



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE**

**JUDICIÁRIO, DIREITO À TERRA E REFORMA AGRÁRIA  
NO BRASIL: UM ESTUDO DA POSSE E DA PROPRIEDADE A LUZ  
DOS CONFLITOS COLETIVOS E DOS TRIBUNAIS**

Orientando: André Luiz Barreto Azevedo

Orientador: Artur Stamford da Silva

Monografia final de Curso

Áreas de Conhecimento: Sociologia, Direitos Humanos, Direito Agrário

Recife, 2012

André Luiz Barreto Azevedo

**JUDICIÁRIO, DIREITO À TERRA E REFORMA AGRÁRIA NO  
BRASIL: UM ESTUDO DA POSSE E DA PROPRIEDADE A LUZ DOS  
CONFLITOS COLETIVOS E DOS TRIBUNAIS**

Monografia final apresentada como requisito parcial para Conclusão do Curso de Bacharelado em Direito do CCJ/FDR/UFPE.

Áreas de Conhecimento: Sociologia, Direitos Humanos, Direito Agrário.

Recife, 2012

Este trabalho é fruto do suor e sangue e uma homenagem a todas  
e todos que acreditam e lutam por uma Sociedade em que  
prevaleça a Justiça Social e a Soberania Popular

## AGRADECIMENTOS

A minha família, em especial, Verônica Barreto e Nelson Azevedo, que mesmo sem comungarem dos mesmos sonhos e ideais, sempre me apoiaram e não deixaram faltar nada ao seu alcance para que eu pudesse seguir na minha jornada, além de terem me ensinado a radicalmente ser firme e defender meus valores.

A Juliana Mayer, por me ensinar a entregar-me a meus sentimentos, bem como a estar sempre ao meu lado mesmo que eu tenha lhe roubado horas e horas de amor, convívio e passeios para a realização deste trabalho e da vida que há em torno dele.

A todas e todos que construíram e constroem o NAJUP – núcleo de assessoria jurídica popular – Direito nas Ruas, Filipe Spencer, Thiago Cavalcanti, Roberto Efrem, Manuela Abath, Felipe Bona, Miguel Mendes, Gleger Sabiá, Karine Karla, Jackeline Florêncio, Gabriella Andrade, Plínio Costa, Larissa Sandes, Camila Carvalho, Alexandre Lins, João Ezaquiel, Jonathan Alves, entre tantos outros e outras, pelo belo trabalho coletivo de mostrar que é possível na Faculdade de Direito do Recife a luta por justiça social junto a quem a universidade pública deve realmente servir, assim como que o real poder político é o poder popular sem esquecer que devemos disputar o Direito na luta por libertação dos oprimidos/as.

Ao Movimento Faculdade Interativa, de Rafael Bezerra, John Heinz, Liana Queiroz, Carlos Padilha, Rafael Rocha, David Cavalcanti, Daniel Mayer, Leonardo Ibraim, Gabriela Vilela, Luaní Melo, dentre outros e outras, pelos sonhos de primavera de universidade pública, gratuita e de qualidade, assim como de luta por um direito crítico, sempre se pautando na participação, horizontalidade e dialogo. Ao Movimento Zoada, Alexandre Lins, João Ezaquiel, Camila Carvalho, Juliana Serretti, Rafael Costa, Ítalo Lopes, Cristovão Gonçalves, e muitos outros companheiros, que nasce do amadurecimento desses sonhos anteriores, onde se mostra que é possível se falar de horizontalidade, diversidade, democracia participativa e socialismo, juntos, abertamente e com seriedade.

A todos e todas da Terra de Direitos, em especial, Jackeline Florêncio, Luciana Pivato e Fernando Prioste, por me ensinarem que a assessoria jurídica popular também se realiza profissionalmente e enquanto opção de vida, de modo que pelo Direito também podemos fazer grandes conquistas na luta pelos direitos humanos.

A Roberto Efrem, amigo e conselheiro das horas e decisões difíceis, quem encaro como um mestre que me ensinou a buscar ver sempre a radicalidade estrutural das

coisas e que por várias vezes me abriu as portas nas diversas facetas dos caminhos que venho seguindo na vida.

A Artur Stamford, que, para além da relação de professor e estudante, é um exemplo de dedicação e luta por uma Universidade pública melhor, de seriedade no mundo acadêmico e que pesquisa se faz coletivamente para além das brigas de ego.

