapropriação de um imóvel” (PADIP, 2001, p.114).

Apenas depois de aprovado pelos membros do Comitê de Decisão Regional do Incra, o procedimento desapropriatório foi encaminhado à Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário, quando, então, foi editado, em 9 de junho de 2005, e publicado o Decreto Presidencial que declarou o interesse social para fins de reforma agrária da propriedade denominada Fazenda Papagaio.

A etapa posterior à publicação do Decreto expropriatório seria a abertura de um processo judicial de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Não foi assim, porém, que aconteceu no caso da Fazenda Papagaio. Hoje, existem alguns mecanismos judiciais, utilizados pelos latifundiários, que têm servido à sabotagem dos procedimentos desapropriatórios do Incra, do Decreto Presidencial e da ação de desapropriação para fins de reforma agrária. Estes podem aparecer na forma de ações judiciais contra o Presidente da República para derrubar o Decreto expropriatório e, também, contra o Incra para declarar a terra como produtiva. Pois bem, a proprietária da Fazenda Papagaio optou por ambas as vias.

A primeira delas foi o mandado de segurança<sup>30</sup> n.º 25.477-7/DF, contra o Presidente da República, pela prática de suposto ato ilegal ao decretar a desapropriação da Fazenda Papagaio. Esta ação, porém, foi indeferida por unanimidade em decisão final do STF, que demonstrou a insubsistência das razões apresentadas pela proprietária, como é o caso daquela que defende a improriedade do imóvel para fins de reforma agrária e contra a qual o STF argumentou inexistir “óbice legal à desapropriação”, uma vez que a perícia do Incra “apenas registrou a precariedade do solo”. Por fim, a Suprema Corte decidiu pela legalidade do procedimento desapropriatório (PADIP, 2001, p.320-2).

No entanto, a tentativa de boicote à desapropriação para reforma agrária não parou por aí, assim como a luta pelo acesso à terra não ficou cristalizada. A propósito, vimos no item anterior que uma das estratégias do MST na luta pela reforma agrária é a realização de ocupações de terras que tenham sido classificadas como grandes propriedades improdutivas. Apenas depois de declaradas

---

<sup>30</sup> De acordo com o artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal de 1988, o mandado de segurança tem a finalidade de proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

improdutivas e passíveis de desapropriação para fins de reforma agrária, os trabalhadores rurais se mobilizam para ocupá-las e o caso da Fazenda Papagaio não fugiu a tal orientação (diferentemente do que ocorreu no caso do Assentamento Normandia). Após a publicação do Decreto Presidencial desapropriatório que determinou o interesse social daquela propriedade, os trabalhadores rurais a ocuparam.

Pois bem, foi exatamente neste momento que se deu início à tramitação das três ações judiciais que, apesar de oferecidas em momentos distintos, estão vinculadas entre si, pois representam a mesma experiência histórica de conflito por terra. Para tornar a análise mais clara, elaboramos, mais uma vez, uma tabela que sintetiza a tramitação destas três ações e as especificações correspondentes.

**Tabela 3 - Processos judiciais da Fazenda Papagaio**

<b>Ação</b>	<b>Autor</b>	<b>Réu</b>	<b>Finalidade</b>	<b>Data Inicial</b>
<b>Ação de Reintegração de Posse</b>	Maria Eliza Guimarães Corrêa de Araújo	Cristiano Amaro da Silva e Terceiros desconhecidos integrantes do MST	Restituir a posse do bem imóvel àquele que a detinha, antes, no caso, da ocupação do MST	2/8/2005
<b>Ação Declaratória de Produtividade</b>	Maria Eliza Guimarães Corrêa de Araújo	Incra	Anular o Laudo de Vistoria do Incra, que classificou o imóvel como grande propriedade improdutiva, e a conseqüente desapropriação	22/4/2008
<b>Ação de Desapropriação por Interesse Social para fins de Reforma Agrária</b>	Incra	Maria Eliza Guimarães Corrêa de Araújo	Desapropriar imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social	27/2/2009

Fonte: Proc.P1, 2005; Proc.2, 2008; Proc.3, 2009.

Assim como na experiência do Assentamento Normandia, a ação de reintegração de posse foi ajuizada logo em seguida à primeira ocupação na Fazenda Papagaio. Nela, constam 18 petições oferecidas pela proprietária, das quais resultaram, ao menos, 7 mandados de reintegração/manutenção de posse, expedidos através das decisões do Juiz. Some-se, ainda, outros 2 mandados de reintegração de posse que foram expedidos nos autos das duas medidas cautelares de atentado,<sup>31</sup> ajuizadas, também, pela proprietária da Fazenda Papagaio, a fim de que “medidas enérgicas” fossem tomadas para garantir o pedido da ação reintegratória principal.

O objetivo deste processo reintegratório, demonstrado em todos os documentos oferecidos pela proprietária, foi ver garantida a reintegração de posse do imóvel para evitar qualquer violação à integralidade dos poderes inerentes ao direito de propriedade e, para justificar este pedido, depreciou ao máximo a ocupação da terra e culpabilizou todos os “invasores” que lá se fixaram, sob o argumento da sua “ânsia depredatória que nada respeita” (Proc.P1, 2005, p.2-6; 78-80; 82-4; 86-7; 97-9; 114-5; 121-2; 136-7; 150; 154-5; 162-3; 180-4; 204-6; 225-6; 230-2; 255-8; 264-6; 291-3).

Esta ânsia teria se expressado, de acordo com aquilo que foi argumentado pela proprietária, nas várias “invasões”, na destruição do capim e das benfeitorias, no roubo da cerca, na danificação das porteiras e cadeados, no corte de árvores que poderiam ter provocado danos irremediáveis ao meio ambiente, no impedimento da entrada dos seus funcionários e, também, no sumiço de algumas cabeças de gado que, de acordo com ela, foram tangidos para a BR-423 e provocaram risco à vida daqueles que por ali transitavam. Além da “depredação”, a proprietária descreveu que os “invasores” promoveram “plantios na terra invadida na busca de indenizações/enriquecimento ilícito”, o que demonstraria os “desmandos e danos contra a propriedade da requerente”.

---

<sup>31</sup> De acordo com o Artigo 879, do Código de Processo Civil, atentado é a alteração ilícita na situação de fato e ocorrida no curso do processo judicial. As medidas cautelares de atentado, por sua vez, servem para, face ao ilícito cometido, restaurar o estado de coisas anteriormente preservado. Para as citações relativas à primeira e à segunda medida cautelar de atentado, utilizaremos as referências Proc.P1A e Proc.P1B.

Para fundamentar estas alegações, entretanto, nada encontramos, a não ser outro argumento no sentido de que “prova documental é desnecessário, já que a invasão é pública e notória no município de São Caetano”, não havendo, além disso, “como tirar fotografias de todos os danos produzidos e da própria invasão porque teme pela integridade física”, afinal, os sujeitos que lá se encontravam são “violentos contra os que se opõem à sua conduta ilícita de invasões sistemáticas e profissionais, invasões essas que há muito não buscam igualdade social, mas sim a expropriação forçada de propriedades produtivas objetivando retorno financeiro”.

Presumiu, portanto, que seus argumentos seriam suficientes para evidenciar as práticas das famílias que ocuparam parte da Fazenda Papagaio e que tem sido “o *modus operandi* do MST, devendo ser repelida pelo Poder Judiciário”. Recusou-se a comentar, contudo, a existência de procedimento administrativo desapropriatório do Incra. Mais do que isto, negou discutir a possibilidade do imóvel vir a ser objeto de “reforma agrária por improdutividade da terra”, pois tal discussão caberia, apenas, em eventual ação de desapropriação a ser movida pelo Incra.

Há, entretanto, uma contradição nesta última alegação. Apesar de defender que a discussão sobre a destinação da Fazenda Papagaio a projeto de reforma agrária deveria ser feita em ação de desapropriação, a proprietária se manifestou contrariamente a tal argumento quando, de fato, esta ação foi oferecida pelo Incra. Face às novas circunstâncias, e pretendendo delas se livrar através da interrupção do prosseguimento da ação desapropriatória, ela passou a argumentar que a ação declaratória de produtividade seria, na verdade, o meio apropriado para discutir a possibilidade de reforma agrária face a (im)produtividade da terra.

Pois bem, negada a possibilidade de discutir o projeto de reforma agrária para aquela região, a ação de reintegração de posse se reduziu à tentativa de criminalização do trabalhadores rurais que realizaram as ocupações na Fazenda Papagaio. Nesse sentido, a argumentação segue a mesma linha daquela apresentada nas ações judiciais relativas à experiência do Assentamento Normandia, pois, mais uma vez, foram imputados os crimes de esbulho possessório

e turbação<sup>32</sup> ao MST, o que confirma a lógica penalista dos casos que dizem respeito à execução da reforma agrária.

De acordo com a proprietária, os trabalhadores rurais do MST e todos aqueles que se encontravam ilegalmente na posse da terra, estes “supostos militantes de movimento agrário”, esbulharam e turbaram a Fazenda Papagaio, violando o “estado de direito em sua propriedade” e demonstrando “o desrespeito que os mesmos têm para com a legislação brasileira, para com o Poder Judiciário, ao ponto de promoverem suas ações criminosas contra a ordem judicial, sem qualquer receio de serem punidos”. Ora, se não há receio, como diz a proprietária, é porque a terra, talvez, importe mais do que lei – o que nos remete à palavra de ordem: “reforma agrária, na lei ou na marra”.

Sem exagero, podemos dizer que a alegada “prática criminosa” foi o único argumento da proprietária para solicitar de reintegração de posse, sob pena de aplicação de multa, prática de crime de desobediência e dano à propriedade privada. Não bastasse isso, pediu, também, indenização pelos danos causados à fazenda, a manutenção dos “invasores” a 1km de distância da sua propriedade e a destruição das lavouras por eles plantadas, pois estas impossibilitavam que a proprietária dispusesse “por inteiro da sua propriedade”.

Já o Ministério Público de Pernambuco (MPPE), posicionou-se de duas formas distintas. Num primeiro momento, opinou - através do seu representante, o promotor de justiça - pela concessão da medida liminar de reintegração de posse, uma vez que a ação reintegratória estava amparada nas “normas pertinentes do Código Civil pátrio” (Proc.P1, 2005, p.15).

Numa segunda ocasião, entretanto, e, desta vez, representado por outro promotor de justiça (que assina como “Promotor de Justiça da Cidadania, Promoção e Defesa da Função Social da Propriedade Rural”), o MPPE argumentou que a primeira decisão que concedeu o mandado de reintegração de posse “padece de

---

<sup>32</sup> Como vimos no capítulo anterior o conceito de esbulho possessório, indicaremos, aqui, apenas o conceito de turbação. A turbação é a conduta que impede ou atenta contra o exercício da posse do bem imóvel, como é o caso do sujeito que o ocupa ou, ainda que não o faça, impeça o legítimo possuidor de usar o seu bem. Atualmente, ela é regulada pelos artigos 1.210 a 1.213, do Código Civil e artigos 926 a 931, do Código de Processo Civil.

fundamentação jurídica e probatória, discrepando da dogmática jurídica constitucional, elaborada a partir do estudo dos direitos humanos” e, ainda, desconsidera a necessária “aplicação dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, função social da propriedade rural e da ordem econômica e social” (Proc.P1, 2005, p.22-38; 211-223; 270-5); (Proc.P1B, 2009, p.46-7).