A John Heinz, que foi um amigo que conheci na militância, foi um exemplo nas aventuras pelo mundo acadêmico e tenho certeza que será um irmão mais velho para o resto da vida.

A Rafael Bezerra, Pedro Brandão e Thiago Leandro, que para além de companheiros de utopias e sonhos, foram amigos essenciais para tornarem meus duros dias de Faculdade melhores.

A Pedro Maia e Leonardo Trevas, que em meio a esse turbilhão que é minha vida, sempre estiveram junto a mim para aquelas longas noites de rock 'n roll, cerveja e muita conversa, mostrando que amizades de juventude podem se preservar e serem fortes ainda que se siga caminhos diferentes.

A todas e todos que não estiveram nesta lista, mas que estão na minha cabeça e coração, tendo também fundamental contribuição para eu trilhar os caminhos que trilhei na vida.

*A propriedade não tem somente direitos, tem também deveres (...)  
Se for eleito, não separarei as duas questões;  
A da emancipação dos escravos e a democratização da terra.  
Uma é complementar a outra.  
Acabar com a escravidão não nos basta.  
É preciso destruir a obra da escravidão.*

Joaquim Nabuco (1884)

*É dessa integração da massa do campo e, em conseqüência, do  
papel que ela passará a representar que se pode esperar o  
encaminhamento e decisivo desencadeamento da transformação  
revolucionária da estrutura econômica e social brasileira.*

Caio Prado Junior

## RESUMO

BARRETO, André. **Judiciário, direito à terra e reforma agrária no Brasil**: um estudo da posse e da propriedade a luz dos conflitos coletivos e dos tribunais. 126 p. Monografia Final de Curso – Centro de Ciências Jurídicas/Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012.

O presente trabalho é fruto de pesquisas empíricas realizadas entre os anos de 2009 e 2011, nas quais se buscou verificar qual o papel desempenhado pelo Judiciário no Brasil na efetivação da política pública de reforma agrária e a construção da semântica do “direito à terra”, seu consequente conteúdo jurídico, bem como que sentidos jurídicos vem fixando dos institutos da “posse”, “direito de propriedade” e “função social da terra rural”. Deste modo, observa-se em que medida as construções de sentido feitas nos tribunais por meio de decisões jurídicas refletiram os discursos sociais emergentes sobre a função social da posse e propriedade, sobre a reforma agrária e sobre o acesso à terra, dinamizando ou obstando as mudanças estruturais no campo e na relação homem-terra. Para tal análise, parte-se de um instrumental teórico de análise sócio-jurídica baseado na teoria social de Niklas Luhmann e na teoria do discurso de Mikhail Bakhtin. A partir deste marco teórico, entende-se as decisões jurídicas como discursos, permitindo-se considerar que a produção de sentido não é um ato individual, mas sim uma construção social, e que a consolidação dos discursos momentaneamente históricos em semânticas sociais se realizam por meio de relações difusas e complexas de poder, constituídas por construções simbólicas de hegemonia, assim como se relacionam dialógica e complexamente com as estruturas sociais vigentes. Ao longo do trabalho, se mostrará também como se dá a consolidação dos discursos em comunicação jurídica, ao passarem por seleções como “relevante/não-relevante” de propostas de informação anteriormente comunicadas. Tais descrições tomaram por base os resultados obtidos nas pesquisas empíricas realizadas, no primeiro momento, o levantamento e análise de decisões jurídicas de tribunais superiores e regionais de todo o país, e, no segundo momento, o mapeamento e análise das relações intertextuais entre discursos e propostas de sentido jurídico no seio de processos judiciais de reintegração de posse.

**Palavras-chave:** decisão jurídica, sociologia jurídica, judiciário, reforma agrária, função social da terra rural.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	01
<b>1. O estado de artes da Questão Agrária no Brasil: do latifúndio ao agronegócio. Qual o lugar atualmente da Reforma Agrária?</b> .....	<b>05</b>
1.1. Da atualidade dos debates sobre “campo” e “campesinato” .....	05
1.2. Da atualidade (necessidade) da reforma agrária no Brasil .....	12
1.3. A questão agrária na era do agronegócio no Brasil .....	22
1.4. A questão agrária no século XXI: política econômica e reforma agrária nos Governos Lula e Dilma .....	28
<b>2. A decisão jurídica como discurso: sobre as relações entre semântica, sentido e estrutura social</b> .....	<b>39</b>
2.1. A decisão jurídica como comunicação e operação fundante do sistema Direito .....	40
2.2. A decisão jurídica como parte da construção da semântica e da estrutura social .....	50
2.3. A decisão jurídica como expressão de semânticas historicamente hegemônicas na Sociedade e no Direito .....	54
2.4. Considerações para futuras mediações: os possíveis usos dos conceitos desenvolvidos e a sua recorrência nos próximos capítulos .....	59
<b>3. Semântica e estrutura social do direito à terra e o Judiciário brasileiro</b> .....	<b>60</b>
3.1. Aspectos procedimentais e metodológicos .....	61
3.2. A relação entre judiciário e efetivação da política de reforma agrária .....	72
3.3. A construção da semântica do “direito à terra” e dos sentidos jurídicos da função social da propriedade e posse .....	77
3.4. Conclusões gerais .....	85
<b>4. A construção dos sentidos jurídicos da posse, propriedade e função social da terra rural em decisões jurídicas – estudo de casos exemplares/ emblemáticos</b> .....	<b>87</b>
4.1. Comunicação, decisão jurídica e intertextualidade .....	87
4.2. Metodologia utilizada na pesquisa sócio-jurídica .....	92
4.3. Direito à terra: entre a tutela jurisdicional da vida e do latifúndio .....	97

4.3.1. Caso estudado 1: Fazenda Gerência Local .....	98
4.3.2. Caso estudado 2: Engenho Pereira Grande/ Usina Estreliana .....	105
4.3.3. Caso estudado 3: Engenho Contra-açude/Buscaú .....	111
5.4. A negação do acesso à terra e da promoção de direitos humanos como característica da semântica desdiferenciadora do “direito de propriedade” .....	114
5.5. Conclusões gerais .....	118
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>120</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>123</b>

## INTRODUÇÃO

Na Sociedade é uma marca constante, em todas as épocas e formas de organização, a presença de uma especial atenção ao uso e ocupação da terra, por uma óbvia questão: é dela que se tira o sustento humano. Entenda-se “sustento” tanto o pão de cada dia como a visão de mundo fundante das relações sociais. Ao longo da dita humanidade, a sociedade humana tem se organizado segundo as possibilidades que lhe dá a terra em que lhe coube viver, aprender a conviver, modificar, construir, interferir, mas fundamentalmente viver da terra.

É conhecendo essa terra e aprendendo a explorá-la que homens e mulheres passaram a poder dominar o território, se fazendo “senhores das coisas”. Vem a ser recente e localizada a prática de concentrar a produção de alimentos e riquezas em um espaço de terra, sendo ainda mais recente transformar essa concentração em proveito exclusivo de uma única pessoa e chamar isso de “direito de propriedade”.

A terra e seus frutos passaram a ter donos, um direito excludente, acumulativo, individual – direito tão geral e pleno que continha em si o direito de não usar, não produzir. Este direito criado pelo ser humano e considerado essência do processo civilizatório acabou por ser, ele mesmo, fonte de muitos males, esbulhou de forma profunda a natureza, modificou-a a ponto de destruição, agrediu o próprio ser humano visto que lhe furtou a fraternidade, permitindo que a fome e a necessidade alheia não lhe tocasse o coração. Assim, a garantia de um direito individual veio a ser o flagelo do direito dos povos.

Como a idéia de apropriação individual de uma parcela de terra não é universal, nem histórica nem geograficamente - ao contrário é uma construção humana localizada e recente, com data de nascimento na invenção do Estado e Direito modernos, na Europa do século XIII, quando o “valor” dos homens passou a ser medido pelo valor de seus bens acumulados – a atualidade vem questionando esses “velhos” paradigmas jurídicos. O primeiro passo se deu exatamente ao se atribuir à propriedade da terra uma condição de produtividade, a fim de acabar com a possibilidade de manter a terra de especulação.

A afirmação, nas últimas décadas, de direitos dos povos sobre o meio ambiente, a (agro)biodiversidade, a alimentação adequada (soberania alimentar), o trabalho, a moradia, todos esses direitos de natureza coletiva e apenas plenamente possíveis com o acesso à terra, passou a impor ao direito individual de propriedade, especialmente da terra, mais do que uma obrigação, uma repartição de direitos. Assim, a contradição paradigmática atual é

que estes direitos coletivos existem exatamente na restrição dos direitos individuais de propriedade, porque existem neles, como coisa a eles intrínseca de tal forma que a propriedade individual não é mais do que o suporte onde habita o coletivo.