De acordo com este representante do MPPE, os documentos fornecidos para atestar a ocupação de parte (ínfima) da propriedade (menos de 2 mil metros dos 753,00 hectares) são “inidôneos para comprovar” que a proprietária da Fazenda Papagaio tenha a posse desta. Em suas palavras:

A expedição de medida liminar nas ações de reintegração de posse envolvendo conflitos agrários pela posse da terra, para atender ao princípio processual do livre convencimento motivado, depende da prévia comprovação da função social da propriedade rural ocupada, mediante o acostamento a inicial de laudo de produtividade, ou outro documento apontando a exploração econômica do imóvel, nos termos definidos no art. 186, da Constituição Federal [...]. De acordo com as buscas efetivadas no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, o Presidente da República declarou a propriedade rural Fazenda Papagaio de interesse social, para fins de reforma agrária, por descumprimento da função social, cabendo ao judiciário levar em conta essa documentação, antes de expedir a medida liminar de reintegração de posse. O parecer técnico de improdutividade e o decreto presidencial desapropriando a Fazenda Papagaio atestam o total abandono da propriedade, caracterizando a ausência de posse por descumprimento da função social. Descabia, portanto, no caso presente, a expedição de medida liminar de reintegração de posse em favor da autora. Enquanto a posse dos réus, embora limitada a uma parte ínfima da propriedade, encontra respaldo legal em documentos idôneos, elaborados pelo órgão público competente para atestar o cumprimento da função social da propriedade rural (Proc.P1, 2005, p.26).

O promotor segue, ainda, argumentando a condição sócio-econômica e de exclusão social à qual estão submetidos os trabalhadores rurais, a quem falta trabalho, moradia, alimentação e outros bens indispensáveis à sobrevivência, razões mais do que suficientes para justificar os métodos por eles encontrados para pressionar o Estado a colocar em prática os instrumentos capazes de garantir a destinação da terra ao Programa Nacional de Reforma Agrária previsto na Constituição Federal.

Muito embora nossa Constituição ofereça os instrumentos para resolver estes conflitos, grande parte dos magistrados, de acordo com o representante do MPPE, faz uma interpretação reducionista do direito, vinculada à lógica positivista que reconhece a plenitude do direito de propriedade sem questioná-lo ou confrontá-lo com os princípios constitucionais norteadores de todo o ordenamento jurídico, como

é o caso da *função social da propriedade rural*, que muitas vezes tem sua capacidade de concretização ignorada.

No entanto, o Poder Judiciário é o principal responsável pela garantia dos direitos fundamentais previstos na Constituição de 1988. Do contrário, estará mais do que distorcendo a função do direito, mas contribuindo para um sistema de justiça afastado da realidade social e, portanto, excludente.

Este formato, por sua vez, provoca a reprodução dos conflitos e ocupações de terra que, segundo o representante do MPPE, nada mais são do que resultado de uma manifestação ideológica que tem o propósito de tornar a miséria visível a todos, “gerando um conflito de interesses entre os que têm a propriedade e não a exploram de acordo com sua função social e os que dela precisam e não podem acessá-la por falta de mecanismo estatal eficiente” (Proc.P1, 2005, p.36).

Diante dos argumentos apresentados, o primeiro juiz a atuar na resolução do conflito por terra na Fazenda Papagaio acatou o pleito da proprietária e determinou a reintegração de posse, uma vez que os “invasores” estavam causando “imenso prejuízo à requerente, visto que a principal atividade da fazenda é a agricultura de subsistência” (Proc.P1, 2005, p.16). Esta informação, porém (sobre a principal atividade da Fazenda Papagaio), não corresponde àquilo que foi dito no laudo de vistoria do Incra e, mais do que isso, sequer consta nas alegações da proprietária.

Para compreender o processo reintegratório, basta tomarmos como referência essa primeira decisão. Dito de outro modo, a análise deste processo, em sua integralidade, nos permitiu identificar uma série de alegações de “invasão” e “esbulho”, em atendimento às quais os magistrados determinaram a reintegração de posse e, assim, seguiu a disputa pela terra, numa longa repetição que intercalava a defesa do direito proprietário e a concessão das medidas protetoras deste, ambas fundamentadas na criminalização dos trabalhadores rurais (Proc.P1, 2005, p.16-7; 105-7; 117-9; 142;152; 157; 166; 169; 194; 241; 261; 267; 299); (Proc.P1A, 2008, p.11-5; 31-3); (Proc.P1B, 2009, p.30-5; 72-3).

Ao longo do processo reintegratório, porém, pudemos perceber a existência de quatro ocasiões nas quais se possibilitou o diálogo entre os sujeitos envolvidos no conflito por terra ora analisado. Destas, as três primeiras foram audiências judiciais e, a última, extrajudicial, mas todas elas para negociar o cumprimento dos vários mandados reintegratórios expedidos pelos juízes.

A primeira audiência contou com a presença da proprietária, trabalhadores rurais acampados, coordenador estadual do MST (Jaime Amorim), representante da Polícia Militar e Promotor do MPPE. Do diálogo, resultou acordo segundo o qual “os suplicados” ficariam às margens da BR-423, a uma distância de 50 metros da porteira, podendo trabalhar na manutenção das culturas, sem, contudo, realizar novas plantações (Proc.P1, 2005, p.64). Na segunda audiência, que não contou com novos elementos, chegou-se a um acordo muito semelhante ao primeiro (Proc.P1, 2005, p.176).

O acordo estabelecido na terceira audiência não foi diferente dos anteriores. Nela, entretanto, pudemos ter acesso, pela primeira vez, aos argumentos dos trabalhadores rurais que ocuparam a Fazenda Papagaio (Proc.P1B, 2009, p.50-2).

De início, o representante do Ministério Público destacou o papel deste órgão na inclusão social do homem do campo através da observância dos princípios constitucionais, sobretudo o da *função social da propriedade rural*. O representante do Incra, por sua vez, afirmou o empenho da instituição na aquisição de propriedades para execução da reforma agrária. Porém, ao referir-se à ocupação, descreveu-a como prejudicial aos procedimentos desapropriatórios, sobretudo diante do Poder Judiciário, como se os impasses na resolução do conflito tivessem origem na forma de organização de movimentos sociais que lutam pelo acesso à terra.

Com a palavra, a proprietária manifestou sua indignação ao afirmar que a reivindicação de reforma agrária na sua fazenda era injusta e não podia abrir mão do direito que lhe foi assegurado por decisão judicial, que determinou a desocupação do imóvel rural.

Por fim, falou o representante do Movimento dos Trabalhadores Rurais (MTR)<sup>33</sup>. De acordo com seu relato, a Fazenda Papagaio foi reivindicada ao Incra em 2001 e, desde então, os militantes deste movimento mantiveram-se à margem da BR-423, onde montaram seus barracos para demonstrar interesse na desapropriação. Somente depois da decisão que determinou a imissão do Incra na

---

<sup>33</sup> Apesar das divergências existentes entre o MST e o MTR no início da ocupação da Fazenda Papagaio, hoje, todos os trabalhadores rurais estão juntos, unificados sob a mesma coordenação. De acordo com informações prestadas pelo Coordenador estadual do MST, Jaime Amorim, tal unificação ocorreu após a extinção do MTR enquanto movimento social organizado, o que configurou uma das razões para a construção de um único grupo unido pelo mesmo propósito de luta pelo acesso à terra.

posse do imóvel, o MTR ocupou a propriedade. Alegou, por último, a existência do cadastramento de 50 famílias, feito pelo Superintendente do Incra, segundo o qual as famílias dos dois movimentos seriam assentadas (MST e MTR).

Ficou acordado, ao final, que o comando da Polícia Militar informaria, previamente, a data para o cumprimento do mandado de reintegração de posse, assim como o representante do MTR se comprometeu com a retirada das famílias antes da realização do despejo. Com relação aos representantes do MST, não foi possível realizar negociação, pois estes não compareceram à audiência.

Logo após a audiência, o Ouvidor Agrário Nacional e presidente da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, responsável pela garantia dos direitos das pessoas envolvidas em conflitos fundiários e pela paz na zona rural, solicitou o não cumprimento do mandado de reintegração de posse (Proc.P1B, 2009, p.56).

Seu pedido, contudo, foi denegado, pois, de acordo com o Juiz, “os representantes do movimento dos sem-terra vêm descumprindo, reiteradamente, decisões da justiça” e, além disso, existem “mais de mil cabeças de gado vacuum, gado este que necessita de pasto para a sobrevivência e os representantes do movimento dos sem-terra têm causado grandes prejuízos” (Proc.P1B, 2009, p.72-6). Mais uma vez, ao menos no que se refere ao número do rebanho, não encontramos tal informação nos argumentos da proprietária. Mais estarrecedor ainda é notar, no argumento do magistrado, a “preferência” do gado (mercadoria da proprietária) à vida do trabalhador rural.

A última audiência contou com a presença do representante do MPPE, do Incra, da Polícia Militar, da Secretaria de Articulação Social e Regional de Pernambuco (SEART), Instituto de Terras e Reforma Agrária de Pernambuco (ITERPE), MTR e MST para negociar o cumprimento da reintegração de posse (Proc.P1, 2005, p.271-4).

Nela, o representante do MTR solicitou esclarecimentos sobre a legalidade dos atos praticados pela Polícia Militar durante o cumprimento dos mandados reintegratórios, pois os trabalhadores deste movimento, instalados fora da propriedade, foram desalojados e tiveram seus pertences destruídos, inclusive registros de nascimento. Mais grave do que isso, é o relato de que os próprios policiais viram quando um funcionário da Fazenda Papagaio colocou fogo na carroça de burro dos trabalhadores e, mesmo assim, não fizeram nada. Ainda de acordo

com o representante do MTR, as irregularidades cometidas foram denunciadas ao ex-Governador Eduardo Campos, quando ele esteve no Assentamento Normandia (não prestaram queixa na delegacia “porque é mesmo que nada”).

Outro acampado, também do MTR, pronunciou-se para informar que ouviu quando “o vaqueiro boy” telefonou para outra pessoa e disse “mãe, vamos tirar o povo da beira da pista também, com dois mil reais a polícia tira esse pessoal” (op.cit.). Esclareceu que “mãe” é a forma de tratamento dispensado à “dona Eliza, proprietária da Fazenda” (op.cit.), o que revela a permanência do trato pessoal e das relações de favor e subserviência, cuja primeira expressão se deu no espaço rural durante os primeiros séculos de formação da sociedade brasileira. Em seguida a este telefonema, os policiais e funcionários da fazenda foram violentos, quebrando e colocando fogo nos pertences dos trabalhadores. Por fim, ambos declararam a pretensão de sair daquele local, junto com as outras famílias, para evitar um despejo feito pela polícia, devido aos fatos ocorridos.