Os direitos coletivos dessa maneira, como direito à vida, põem em xeque o paradigma proprietário, afirmando que terra é sinônimo de vida, não somente porque oferece frutos para matar fome ou a água que se bebe, mas também por dar sentido ao viver humano, sua referência, sua história, sua utopia e seu sonho. Sentencia Carlos Marés<sup>1</sup> que a cultura que confunde a terra e sua função humana, social, como direito abstrato de propriedade, exclusivo e excludente, faz uma opção contra a vida.

É a partir dessa historicidade e desses sentimentos acima resgatados que a ideia deste trabalho nasceu a cinco anos atrás. Sua concepção veio ao longo desses últimos cinco anos uma vez que sua escrita não se resumiu a por as palavras em papel, mas constituiu-se principalmente, no dia a dia, de na práxis escrever um novo amanhar, compartilhando dos sonhos e utopias de que um mundo melhor é possível e se pode construí-lo com as próprias mãos, desde que sejam mãos unidas a de outras milhares mãos de mulheres e homens que lutam por justiça social.

Assim é que se vale dos instrumentais teóricos ao longo deste trabalho expostos e desenvolvidos para se investigar que papel vem desempenhando o Judiciário brasileiro, enquanto órgão central do sistema de prestação do serviço público de justiça, na efetivação dos direitos humanos fundamentais ligados ao acesso à terra rural e a política de reforma agrária. Sendo o “direito à terra” a concepção de juridicidade que designa tais bens materiais e imateriais fundamentais para suprir necessidades vitais humanas, buscar-se-á neste trabalho descrever que sentido jurídico o sistema Direito vem construindo sobre ele e sobre institutos jurídicos a ele vinculados, como o “direito de propriedade”, a “posse” e a “função social da terra rural”.

Para tanto, se partirá do conceito de “decisão jurídica” enquanto discurso, no qual o ato de decidir não se resume a interpretação da norma jurídica ou um ato individual de vontade do julgador, mas faz parte da mediação discurso-ideologia-sociedade na significação da realidade social e jurídica em construção. No emergir dessa realidade, o ponto de partida nunca é o “zero”, mas é a “memória social” que se encontra nas (auto/hetero)descrições da Sociedade, de modo que para a tomada de decisões jurídicas que tematizem a realidade social

---

<sup>1</sup> MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003, p. 15.

do campo brasileiro, os tribunais não tem como fugir da estrutura agrária de concentração fundiária e das relações de apropriação privada da terra rural.

A fim de satisfazer o objetivo deste trabalho de estudar se o papel desempenhado pelo Judiciário brasileiro é de obstáculo ou de promotor da efetivação da política pública de reforma agrária, a metodologia básica aplicada foi a realização de pesquisas empíricas, entre 2009 e 2011, no seio de projetos de iniciação científica, efetuando-se análises sócio-jurídicas de decisões jurídicas. Em um primeiro momento, a partir de levantamentos de decisões jurídicas de tribunais de todo o país, se buscará descrever que efeito concreto vem promovendo a construção de semântica do “direito à terra” sobre a estrutura social e jurídica, bem como que sentidos jurídicos vem sendo recorrentes neste operar do Direito. Já em um segundo momento, se tentará compreender como é possível a fixação de tais sentidos jurídicos sobre a “posse”, o “direito de propriedade” e a “função social da terra rural” antes observados e descritos, de modo que se estudará, a partir de casos exemplares escolhidos, as relações de intertextualidade, dentro de um processo judicial, entre os discursos dos atores sociais/ processuais sobre tais institutos jurídicos e como se firmam em decisão definitiva (sentença/ acórdão).

Dessa forma, no primeiro capítulo, se fará um resgate da situação atual dos debates teóricos dentro das ciências sociais e da agenda pública nacional sobre a questão agrária. Com o objetivo de traçar o estado de artes da estrutura social em que se vem construindo as decisões jurídicas a serem estudadas, em um primeiro momento se discutirá a atualidade em se falar de “campo” e “campesinato” em plena era de modernização da sociedade brasileira. Sendo o Judiciário integrante do Estado de Direito, se trabalhará também as diferentes posturas que este desempenhou frente a execução da política pública de democratização da terra rural e como vem se encarando tal questão nos últimos Governos.