O representante do MST, por sua vez, esclareceu que o conflito por terra entre os trabalhadores e a proprietária da fazenda “é muito difícil de ser resolvido porque os trabalhadores não desistem, porque todos os despejos foram violentos, deixando os trabalhadores revoltados” e, acima de tudo, porque estes vêm “sofrendo ameaças dos empregados da Fazenda que recentemente colocaram o gado dentro do roçado” (op.cit.).

Indicou, também, que chegou a falar com a proprietária sobre a possibilidade de negociação para dar fim às ocupações, mas ela alegou não ter “interesse em negociar a propriedade porque o Incra tinha oferecido pouco dinheiro na terra e não iria dar a Fazenda dela de graça para ninguém” (Proc.P1, 2005, p.273).

Por fim, comentou que, numa reunião ocorrida no Assentamento Normandia, o ex-Governador Eduardo Campos havia se comprometido com a desapropriação das áreas de conflito do estado, colocando a Fazenda Papagaio como prioridade. Para o representante do MST, o cumprimento do mandado de reintegração de posse é uma “humilhação” e uma “falta de respeito aos trabalhadores”, mas, caso não houvesse nenhum acordo, solicitaria que o Promotor de Justiça estivesse presente na realização do despejo, pois estes têm sido “feitos de forma irregular” (op.cit.).

De tudo que se argumentou, restou apenas um acordo segundo o qual os trabalhadores rurais teriam prazo certo para a colheita das lavouras plantadas e,

enquanto isso, o Promotor de Justiça fazia as devidas solicitações para a dilação deste prazo. O representante do Incra, mais uma vez, pediu calma e equilíbrio aos trabalhadores para que não houvesse desentendimento com a polícia e os empregados da proprietária.

Todos estes acordos fizeram pouco ou nenhum efeito do ponto de vista da solução do conflito por terra na Fazenda Papagaio, já que as propostas foram, sempre, de manutenção dos trabalhadores rurais à margem da terra. Aliás, acordos como estes, além de perpetuar a pendência histórica da reforma agrária no Brasil, abrem espaço para a reprodução das demandas fundadas na lógica individualista do direito proprietário, como é o caso das ações de reintegração de posse que se sustentam, recorrentemente, na desmoralização dos movimentos sociais.

Esta ação, contudo, face ao aparecimento de outros fatores que ultrapassam a discussão em torno das reiteradas ocupações e despejos, deu lugar, numa espécie de continuidade do julgamento do conflito por terra na Fazenda Papagaio, a outras duas ações, a saber: a ação declaratória de produtividade, oferecida pela proprietária, e a ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, promovida pelo Incra.

Além do mandado de segurança e da ação reintegratória, a proprietária decidiu investir numa terceira via judicial - a citada ação declaratória de produtividade da Fazenda Papagaio. Hoje, é muito frequente a utilização desta ação como medida de bloqueio à possível desapropriação para fins de reforma agrária, já que a legislação impede a desapropriação da propriedade produtiva.

E, exatamente por esta razão, a ação declaratória de produtividade e a desapropriatória para fins de reforma agrária tramitaram conjuntamente, pois a primeira tornou-se condição para o prosseguimento da segunda e o conteúdo próprio de cada uma delas transformou-se numa única discussão: a produtividade da terra.

Para alcançar a classificação de produtividade da Fazenda Papagaio, a proprietária investiu na argumentação sobre as “falhas” do laudo da vistoria elaborado pelo Incra. Contraditoriamente, porém, ela concordou com a sua conclusão, segundo a qual a propriedade vistoriada não representa boa opção para a reforma agrária. Somado a este argumento, encontramos, mais uma vez, as

alegações que criminalizam os movimentos sociais, em particular, o MST (Proc.P2, 2008, p.3-25, 545-556, 564-566, 656-660, 721-724, 770-774, 804-810, 898-914).

São duas as principais questões apontadas como “erros” do Incra ao realizar a vistoria. A primeira diz respeito à adequada contagem das cabeças de gado, pois, de acordo com a proprietária, a pressa do engenheiro agrônomo deste instituto o levou a certificar a existência de um número menor em relação àquele que ela alega existir (uma diferença de exatas 125 cabeças de gado).

A segunda questão, por sua vez, refere-se à consideração da área denominada “capoeirão” como aproveitável e não utilizada. Para a proprietária, esta área deveria ter sido considerada como utilizada, pois serve, em época de estiagem, como pastagem essencial à alimentação dos animais. A sua desconsideração reflete, de acordo com ela, a falta de conhecimento do engenheiro agrônomo do Incra quanto às condições climáticas da região.

Esta discussão, puramente técnica, apesar de ultrapassar o nosso objeto de estudo (mesmo porque integra outra área do conhecimento com a qual não temos afinidade: a agronomia), merece destaque porque expressa, em síntese, a busca pela alteração dos índices alcançados pelo Incra e previstos na Lei n.º 8.629, de 1993 (GUT e GEE), que permitiram a classificação da propriedade como improdutivo.

Some-se a isto o argumento da proprietária no sentido de que o erro do Incra foi intencional, pois sua vontade é “desapropriar imóveis rurais a todo custo, numa relação quase promíscua com os movimentos agrários, especialmente com o MST”. Nas palavras dela, “o Incra ameaça com a desapropriação e o MST invade, destrói e saqueia o imóvel rural em questão, impedindo que o proprietário mantenha sua propriedade produtiva”, já que a “ação criminosa dos invasores do MST” coloca em risco a viabilidade econômica da propriedade rural. Para ela, existe um verdadeiro “ensaio” para dificultar a manutenção da produtividade da terra.

Ora, nada mais explícito do que esta declaração para demonstrar que a proprietária buscou a transferência de responsabilidade ao imputar aos acampados a “culpa” pela classificação da propriedade como improdutivo. No entanto, as alegadas práticas do MST ocorreram posteriormente à realização do trabalho de campo pelos técnicos do Incra e ao Decreto desapropriatório, o que impossibilita, por completo, a interferência destas no resultado final da vistoria. Mesmo assim, a

proprietária insistiu na argumentação de um cenário no qual movimentos sociais e instituições públicas atuam, supostamente, de forma associada com a finalidade de “ameaçar” os poderes inerentes ao direito proprietário.

Desta argumentação, extraímos algumas frases que sinalizam a concepção da proprietária a respeito do conflito por terra na Fazenda Papagaio, tais como: “sede inesgotável do Incra em atender aos ditos movimentos sociais de reforma agrária”; “funesto casamento do governo federal com tais movimentos ditos populares, que praticam verdadeiros crimes contra proprietários rurais pelo país afora”; “ação pirata que visou sempre a desapropriação na marra da referida propriedade rural”; “depredação da propriedade rural”; “risco de vida”; “ação ilegal orquestrada pelo Incra e pelo MST tem que ter um basta!”; “ninguém defende que propriedades rurais improdutivas não sejam desapropriadas”; “atacar uma propriedade rural produtiva, produzir avaliações mentirosas, incitar invasões criminosas para minar a vontade e as finanças da proprietária da fazenda não faz parte do processo legal de reforma agrária”; “conduta permissiva e fraudulenta do órgão responsável, no caso o Incra”; “palhaçada institucional”; “esquema ilegal montado com o intuito de destruir propriedades alheias”.

O cenário muda, entretanto, quando percebemos que, para além das alegações relativas à produtividade e aos supostos crimes praticados pelo MST, um novo elemento é incorporado à argumentação da proprietária. Estamos falando, aqui, do momento a partir do qual ela saiu em defesa do dispositivo constitucional que regula a *função social da propriedade rural*. Supreendentemente, a proprietária argumentou que explorava a sua propriedade de acordo com todos os requisitos estabelecidos neste dispositivo, tais como a preservação do meio ambiente e o respeito aos direitos dos trabalhadores rurais por ela contratados.

Todos estes argumentos tinham como finalidade a suspensão do procedimento administrativo desapropriatório do Incra e da ação judicial de desapropriação até o julgamento final de todas as demandas apresentadas pela proprietária na ação declaratória de produtividade, além da anulação dos efeitos do Decreto Presidencial que declarou o interesse social da Fazenda Papagaio.

Opondo-se a tais alegações, o Incra argumentou que a demanda da proprietária nada mais era do que uma tentativa de violação à “autoridade do julgado do STF”, uma vez que a Suprema Corte já havia declarado a legalidade do

procedimento desapropriatório e a eficácia do Decreto Presidencial e autorizado a propositura de ação judicial de desapropriação para fins de reforma agrária (Proc.P2, 2008, p.337-360; 389-412; 508-533; 569-576; 583-6; 684-693; 758-764; 786-794; 816-7; 857-860; 873-895; 922-5).

Na mesma linha, afirma que a pretensão da proprietária viola o direito de acesso à justiça que, além de ser “decorrência direta da publicação do Decreto expropriatório”, não pode ser obstado nem mesmo por uma decisão judicial, conforme disposição constitucional. Do contrário, o Incra teria suas atribuições “engessadas” e o risco da tensão social no campo seria majorado em nome da pretensão de futura declaração de produtividade da Fazenda Papagaio.

A propósito, para declarar as supostas “falhas” na vistoria, a proprietária se fundamenta em laudo produzido pelo engenheiro agrônomo por ela contratado que, de acordo com o Incra, não serve para “apontar inconsistências na perícia” deste órgão, pois foram “elaborados à serviço da demandante, não possuindo o condão probatório para afastar a presunção de legitimidade dos atos administrativos referentes à perícia da autarquia agrária”.

Como é próprio da ação declaratória de produtividade, o Incra dedicou grande parte da sua argumentação à defesa da vistoria, realizada por engenheiro agrônomo qualificado para tanto, que classificou a Fazenda Papagaio como grande propriedade improdutiva. Mais do que isto, o Incra elaborou uma argumentação minuciosa sobre os fundamentos da improdutividade, envolvendo uma série de elementos técnicos que, como dissemos, não serão objeto da nossa análise.

Há, no entanto, outro aspecto de relevância, do qual a proprietária se utilizou para defender seus interesses e contra o qual o Incra tece alguns comentários. Referimos-nos, aqui, ao parecer que, no primeiro momento, não recomendou a destinação da Fazenda Papagaio para a reforma agrária.

Pois bem, para o Incra, esta questão configura “aspecto eminentemente relacionado à discricionariedade administrativa para seleção dos imóveis objetos de desapropriação-sanção”, não cabendo ao Poder Judiciário “substituir a administração para apontar qual imóvel deve ser destinado à reforma agrária”. Além disso, a existência de suposta falha em projeto de assentamento anterior não implica a inviabilidade de outro, pois, apesar da questão ambiental ser delicada, assim como nos demais imóveis da região, é possível trabalhar a “educação do meio ambiente”

com o público alvo do projeto de reforma agrária, afinal, de acordo com o Incra, trata-se de propriedade rural com incontestável potencial para exploração.

Para além dos aspectos relativos à vistoria que declarou a improdutividade do imóvel, a autarquia alegou que a suspensão dos procedimentos expropriatórios em nome do julgamento de ações declaratórias, manejadas por grandes proprietários, viola o rito sumário constitucional da desapropriação para fins de reforma agrária e prolonga excessivamente os procedimentos que buscam efetivar projetos de assentamento para trabalhadores rurais.

Nas palavras do Incra, “a possibilidade de discutir a produtividade em ações autônomas, com a concessão de liminares impeditivas da desapropriação, emperra a política pública de reforma agrária, subverte o sistema e torna ineficaz a previsão do rito sumário constitucional”. Há, inclusive, jurisprudência que aponta a inadmissibilidade de discussão judicial de produtividade da terra em ação separada, pois viola o preceito da celeridade processual previsto na Constituição de 1988.

Todos estes argumentos foram utilizados pelo Incra, tanto para sua defesa na ação declaratória de produtividade, quanto para a propositura da ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. Porém, enquanto na primeira, a autarquia solicitou o indeferimento do pleito da proprietária a fim de evitar a perpetuação dos conflitos no campo, na segunda, o Incra apresentou requerimento para expedição em seu favor do mandado de imissão na posse do imóvel, julgando procedente a ação desapropriatória e homologando o valor indenizatório (no montante de R\$ 772.283,27, já depositado) que “espelha fielmente a reposição do patrimônio objeto” da ação de desapropriação.

As duas decisões judiciais que se seguiram aos pedidos do Incra foram, de certa maneira, favoráveis à continuidade dos procedimentos desapropriatórios. Na ação declaratória, um dos juízes responsáveis pela sua condução denegou os pedidos formulados pela proprietária, pois inexistia “receio de dano irreparável” à Fazenda Papagaio, cabendo, portanto, a apreciação pelo Poder Judiciário de qualquer medida desapropriatória buscada pelo Incra (Proc.P2, 2008, p.499-502).

Na ação desapropriatória, por sua vez, o magistrado descreveu que todos os elementos exigíveis à desapropriação para reforma agrária estavam presentes,

razão pela qual determinou, em decisão interlocutória<sup>34</sup>, que o oficial de justiça procedesse “à imediata imissão do Incra na posse do imóvel” (Proc.P3, 2009, p.144-8). E, numa segunda decisão, alegou que a existência de ação declaratória de produtividade não obsta a tramitação de processo administrativo desapropriatório, “e muito menos o judicial, que daquele é mero sucedâneo” (Proc.P3, 2009, p.597-9), dando, assim, continuidade à ação desapropriatória.

Tal entendimento, porém, restringiu-se a estas primeiras decisões. Nas demais, relativas à ação declaratória de produtividade, os magistrados entenderam não assistir razão ao Incra em suas alegações, o que provocou a determinação da produção de novo laudo, dessa vez, elaborado não pelo órgão responsável, mas por perito judicial, a fim de avaliar a (im)produtividade do imóvel e, então, definir o prosseguimento, ou não, da desapropriação por interesse social para reforma agrária (Proc.P2, 2008, p.559-561).

Da mesma maneira, aconteceu com as decisões relativas à ação de desapropriação. Antes mesmo do laudo pericial ser produzido, os magistrados do Tribunal Regional Federal de Pernambuco, por ocasião de dois recursos oferecidos pela proprietária – um deles contra a decisão que concedeu a imissão de posse e o outro contra aquela que indeferiu suspensão da ação desapropriatória -, reconheceram o pleito da proprietária como procedente.

Este pleito é formado pelas mesmas razões apresentadas na ação declaratória de produtividade, com excessão de um novo argumento. Para a proprietária, o valor indenizatório proposto pelo Incra não passa de uma “piada de mau gosto”, pois a autarquia buscava “tomar o que pertence a um particular, sem pagar o preço justo do imóvel, com objetivos escusos que visam solidificar sua posição com movimentos de esquerda que há muito deixaram de ser sociais para serem claramente movimentos de cunho exclusivamente político” (Proc.P3, 2009, p.242-267). De acordo com a proprietária, o imóvel não valeria menos do que R\$ 10.740.407,72.

---

<sup>34</sup> A decisão interlocutória é aquela através da qual o magistrado resolve, no curso do processo, questões incidentais vinculadas ao objeto central da ação judicial, diferindo, portanto, da sentença que põe fim ao processo. Hoje, ela é regulada pelo artigo 162, §3º, do Código de Processo Civil.

Destes dois recursos apresentados, resultaram decisões judiciais nas quais os magistrados, apesar de considerarem a excepcionalidade e necessária relevância da argumentação, entenderam pela procedência do pleito da proprietária. Na primeira decisão, o magistrado afirmou que a existência de “dúvida, e tudo faz crer fundada” quanto à produtividade da Fazenda Papagaio seria suficiente para permitir a determinação, em nome da “prudência”, da suspensão da decisão que imitiu o Incra na posse do imóvel até que fosse julgada a ação declaratória de produtividade (Proc.P3, 2009, p.224-232).

Considerando tal medida insuficiente para afastar o risco de dano à proprietária, “que está na iminência de ver seu patrimônio ser injustamente avaliado nos autos da ação de desapropriação”, o magistrado que elaborou a segunda decisão determinou, de forma mais contundente, a suspensão da ação desapropriatória em sua integralidade. E, ao falar sobre a necessidade de evitar “reiteradas invasões da propriedade alheia”, este magistrado argumentou o entendimento do STJ no sentido de que “a invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária” (Proc.P3, 2009, p.664-671).

A ação desapropriatória permaneceu suspensa até o momento em que o laudo pericial, anteriormente encomendado, foi apresentado. Nele, o perito judicial apontou que “os índices apresentados pelo imóvel à época da vistoria administrativa eram superiores aos exigidos por lei, devendo o imóvel ser classificado como produtivo”, tendo em vista o número do rebanho e a utilização da área de pastagem (Proc.P2, 2008, p.624-649).

Chamado a opinar, o Ministério Público Federal (MPF) introduziu sua redação com a seguinte frase: “trata-se de discussão acerca da produtividade do imóvel denominado Fazenda Papagaio, na qual o Incra figura como réu e discorda das conclusões constantes no laudo pericial, que afirma a condição de produtivo do imóvel à época da vistoria” (Proc.P2, 2008, p.741-3; 826-830). Desta afirmação, podemos perceber que, para a representante do MPF, não se trata de uma discussão a respeito da política de reforma agrária ou das condições de vida no campo, mas, pura e simplesmente, da produtividade da terra.

De acordo com o entendimento do MPF, o laudo pericial indica a propriedade como produtiva e os documentos apresentados demonstram o respaldo do direito defendido pela proprietária. Tal entendimento fundamenta-se, ainda, na alegação

feita pelo Incra a respeito da Fazenda Papagaio como “inaproveitável para agropecuária, só se prestando para manutenção de fauna e flora”. Ora, como pode o magistrado argumentar que esta é a única destinação possível para a propriedade e, ao mesmo tempo, reconhecer sua produtividade com base num laudo fundamentado na existência de atividade pecuária da Fazenda Papagaio?

Pois bem, após um longo processo, iniciado em 2001 com a abertura do procedimento administrativo desapropriatório do Incra, encontramos duas sentenças, ambas proferidas pelo mesmo magistrado em maio de 2011 - a primeira, referente à ação declaratória de produtividade, é definidora da segunda, relativa à ação de desapropriação para fins de reforma agrária.

Na primeira sentença, o magistrado afirmou que a verificação da (im)produtividade da Fazenda Papagaio “confirmará, ou não, a regularidade da ação de desapropriação proposta neste Juízo, posto que a propriedade produtiva revelasse intangível à desapropriação para fins de reforma agrária” (Proc.P3, 2009, p.702-13).

Ao descrever a (im)produtividade da propriedade, o magistrado responsabilizou o Incra pela “discrepância entre os números apresentados” relativos à contagem do rebanho e informou que, independentemente disto, o índice GEE já havia alcançado o mínimo previsto em lei para considerar uma terra produtiva. Ou seja, a propriedade teria sido considerada improdutiva “tão-somente” por motivo do índice GUT não ter alcançado o nível estabelecido por lei, de modo que “o cerne da questão é a análise dos 196,4003 hectares do imóvel citado, a área de ‘capoeirão’, como sendo utilizada, ou não, na criação de rebanhos” (op.cit.).

Tais questões, do ponto de vista do juiz, foram resolvidas com a realização da perícia judicial que considerou, “de forma razoável”, a referida área como utilizável para pastagem do rebanho e, por esta razão, a propriedade foi classificada como produtiva.

Há, porém, em ambas as sentenças, um novo elemento que não esperávamos encontrar. Assim como nos surpreendemos, em momento anterior, ao identificarmos que a proprietária incorporou em seus argumentos a “defesa” do regular cumprimento da *função social da propriedade rural*, impressionou-nos, também, a fundamentação dos magistrados neste princípio constitucional.

Para além de considerar a terra como produtiva, chama a atenção o fato do Juiz fundamentar sua decisão no próprio dispositivo que regula a *função social da propriedade rural*. Para ele, “nada é mais essencial para que seja efetivada a desapropriação de um imóvel rural para fins de reforma agrária do que a constatação de que a propriedade não está cumprindo sua função social” (op.cit.).

De acordo com o magistrado, para dar cumprimento à *função social da propriedade rural*, é necessário “que haja seu aproveitamento racional e adequado, ou seja, que ela seja considerada produtiva de acordo com os critérios fixados em lei” (Proc.P3, 2009, p.702-13). Disto, pode-se concluir que o defasado índice estabelecido por lei na década de 1970 para definir a produtividade da terra foi o critério definidor do cumprimento da função social da terra denominada Fazenda Papagaio, o que implica dizer que esta última se reduziu à contagem do número de cabeças de gado e à consideração de uma área que serve, como último recurso, para a alimentação dos animais.

Mais do que isso, o magistrado indicou a preocupação da proprietária com o meio ambiente, o risco da implantação de projeto de assentamento para a fauna e flora silvestres, a ausência de conflitos por terra ao tempo da vistoria e a existência, naquela propriedade, de empregados rurais com carteira de trabalho assinadas.

Sendo assim, os critérios estabelecidos na Constituição de 1988 que definem o cumprimento da *função social da propriedade rural* – aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem estar do proprietário e dos trabalhadores – foram, de acordo com o magistrado, devidamente satisfeitos, de modo que o laudo administrativo do Incra restou incapaz de apontar “irregularidades ensejadoras do não cumprimento da função social do imóvel”, mesmo porque, nas palavras do magistrado, “a presunção de veracidade e legitimidade do processo administrativo é relativa, estando sujeito ao controle jurisdicional, sobretudo no que se refere à observância da legalidade e dos demais princípios constitucionais” (op.cit.).

Desta concepção, resultou sentença através da qual o pleito da proprietária foi julgado procedente e a propriedade denominada Fazenda Papagaio classificada como produtiva e “insuscetível de desapropriação” por interesse social para fins de reforma agrária, o que levou à anulação dos efeitos desapropriatórios, inclusive do

Decreto Presidencial de 2005, e à determinação da extinção da ação declaratória de produtividade.

O mesmo juiz, como não podia deixar de ser, afirmou na sentença seguinte, relativa à ação de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, que a *função social da propriedade rural* era requisito à propositura desta ação, mas foi a classificação de produtividade da Fazenda Papagaio que serviu como principal, senão único, fundamento da sua decisão. Para o magistrado, não havia outra alternativa, “senão a extinção do processo sem resolução do mérito” (Proc.P3, 2009, p.702-13), pois um dos requisitos previstos para a desapropriação estava ausente – a improdutividade da terra.

As duas ações judiciais continuaram a tramitar, pois, contra tais sentenças, foram interpostos uma série de recursos pelo Incra, mas todos eles rejeitados, motivo pelo qual ambas se encontram, hoje, em fase de cumprimento de sentença.

Após a leitura de todos os documentos judiciais, constatamos mínimos registros da fala de um dos principais sujeitos envolvidos no conflito por terra na Fazenda Papagaio, a saber: os trabalhadores rurais que ocuparam a terra. Surpreendeu-nos a ausência de qualquer consideração dos magistrados no sentido de tomar conhecimento das razões que levaram os trabalhadores rurais, através dos seus movimentos organizados, a se mobilizarem na luta pelo direito do acesso à terra e, portanto, a trazer ao debate jurídico a realidade vivida por eles.

A fim de não comprometer a análise sobre o conflito por terra na Fazenda Papagaio, optamos por recorrer ao depoimento do Coordenador estadual do MST, Jaime Amorim, sobre a experiência aqui estudada, pois acreditamos que o seu relato é fundamental para a realização de uma pesquisa fiel à realidade dos fatos. Tal depoimento foi obtido através de conversa gravada pelo telefone e expressamente autorizada por Jaime Amorim, conforme Termo de Consentimento anexado a esta dissertação (Anexo 1).

Para Jaime Amorim, uma das principais marcas do conflito por terra na Fazenda Papagaio – esta que, nas suas palavras, era, e continua sendo, completamente improdutiva e inexplorada -, é o poder político da proprietária. Do seu ponto de vista, além das ameaças diretas contra os trabalhadores rurais, o elemento que se constituiu como principal entrave ao processo de desapropriação da referida fazenda foi a influência política da proprietária nos espaços institucionais.

Como em tantas outras situações de conflito por terra, houve “violência direta contra os trabalhadores acampados”, não apenas com ameaças permanentes às famílias do MST, como, também, com a prática de despejos arbitrários realizados pelos pistoleiros a mando da proprietária, sem ordem judicial expressa e, portanto, de forma ilegal. Jaime Amorim explicou, ainda, que aconteceram, pelo menos, dois despejos nesses moldes e que estes mesmos pistoleiros estiveram presentes nas demais reintegrações de posse efetuadas pela Polícia Militar.

Em todos estes despejos (legais, ou não), houve sempre muita violência, destruição das lavouras plantadas e dos barracos montados pelos trabalhadores rurais, além das rondas frequentes feitas pelos pistoleiros e policiais militares, que ameaçavam os acampados. Tal violência, para Jaime Amorim, não foi episódica, mas permanente, dada a quantidade dos despejos realizados (no mínimo 12) e as constantes ameaças às famílias do MST. Ele foi preso, inclusive, quando tentou intermediar uma das situações de reintegração de posse a fim de que a Ouvidoria e Procuradoria do Incra chegassem ao local com o documento que comprovava a imissão desta autarquia na posse do imóvel denominado Fazenda Papagaio.

Não bastasse o uso da violência, a proprietária se utilizou, também, da influência política no espaço institucional para bloquear a desapropriação da Fazenda Papagaio. Segundo Jaime Amorim, a proprietária estava “quase todo dia no Incra e na Justiça Federal para tentar atrapalhar o processo de desapropriação”, de modo que um dos principais enfrentamentos do MST foi à incansável pressão, por ela mantida, junto ao Poder Judiciário. Além disso, a proprietária fez articulações com o prefeito de São Caetano e, também, com o delegado do município, razão pela qual as denúncias efetuadas pelo MST nunca prosperaram, “já que a proprietária conseguia, diretamente com delegado e com a justiça local, qualquer tipo de negociação”.

Nesse sentido, o poder político da proprietária representou uma das maiores barreiras ao processo de desapropriação da Fazenda Papagaio, afinal, através dele, ela “conseguiu envolver todo mundo contra a desapropriação”. Para Jaime Amorim, esse formato de influência política é uma das marcas do cotidiano no meio rural.

Além destes aspectos, Jaime Amorim fez algumas ponderações sobre a postura do Incra. Segundo ele, para além da fragilidade no modo como foi conduzido o procedimento desapropriatório, esta autarquia somente recorreu ao Poder

Judiciário porque não pode abandonar o processo de desapropriação dos imóveis rurais, mas, efetivamente, “nunca fez pressão para ganhar uma ação judicial” e demonstrou certa “indisposição para tratar do tema”. Ainda assim, o Incra tentou algumas intermediações, “mas, infelizmente, a proprietária não topou nenhum negócio”, apesar das várias tentativas de negociação propostas pelo MST.

Desse modo, toda a discussão sobre o conflito por terra na Fazenda Papagaio ficou limitada ao âmbito judicial e, nele, a questão técnica relativa à (im)produtividade da terra preponderou. Para Jaime Amorim, “de fato, foi aí que nós perdemos”, pois a articulação política da proprietária criou uma dificuldade que permitiu “reverter a discussão da produtividade” – a terra, que, no início, havia sido atestada como grande propriedade improdutiva, ao final, foi classificada como produtiva e não passível de desapropriação, como vimos acima.

Sobre esse aspecto, gostaríamos de destacar a seguinte afirmação feita por Jaime Amorim: a partir do momento em que um conflito por terra é judicializado, a tendência de nós não ganharmos é muito grande, pois o nosso Poder Judiciário se revelou conservador e reacionário do ponto de vista da reforma agrária, de tal modo que ganhar qualquer desapropriação se tornou algo muito difícil. Este foi, exatamente, o caso da Fazenda Papagaio. Se considerarmos essa afirmação que a experiência do MST veio a atestar, podemos concluir que o caso da antiga Fazenda Normandia é uma exceção. De todo modo, este último se diferencia porque o Poder Judiciário foi provocado para determinar a sua desapropriação apenas quando a solução do conflito já havia avançado consideravelmente na esfera administrativa.

Mesmo depois de conquistas importantes, como a edição do Decreto Presidencial desapropriatório, a determinação da imissão do Incra na posse do imóvel rural e a elaboração do projeto de assentamento para 50 famílias naquele imóvel, a proprietária conseguiu anulá-las juridicamente, “um feito quase inédito que demonstra a existência de uma ação combinada de todo mundo”, como explicou Jaime Amorim.

Ainda assim, os trabalhadores rurais continuam a resistir e, hoje, encontram-se acampados dentro da própria Fazenda Papagaio e à margem da BR-423, “numa tensão permanente porque a qualquer hora a mulher pode ameaçar e mandar pistoleiro”. A reivindicação, de acordo com Jaime Amorim, é para que o Incra inicie outro procedimento de desapropriação, isento dos vícios presentes no anterior, e

realize nova vistoria, pois a terra continua improdutiva e sem qualquer exploração, servindo unicamente à especulação imobiliária.

Segundo Jaime Amorim, a experiência de conflito por terra na Fazenda Papagaio está marcada por dificuldades de ordem jurídica, administrativa, além daquelas provocadas pelo poder político local, o que torna “a situação muito difícil em São Caetano”. Nas suas palavras, “falar na Fazenda Papagaio faz todo mundo ter medo de se mexer”. Mesmo assim, são cerca de 15 anos de conflito por terra, de despejos e reocupações, o que torna explícita a resistência dos trabalhadores rurais na luta pela reforma agrária.

Feita a pesquisa documental sobre as experiências de conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e na Fazenda Papagaio, passaremos, a seguir, às conclusões extraídas das falas dos sujeitos envolvidos em cada uma delas, a fim de apontar as razões que levaram, no primeiro caso, à efetivação da *função social da propriedade rural* e, no segundo, à sua violação.

### **3.3 Normandia e Papagaio: dois desfechos diferentes para a mesma luta**

A pesquisa documental realizada neste capítulo nos permite chegar a algumas conclusões a respeito dos diferentes desfechos alcançados nas experiências de conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e na Fazenda Papagaio, isto é, o reconhecimento da *função social da propriedade rural* no primeiro caso e, no segundo, o impedimento à sua efetivação enquanto princípio, direito e garantia constitucional, evidenciando, portanto, a violação dos direitos humanos, compreendidos como um agregado interdependente e indissociável de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.

Como foi proposto metodologicamente, buscamos identificar, através da análise das narrativas apresentadas pelos sujeitos envolvidos em cada um dos conflitos por terra aqui estudados, os comportamentos que conduziram as discussões na esfera judicial e desencadearam os diferentes resultados, os quais, ao final, foram determinados pelos representantes do Poder Judiciário na medida do seu convencimento.

Na pesquisa feita sobre o conflito por terra na antiga Fazenda Normandia, identificamos a luta social do MST como elemento decisivo para que o projeto de

assentamento para trabalhadores rurais fosse reconhecido pelo Incra, pelo Poder Executivo, pelo Poder Judiciário e, por fim, viesse a tornar-se uma realidade. Isto é, a primeira grande experiência de ocupação e mobilização desse movimento social organizado no estado de Pernambuco se tornou capaz, não apenas de influenciar, mas, em certa medida, de orientar a instrução dos procedimentos administrativos e judiciais que levaram à aprovação da desapropriação da antiga Fazenda Normandia por interesse social para fins de reforma agrária.

É certo que, para tal mobilização, houve reação dos antigos proprietários, afinal, da leitura dos argumentos por eles apresentados, é possível identificar o empenho, mais do que na defesa dos fundamentos do direito, na criminalização dos trabalhadores rurais e na desmoralização do MST. E, ainda que tenha havido uma discussão em torno das questões puramente técnicas da produtividade da terra como elemento condicionante para a desapropriação por interesse social, tanto nas alegações judiciais dos antigos proprietários, quanto no âmbito do processo administrativo do Incra, foram os ataques aos atos praticados por aquele movimento organizado que ganharam relevo na fala dos defensores da inviolabilidade do direito de propriedade.

No entanto, foi justamente a atuação do MST que tornou possível a politização da discussão sobre o conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e que permitiu inserir a sua dimensão social na esfera judicial, a ponto de se tornar determinante para o reconhecimento do descumprimento da *função social da propriedade rural* e para a destinação daquele imóvel à reforma agrária.

A análise documental sobre a experiência de conflito por terra na Fazenda Papagaio, por sua vez, permitiu-nos identificar algumas questões que vão além daquelas observadas no estudo sobre a experiência do Assentamento Normandia e reconhecer, naquela, uma maior complexidade se comparada a esta última.

Há, porém, uma questão de ordem ideológica identificada na análise documental de ambas as experiências de conflito por terra. Referimo-nos, aqui, à concepção sobre os trabalhadores rurais que lutam pelo acesso à terra e seus movimentos sociais organizados, em particular, o MST. Assim como na experiência da antiga Fazenda Normandia, na experiência da Fazenda Papagaio, a proprietária dedicou parte dos seus argumentos à criminalização daqueles que ocuparam as terras improdutivas. Nesta última experiência, especificamente, tais argumentos

foram reforçados, pois já estava em vigor a lei que proíbe a desapropriação das terras que tenham sido ocupadas, ou seja, já existia amparo legal para a criminalização dos movimentos sociais.

Vimos, ainda, na análise sobre a experiência da Fazenda Papagaio, que esses argumentos não ficaram restritos às falas da proprietária. Surpreendemos-nos ao perceber que alguns representantes do Ministério Público e do Poder Judiciário acolheram os relatos segundo os quais “desmandos” teriam sido praticados na propriedade privada alheia – afinal, foi esse o fundamento para a concessão de tantas medidas de reintegração de posse. Tais representantes, no entanto, fecharam os olhos para a presença de milícias privadas em ambas as experiências de conflito por terra aqui estudadas – esta questão, sim, ficou restrita aos argumentos dos trabalhadores rurais do MST.

Acreditamos na importância de dar a conhecer, também, ainda que não previstas como parte integrante do procedimento metodológico adotado, algumas informações adquiridas anteriormente ao início da presente pesquisa. Antes de iniciá-la, buscamos o contato direto com uma das famílias de trabalhadores rurais que ocuparam a Fazenda Papagaio, a fim de consolidar a opção pelo estudo do conflito por terra lá instalado. A partir deste contato, feito no Acampamento Santa Isabel, também no município de São Caetano – para onde parte dos trabalhadores rurais se deslocavam após serem expulsos da Fazenda Papagaio -, pudemos tomar conhecimento, por exemplo, da forma através da qual os despejos foram realizados.

De acordo com o relato de um dos trabalhadores acampados, as milícias privadas da proprietária da Fazenda Papagaio realizaram despejos arbitrários e chegaram a colocar armas na cabeça das crianças, mataram as galinhas, penduraram-nas na cerca, pisaram nos ovos e destruíram o que havia sido plantado durante a ocupação. Nesse relato, identificamos, ainda, uma informação segundo a qual o sogro da proprietária, de quem ela havia herdado a Fazenda Papagaio, era temido em todo o município porque sua postura em relação aos trabalhadores rurais do MST era: “atravessou a cerca, morre”.

Sendo assim, ao recepcionar o entendimento segundo o qual a ocupação da terra é uma violação da lei, e não uma ação política que busca dar efetividade à Constituição Federal, o Poder Judiciário passa a tratar a reforma agrária no Brasil (uma verdadeira dívida histórica) como questão policial. Este formato de

interpretação foi evidenciado em ambas as experiências de conflito por terra estudadas. A propósito, de acordo com Marcello Lavènere (2002), também no livro *O direito achado na rua vol.3: Introdução crítica ao Direito Agrário*, “a dificuldade de se obter a apuração da responsabilidade penal de quem comete crime contra posseiros ou lideranças dos trabalhadores rurais é tão presente quanto é ágil a concessão e a execução de liminares em favor dos latifundiários para desocupação das fazendas (LAVENÈRE, 2002, p.257).

Sabemos que a diferença nos desfechos das duas experiências de conflito por terra foi gerada por um conjunto de fatores já analisados. Um deles, porém, evidenciado no texto dos processos judiciais, foi decisivo para tanto. Falamos, aqui, de uma questão de ordem puramente técnica e normativa: a (im)produtividade da terra. É certo que houve uma discussão técnica também na experiência do Assentamento Normandia, mas, se comparada à experiência da Fazenda Papagaio, tal discussão torna-se inexpressiva.

Na experiência do Assentamento Normandia, a referida discussão integrou um debate muito mais amplo, que esteve marcado pela dimensão social e política da questão agrária. Já na experiência da Fazenda Papagaio, o debate foi conduzido, em sua integralidade, pelo aspecto técnico dos índices de (im)produtividade da terra. Neste último caso, não houve uma politização do debate jurídico, pois a valorização da técnica e da norma no sentido puramente formal permitiu anular os aspectos sociais inerentes à questão agrária.

A própria diferença de tamanho entre os processos judiciais de cada uma das experiências analisadas denuncia a burocratização da discussão em torno da solução do conflito por terra na Fazenda Papagaio. Enquanto os processos judiciais relativos à experiência do Assentamento Normandia somam cerca de 1.500 páginas, aqueles referentes à experiência da Fazenda Papagaio somam, aproximadamente, 6.000 páginas. Neste último caso, a proprietária recorreu a todas as vias judiciais possíveis com uma única finalidade: anular a classificação da Fazenda Papagaio como grande propriedade improdutiva e bloquear qualquer possibilidade de desapropriação para fins de reforma agrária.

O esforço da proprietária no sentido de proteger o caráter individual e absoluto do direito de propriedade permitiu que o sistema de justiça brasileiro fosse acionado muito cedo para julgar o conflito por terra na Fazenda Papagaio. Antes

mesmo da primeira ocupação feita pelos militantes do MST, a proprietária iniciou sua investida contra a realização da reforma agrária naquela região. Foram oferecidas cinco ações judiciais diferentes, em três instâncias judiciais distintas, todas elas com o propósito de impedir a destinação da Fazenda Papagaio à construção de assentamento para trabalhadores rurais que pudessem atribuir à terra a sua função social.

Tal investida somente foi possível porque a nossa legislação constitucional, assim como a infraconstitucional, abre exceções à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e, como vimos no capítulo anterior, uma delas é a produtividade da propriedade rural. Tal previsão, por si só, constitui uma afronta ao princípio da *função social da propriedade rural*. Esta afronta é agravada se tivermos em mente os já comentados critérios de aferição da produtividade da terra.

Com base nessa brecha legal, a proprietária argumentou a ausência de 125 cabeças de gado na contagem do rebanho e a desconsideração de uma área de pastoreio como supostas inconsistências na avaliação feita pelo Incra. Tal argumento levou o magistrado a determinar uma nova avaliação, realizada, dessa vez, por perito judicial e, nela, as referidas inconsistências foram confirmadas. Isto implica dizer que aqueles dois elementos argumentados pela proprietária foram suficientes para bloquear a desapropriação por interesse social e que, portanto, o debate sobre a reforma agrária, ao qual estão vinculados um conjunto de direitos e garantias fundamentais, foi substituído pela discussão exclusivamente técnica relativa à (im)produtividade da terra.

Fizemos esse destaque porque, a partir dessa constatação, é possível realizar duas ponderações. Uma delas é, na verdade, a confirmação daquilo que analisamos no segundo capítulo quanto à limitação colocada à *função social da propriedade rural* pela regulamentação legal dos índices de (im)produtividade da terra como critério para a desapropriação de latifúndios. Nesse sentido, podemos dizer que há uma verdadeira reprodução daquelas forças conservadoras presentes na Constituinte de 1987/1988, uma vez que os dispositivos por elas incorporados ao texto constitucional são fielmente aplicados pelos atuais representantes do nosso sistema de justiça.

A insistência na utilização desse critério nos julgamentos sobre os conflitos por terra – que, a propósito, está em completo desacordo com as técnicas exigidas,

hoje, para a apuração da (im)produtividade da terra - revela uma determinada concepção sobre a reforma agrária que caminha na direção contrária àquela que sujeita o direito de propriedade ao interesse coletivo.

A segunda ponderação, por sua vez, refere-se à sobreposição do sistema de justiça em relação às prerrogativas do órgão federal responsável pela execução da reforma agrária. Se, para todo recurso apresentado pelos grandes proprietários contra o Incra pela classificação de uma propriedade como improdutivo, houvesse, como resposta, a determinação de perícia judicial, nós teríamos a judicialização integral dos procedimentos relativos à concretização da reforma agrária conferidos à administração pública, o que caracterizaria uma verdadeira transferência de competências. Nesse sentido, se considerarmos o diagnóstico de Jaime Amorim a respeito da postura conservadora e reacionária do Poder Judiciário quanto à questão do acesso à terra, o resultado desta judicialização seria devastador para o projeto de reforma agrária no Brasil.

Tais ponderações estão vinculadas, também, a outra questão. Para as brechas existentes na nossa legislação há uma consequência direta: a possibilidade de diferentes interpretações. Apesar da natureza social da nossa Constituição de 1988 e da direção transformadora para a qual apontam os princípios norteadores do Estado democrático de direito, identificamos, na experiência da Fazenda Papagaio, que a aplicação/interpretação do dispositivo da *função social da propriedade rural* serviu a uma finalidade completamente distinta daquela perbida na experiência do Assentamento Normandia e analisada no segundo capítulo desta dissertação.

Nas duas experiências de conflito por terra estudadas, o dispositivo que regula a *função social da propriedade rural* foi utilizado para finalidades opostas. Na experiência do Assentamento Normandia, este dispositivo foi interpretado e aplicado com fidelidade ao sentido constitucional, isto é, aos objetivos da justiça social. Já na experiência da Fazenda Papagaio, esse mesmo dispositivo serviu como fundamento de uma decisão judicial que beneficiou o direito de propriedade privada e desconsiderou que os seus efeitos agravam uma realidade já marcada pela segregação causada pela cerca que protege o latifúndio.

Ainda a respeito da experiência de conflito por terra na Fazenda Papagaio, pudemos identificar que o magistrado se utilizou, exatamente, dos quatro critérios definidores da *função social da propriedade rural* – aproveitamento racional e

adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância nas disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores. A propósito, sobre este último critério, vale lembrar que os trabalhadores beneficiados foram os “capangas” da proprietária, e não aqueles que historicamente lutam pelo acesso à terra.

Não bastasse, portanto, a criminalização dos movimentos sociais e a redução do projeto de reforma agrária aos defasados índices de (im)produtividade da terra, surpreendemos-nos, ainda, com a subversão do próprio conceito de *função social da propriedade rural*, uma vez que este foi lido em contradição aos princípios constitucionais, tais como o da erradicação da pobreza e marginalização, da redução das desigualdades sociais e da dignidade da pessoa humana.

Dito isto, podemos concluir que a experiência histórica permitiu que os grandes proprietários se servissem da referência de êxito do Assentamento Normandia não para que fosse repetida, mas evitada. Sendo assim, para além da utilização das brechas legais que ganharam uma força capaz de suplantar a possibilidade constitucional de concretizar a reforma agrária, o próprio sentido de *função social da propriedade rural* foi desvirtuado para atender aos interesses da elite latifundiária e dele restou, somente, o formalismo e o tecnicismo com os quais é tratado pelos operadores do direito.

A experiência de conflito por terra na Fazenda Papagaio, que é apenas um exemplo entre tantos outros, revela que a leitura feita do dispositivo da *função social da propriedade rural* provocou a reprodução da lógica segregacionista imposta pelo direito de propriedade em seu aspecto mais tradicional. Nesse sentido, o desvirtuamento da lei nos leva, diretamente, à conclusão de que sequer os preceitos da “Constituição cidadã” estão imunes ao poder da elite latifundiária brasileira, que está inserido, hoje, nos espaços institucionais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação de mestrado resulta da inquietação quanto à realidade vivida pelos trabalhadores rurais que são impedidos de exercer o direito do acesso à terra em um país que possui uma estrutura agrária marcada pelo altíssimo nível de concentração fundiária. A busca pelas respostas às perguntas oriundas dessa inquietação nos permitiu seguir uma trajetória através da qual foi possível formular o nosso problema de pesquisa.

Partindo da noção de *função social da propriedade rural* como instituto garantido pela Constituição de 1988 que possibilita a expansão dos direitos humanos nos marcos de uma sociedade capitalista, procuramos identificar as determinações sociojurídicas que conduziram, na experiência do Assentamento Normandia, ao reconhecimento do referido instituto e do conjunto de direitos fundamentais a ele vinculados e, na experiência do Acampamento Papagaio, à sua violação e conseqüente manutenção, por anos a fio, das famílias de trabalhadores rurais acampadas nos barracos de lona.

Adotamos um percurso que nos permitiu compreender, através de pesquisa de fonte bibliográfica, os fundamentos históricos da estrutura agrária brasileira e a regulamentação da *função social da propriedade rural* – conceito central da nossa pesquisa de mestrado – no ordenamento jurídico brasileiro. Em seguida, passamos à pesquisa de fonte documental com a abordagem qualitativa dos processos administrativos e judiciais relativos às experiências do Assentamento Normandia e do Acampamento Papagaio, a partir da qual pudemos concluir que o próprio texto constitucional está sujeito a diferentes interpretações, podendo ser instrumentalizado para atender interesses nem sempre compatíveis com a natureza social-democrática da Constituição de 1988.

Enquanto a experiência do Assentamento Normandia demonstrou a dimensão social e política existente no debate jurídico e a conseqüente aplicação do dispositivo que regula a *função social da propriedade rural* como instrumento de transformação social, a experiência do Acampamento Papagaio revelou o contrário, pois, nesta última, o debate sobre a reforma agrária foi limitado a uma discussão exclusivamente técnica relativa à (im)produtividade da terra e aquele mesmo

dispositivo da *função social da propriedade rural* foi lido em contradição aos princípios constitucionais e serviu à reprodução dos conflitos por terra.

As conclusões a que chegamos ao final do percurso de estudo, apresentadas no término do terceiro capítulo, serão complementadas, aqui, por algumas considerações que avaliamos ser de grande relevância. Uma delas diz respeito à fragilidade da legislação brasileira, pois, afinal de contas, ela é marcada pelos antagonismos existentes na elaboração dos fundamentos dos direitos que acabam por se reproduzir na sua interpretação e aplicação aos casos concretos.

Acreditamos, porém, que, desde a Constituinte de 1987/1988, houve um avanço das forças conservadoras em torno da lei, pois, como vimos no segundo capítulo desta dissertação, foram criados diversos mecanismos legais (que vão além daquele que regulamenta os índices de produtividade da terra) para bloquear a desapropriação de latifúndios e destiná-los à realização da reforma agrária no Brasil. Fabio Konder Comparato, citado por Rocha e outros (2015, p.78), chega a dizer, numa crítica ao dispositivo que regula a *função social da propriedade rural*, que “deveria o constituinte claramente ter estabelecido como ‘direito humano tão só a propriedade dos bens necessários à manutenção da vida digna e sóbria”.

Ainda assim, a nossa Carta Constitucional é explícita ao declarar a necessária construção de uma sociedade justa, livre e solidária e ao condicionar o direito de propriedade ao dever fundamental de atendimento às necessidades sociais e ao princípio da *função social da propriedade rural*. Resultado que é das lutas sociais, a Constituição de 1988 possui força contra-hegemônica e tem como principal tarefa o rompimento do isolamento muitas vezes existente entre a norma jurídica e a realidade concreta a fim de que esta última seja transformada.

No entanto, “a importância das barreiras ideológicas que a concretização constitucional enfrenta não pode ser subestimada” (MELO, 2012, p.88) e uma delas refere-se à interpretação da Carta de 1988, pois nem sempre ela é feita na direção da transformação da realidade vivida pelos trabalhadores rurais, isto é, contra a hegemonia do latifúndio, do agronegócio e do caráter individualista do direito de propriedade muitas vezes favorecido pelas decisões judiciais. Aliás, transformar a realidade através da aplicação do direito em conformidade com os preceitos constitucionais não é tarefa fácil. Ao contrário, exige uma profunda mudança cultural e ideológica.

É certo que o convencimento dos representantes do nosso sistema de justiça é formado a partir dos argumentos apresentados pelos diferentes sujeitos que compõem um determinado litígio – no caso da presente dissertação, o conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e na Fazenda Papagaio – e estes possuem papel decisivo na condução da solução que, ao final, é definida pelo magistrado. A propósito, o ato de tomar uma decisão nada mais é do que fazer uma escolha entre alternativas possíveis, o que não significa dizer que o juiz possa agir arbitrariamente, pois existem limites interpretativos impostos pelo próprio texto constitucional. Do contrário, o magistrado excederá a função que lhe compete.

Lamentavelmente, a experiência tem demonstrado que a neutralidade do Poder Judiciário é um mito, mesmo porque os representantes do Poder Judiciário não são sujeitos “assépticos” na função que ocupam e, com alguma frequência, deixam de representar a lei para “encarná-la”. Queremos dizer, com isso, que, hoje, existe uma espécie de “justiça particular”, sendo possível, por exemplo, prever o resultado de um julgamento a partir do momento que se toma conhecimento de qual juiz ficará responsável pela condução de um determinado litígio, pois os magistrados têm se tornado conhecidos por suas posturas previamente consolidadas e, não raramente, estranhas aos princípios constitucionais. Para Marcello Lavèner (2002, p.257), “os desvios são detectáveis especialmente na área dos conflitos fundiários, em que o direito de propriedade, o poder econômico e o político e o prestígio social, de um lado, contra a posse, a ocupação, a pobreza e a exclusão social, do outro, compõem uma lide desigual”.

As experiências de conflito por terra na antiga Fazenda Normandia e na Fazenda Papagaio, por exemplo, revelam que diferentes interpretações foram feitas sobre um mesmo dispositivo constitucional – aquele que regula a *função social da propriedade rural*. É preciso chamar atenção, porém, para o fato de que a divergência na interpretação da própria Constituição de 1988 produz um cenário no qual a norma jurídica e a realidade à qual ela é aplicada tornam-se refém da postura ideológica dos magistrados. Não seria demais reconhecer que, nesse cenário, há uma degradação das garantias constitucionais e do exercício da magistratura, na qual foi incorporada a estratégia conservadora capaz de impedir a aplicação das disposições da Carta de 1988. Uma estratégia que se configura como reação à tomada de consciência dos direitos por parte dos cidadãos.

Se tivermos em mente a atual conjuntura de crise política no Brasil, talvez seja possível atribuir maior consistência à conclusão da presente dissertação. De acordo com Boaventura de Sousa Santos, em artigo publicado recentemente sob o título *Brasil: a democracia à beira do caos e os perigos da desordem jurídica*<sup>35</sup>, as elites conservadoras começaram a perceber nos tribunais uma fonte de proteção às ameaças decorrentes da política democrática e da “tirania das maiorias”. Nas suas palavras:

O sistema judicial, que tem a seu cargo a defesa e garantia da ordem jurídica, está transformado num perigoso fator de desordem jurídica. Medidas judiciais flagrantemente ilegais e inconstitucionais, a seletividade grosseira do zelo persecutório, a promiscuidade aberrante com a mídia aos serviços das elites políticas conservadoras, o hiper-ativismo judicial aparentemente anárquico [...] tudo isso conforma uma situação de caos judicial que acentua a insegurança jurídica, aprofunda a polarização social e política e põe a própria democracia brasileira à beira do caos (SANTOS, 2016, p.3).

Não se trata, aqui, de abolir as normas jurídicas, afinal, os antagonismos existentes na legislação fornecem, também, instrumentos para a transformação social na medida em que as contradições geram possibilidades de luta em torno dos direitos fundamentais já reconhecidos. Mas, não se pode negar a necessidade de um exercício de identificação das falhas na legislação para que, assim, seja possível investir na superação das interpretações puramente formais por elas geradas. Vale lembrar, aqui, a existência desse exercício no sentido contrário, isto é, de construção destas falhas – a exemplo das brechas legais que guiaram o julgamento do conflito por terra na Fazenda Papagaio -, pois, como já vimos, uma série de mecanismos alternativos foram, e continuam sendo, regulamentados para proteger os interesses dos setores conservadores e reproduzir as desigualdades sociais<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> O referido artigo pode ser encontrado no site do jornal Sul 21 ([www.sul21.com.br/jornal/brasil-a-democracia-a-beira-do-caos-e-os-perigos-da-desordem-juridica-por-boaventura-de-sousa-santos/](http://www.sul21.com.br/jornal/brasil-a-democracia-a-beira-do-caos-e-os-perigos-da-desordem-juridica-por-boaventura-de-sousa-santos/)). Acesso em: 23 mar 2016.

<sup>36</sup> Além das brechas legais já analisadas, existem outros projetos de lei em tramitação que foram elaborados pelos referidos setores conservadores da sociedade, como é o caso daquele que redefine e atenua o conceito de trabalho escravo na legislação brasileira a fim de dificultar a desapropriação para reforma agrária – sim, pois a constatação de trabalho escravo em uma propriedade rural constitui elemento gerador da referida desapropriação – e, também, daquele que regula um conjunto amplo e extenso de condutas consideradas como atos de terrorismo, ofendendo diretamente os

No entanto, imperativo é o enfrentamento à postura descomprometida com os princípios norteadores da Constituição Federal de 1988 com a qual os representantes do nosso sistema de justiça atuam. Nesse sentido, apostamos que a aplicação imediata dos direitos fundamentais garantidos constitucionalmente seja mais urgente e viável do que a reforma destes.

Não podemos desconsiderar, também, que a ineficácia do princípio constitucional da *função social da propriedade rural* não se justifica, apenas, nas falhas legislativas ou na interpretação feita pelos representantes do Poder Judiciário. Apesar do destaque feito em relação ao papel do Poder Judiciário – afinal, a ele cabe julgar a destinação, ou não, de terras à reforma agrária em ações judiciais de desapropriação -, é preciso reconhecer que o número de forças em disputa é muito mais amplo quando se trata do debate sobre a questão agrária.

Nesse sentido, ao nos referirmos à eficácia das previsões constitucionais, relativas, em particular, ao direito de propriedade, não podemos subestimar a interferência do Poder Legislativo, do poder Executivo e do aparato burocrático do Estado. Vimos, no segundo capítulo desta dissertação, as limitações das políticas de reforma agrária já implementadas e o peso da bancada ruralista no nosso Congresso Nacional. No terceiro capítulo, tivemos a oportunidade de conhecer, também, o papel do Incra na execução da reforma agrária e percebemos que os procedimentos por ele abertos são marcados por divergências que se constituem como entrave à desapropriação dos latifúndios improdutivos. Não por outra razão, as falas dos trabalhadores rurais do MST revelam a sua descrença quanto às medidas adotadas pela referida autarquia.

Assim, os espaços institucionais, a partir dos quais deveriam ser tomadas as providências necessárias à execução da reforma agrária no Brasil, estão marcados pelos interesses daqueles que possuem o poder econômico e político e têm sido guiados pela mentalidade própria do capitalismo, a que Grossi (2006) se referiu como *mentalidade proprietária*. É, justamente, contra essa mentalidade hegemônica que a *função social da propriedade rural* se coloca.

---

princípios e direitos estabelecidos na Constituição de 1988 – uma investida na criminalização, portanto.

Não será, portanto, dos tradicionais espaços institucionais ou dos tribunais que virá a efetivação do direito contra-hegemônico e a concretização de um novo projeto de sociedade. Estes serão alcançados no seio das lutas populares e, nessa perspectiva, torna-se necessário desconstruir a apatia de grande parcela da sociedade brasileira que não questiona a segregação provocada pela proteção à propriedade privada, afinal a luta pela reforma agrária não é apenas dos trabalhadores rurais sem terra, mas de todos.

Sendo assim, apesar da *função social da propriedade rural* enfrentar, com vigor, o caráter privado e absoluto do direito de propriedade e de ser possível falar em interesse coletivo numa sociedade capitalista que tem como eixo central a propriedade privada, ela tem sido não apenas limitada, mas instrumentalizada para finalidades não reconhecidas na Carta de 1988 e, inaceitavelmente, por aqueles que têm a responsabilidade de efetivá-la. Dentro desse contexto, a conclusão desta dissertação nos despertou para uma nova inquietação: como proteger os direitos contra-hegemônicos reconhecidos na Constituição Federal de 1988 - de maneira a assegurar seu cumprimento - do risco representado pela arbitrariedade motivada pelas convicções ideológicas conservadoras daqueles que são, hoje, os operadores do nosso sistema de justiça?

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. C. **A terra e o homem do Nordeste**: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. São Paulo: Atlas S.A., 1986.

ASSARÉ, P. **Cante lá que eu canto cá**: filosofia de um trovador nordestino. Rio de Janeiro: Vozes, 1978.

BALDEZ, M. L. A nova constituinte e a representatividade do trabalhador. In: RIBAS, L. O. (org.). **Constituinte exclusiva**: um outro sistema político é possível. São Paulo: Expressão Popular, 2014, p. 211 – 221.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2011.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Código civil**. Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1996. Regulamentou as relações privadas entre as pessoas, fossem elas naturais ou jurídicas. Disponível em: <[http://www.planalt.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071.htm](http://www.planalt.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm)>. Acesso em: 8 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Código civil**. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Dispõe sobre as relações privadas entre as pessoas, sejam elas naturais ou jurídicas. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 8 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Código de processo civil**. Lei n.º 13.105 de 16 de março de 2015. Dispõe sobre os procedimentos judiciais envolvendo questões de natureza civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 27 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. **Código penal**. Lei n.º 2.848 de 7 de dezembro de 1940. Dispõe sobre as condutas ilícitas e a responsabilidade penal a elas relativas. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 1 fev. 2016.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824). **Constituição política do império do Brasil**. Consagrou a separação dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador e regulou as relações entre o soberano e a nação. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 13 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1891). **Constituição da república dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Estabeleceu o regime republicano e o sistema de governo presidencialista. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 13 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). **Constituição da república dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Regulamentou a organização do regime democrático e estabeleceu os direitos e deveres fundamentais dos cidadãos. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Regulamentou a organização do regime democrático e estabeleceu os direitos e deveres fundamentais dos cidadãos. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Constituição da república federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 1967. Regulamentou a institucionalização do regime civil-militar e garantiu ao Poder Executivo posição soberana em relação aos outros poderes. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Constituição (1969). Emenda Constitucional n.º1 de 17 de outubro de 1969. Editou novo texto para a Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 22 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da república federativa do Brasil**, promulgada em 05 de outubro de 1988. São Paulo: Editoria Atlas S.A., 2008, 29ª ed.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da terra**. Lei n.º 4.504 de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais para fins de reforma agrária. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4505.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4505.htm)>. Acesso em: 8 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 8.629 de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm)>. Acesso em: 14 jan. 2016.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

CASTRO, J. **Geografia da fome**. São Paulo: Brasiliense, 1957.

COMPARATO, F. K. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. In: STROZAKE, J. J. (org.). **A questão agrária e a justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p.130 – 147.

COUTINHO, C. N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

DIDIER JR, F. **A função social da propriedade e a tutela processual da posse**. Disponível em: <<https://direitosreais.files.wordpress.com/2009/03/a-funcao-social-e-a-tutela-da-posse-fredie-didier.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

FACHIN, L. E. **A função social da posse e a propriedade contemporânea: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

FAORO, R. **Os donos do poder**. São Paulo: Editora Globo S/A, 2008.

FERNANDES, B. M. O MST no contexto da formação camponesa no Brasil. In: STROZAKE, J. J. (org.). **A questão agrária e a justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p.15 – 83.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. São Paulo: Globo, 2005.

FLEIG, M. “Autonomia na pós-modernidade: um delírio?”. **Cadernos IHU ideias**, ano 5 – nº 86. São Leopoldo: Unisinos, 2007.

FREYRE, G. **Casa-grande & senzala**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2000.

GADELHA, R. M. F. **A lei de terras (1850) e a abolição da escravidão: capitalismo e força de trabalho no Brasil do século XIX**. Revista de História, São Paulo, n.º 120, jul. 1989, p.153-162. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18599>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

GALEANO, E. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

GRAU, E. R. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 13ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GROSSI, P. **História da propriedade e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempos de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2012.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**. São Paulo: Alfa-omega, 1986.

LENIN, V. I. **O programa agrário da social-democracia na primeira Revolução Russa de 1905-1907**. São Paulo: Ciência Humanas, 1980.

MACHADO, M. L. Justiça para o campo. In: MOLINA, M. C.; JÚNIOR, J. G. S.; NETO, F. C. T. (orgs.). **O direito achado na rua vol.3: introdução crítica ao Direito Agrário**. São Paulo: Editora UnB/Imprensa Oficial do Estado, 2002, p. 255 – 258.

MARÉS, C. F. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

\_\_\_\_\_. **Função social da propriedade**. Disponível em: <<http://www.itgc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=79>> Acesso em: 4 fev. 2015.

MARX, K; ENGELS, F. **A ideologia alemã: teses sobre Feuerbach**. São Paulo: Moraes, 1984.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

\_\_\_\_\_. **O capital**. Vol. 2, 20ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. Disponível em: <[http://www.histedbr.unir.br/downloads/3782\\_contribuicao\\_a\\_critica\\_da\\_economia\\_politica.pdf](http://www.histedbr.unir.br/downloads/3782_contribuicao_a_critica_da_economia_politica.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2014.

MELO, T. **Direito e Ideologia: um estudo a partir da função social da propriedade rural**. São Paulo: Outras Expressões, Dobra Editorial, 2012.

MONDAINI, M. A. **Democracia e direitos humanos sob fogo cruzado**. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2013.

\_\_\_\_\_. **Sociedade e acesso à justiça**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2005.

NETTO, J. P. A construção do projeto Ético-Político do Serviço Social. In: MOTA, A. E. et al. (orgs.). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2006, p. 139 – 160.

OLIVEIRA, F. L.; SILVA, V. F. **Processos judiciais como fonte de dados**: poder e interpretação. Rev. Sociologias, Porto Alegre, n.º 13, ano 7, jan/jul 2005, p.244-259. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n13/23563.pdf>>. Acesso em: 26 nov. 2015.

OLIVEIRA, E. V. Uma janela histórica: regulamentação da reforma agrária. In: MOLINA, M. C.; JÚNIOR, J. G. S.; NETO, F. C. T. (orgs.). **O direito achado na rua vol.3**: introdução crítica ao Direito Agrário. São Paulo: Editora UnB/Imprensa Oficial do Estado, 2002, p.165 – 175.

OLIVEIRA, F. C. **Hermenêutica e tutela da posse e da propriedade**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PASUKANIS, E. B. **A teoria geral do direito e o marxismo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1989.

PIERRE, B. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A.,1989. Disponível em: <[http://lpeq. quimica. ufg. br/ up/ 426/ o/ BOURDIEU\\_ Pierre. \\_O\\_ poder\\_ simbolico. pdf](http://lpeq. quimica. ufg. br/ up/ 426/ o/ BOURDIEU_ Pierre. _O_ poder_ simbolico. pdf)>. Acesso em: 8 dez. 2015.

PORTO-GONÇALVES, C. W., CUIN, D. P. Geografia dos conflitos por terra no Brasil: expropriação, violência e r-existência. In: CANUTO, A.; LUZ, C. R. S.; LAZZARIN, F. (orgs.). **Conflitos no Campo – Brasil 2013**. Goiânia: CPT Nacional, 2014, p.18-26POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens da nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PRADO JÚNIOR, C. **A revolução brasileira**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RIBEIRO, I. O. **Agricultura, democracia e socialismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ROCHA, I.; TRECCANI, G. D.; BENATTI; J.H.; HABER, L. M.; CHAVES, R. A. F. **Manual de Direito Agrário Constitucional**: lições de Direito Agroambiental. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SALES, I. C. (org.). **Assentamento Normandia**: tantas idas e vindas, quantas questões... (Reforma Agrária no Brasil). Recife: Comunigraf, 2009.

SANTOS, B. S.; CHAUI, M. **Direito humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

STEDILE, J. P. (org.) **A questão agrária no Brasil 1**. O debate tradicional: 1500 - 1960. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_. **A questão agrária no Brasil 3**. Programas de reforma agrária: 1946 - 2003. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

THOMPSON, E. P. **Senhores e Caçadores**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

TRINDADE, J. D. L. **História Social dos Direitos Humanos**. São Paulo: Peirópolis, 2011.

VIAL, S. R. M. **Propriedade da terra**: análise sóciojurídica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

## ANEXO 1

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Declaro, por meio deste termo, que concordei em ser entrevistado por via telefônica para fins de pesquisa relativa à dissertação de mestrado intitulada *As antinomias da função social da propriedade rural: as experiências do Assentamento Normandia e do Acampamento Papagaio na região Agreste de Pernambuco* desenvolvida por Laís de Carvalho Lapa.

Afirmo que aceitei participar por minha própria vontade com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da referida pesquisa, tendo sido informado sobre os objetivos acadêmicos do estudo que, em linhas gerais, está ligado à compreensão dos limites e possibilidades de concretização da reforma agrária através dos instrumentos jurídicos garantidos pela Constituição de 1988. Fui informado, ainda, de que posso solicitar a retirada das minhas contribuições para o estudo a qualquer momento, sem prejuízo ou constrangimentos.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Recife, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

---

Assinatura do entrevistado

---

Assinatura da pesquisadora