Já no segundo capítulo, se buscará sucintamente expor os conceitos básicos, presentes na Teoria social de Niklas Luhmann e na Teoria do discurso de Mikhail Bakhtin, dos quais se partiu para o desenvolvimento do instrumental teórico de análise sócio-jurídica a ser aplicado nas pesquisas empíricas realizadas. Dessa maneira, se trará os pressupostos teóricos das descrições realizadas nos próximos capítulos, explicando-se o entendimento tido sobre conceitos usados, como “decisão jurídica”, “comunicação”, “sentido”, “tribunais”, “discurso” e “ideologia”.

Frente à realidade social do campo descrita no primeiro capítulo, constituindo o cerne deste trabalho, no terceiro capítulo, se debaterá o papel que o Judiciário brasileiro vem

desempenhando na efetivação da política de reforma agrária e na construção do “direito à terra”. Para tal se exporá também os procedimentos utilizados na realização da pesquisa empírica e os resultados obtidos nesta, os quais embasarão as descrições e análises deste capítulo e do presente trabalho como um todo.

No quarto e último capítulo, buscar-se-á mostrar como é que vem a se fixar os sentidos jurídicos da “posse”, do “direito de propriedade” e da “função social da terra rural”, descritos no capítulo anterior, no seio dos processos judiciais de reintegração de posse. Assim, se partirá da análise sócio-jurídica de decisões jurídicas presentes em casos exemplares escolhidos para estudo, investigando-se que relações intertextuais são travadas entre essa, bem como que seleções são realizadas segundo clivos de “relevância/ não-relevância” para autopoiese da comunicação jurídica e como tais clivos de seleção se constituem socialmente.

Não se pode deixar de ressaltar, por conseguinte, que um trabalho deste tipo representa uma contribuição, ainda que modesta, ao ramo da Sociologia Jurídica, e da Dogmática Jurídica em geral, no que se refere aos estudos sobre a decisão jurídica, sobre a realidade jurídica da efetivação da política pública de reforma agrária e sobre a construção do sentido de institutos jurídicos como a “posse” e o “direito de propriedade”, por exemplo, contemporaneamente no Brasil. Assim, em tempos de calorosos debates sobre o “ativismo judicial” e o papel do judiciário na efetivação dos direitos humanos, este trabalho tem a sua importância ao buscar descrever, a partir de pesquisas empíricas, parte dessa realidade social vivida.

## **1. O estado de artes da Questão Agrária no Brasil: do latifúndio ao agronegócio. Qual o lugar atualmente da Reforma Agrária?**

No presente capítulo, abordar-se-á os principais aspectos analíticos e concretos acerca da realidade social do campo no Brasil. Deste modo, será discutido brevemente a formação econômica, social e política da desigualdade da estrutura fundiária no país, bem como suas mediações com o modelo de produção agrícola e a política econômica executada nas últimas décadas pelo Estado brasileiro e o papel destinado a política de reforma agrária neste contexto. Será traçado também um retrato da atualidade das formulações teóricas e políticas sobre categorias como “campesinato”, “campo” e “agronegócio”.

As perspectivas aqui trazidas acerca da questão agrária no Brasil se justificam no todo deste trabalho por, justamente, discorrerem sobre com que realidade social as comunicações jurídicas observadas e descritas nos próximos capítulos se relacionam e recursivamente reproduzem. Assim, partindo da premissa teórico-social de que o Sistema Direito e o Judiciário, enquanto sua organização de produção de decisões jurídicas, estão no sistema omniabarcador que é a Sociedade, compreende-se de fundamental importância, para entender o papel por estes desempenhado na efetivação da política pública de reforma agrária e que sentido jurídico se constrói para o direito à terra, também observar-se a que sentidos se vem construindo acerca da Questão Agrária.

### **1.1. Da atualidade dos debates sobre “campo” e “campesinato”**

É indiscutível que o Brasil, principalmente nos últimos 20 anos, tem sido palco de um complexo processo social e de construção teórica das ciências sociais sobre o campo, sendo esses resultantes de mobilizações populares, conflitos e reflexões sobre as lutas travadas no meio rural. Não se pode esquecer também que, apesar de mais conhecida, a dinâmica social no campo não é restrita à luta pelo acesso à terra, uma vez que há outros atores sociais como comunidades tradicionais de quilombolas e indígenas, ribeirinhos, extrativistas, os “povos da floresta”, quebradeiras de coco, os quais lutam fundamentalmente pelo direito de vir a ser, sendo o território parte da essência desse viver.

Entretanto, segundo o ensinamento do sociólogo Sergio Sauer<sup>2</sup>, as palavras “terra”, “campo” e “rural” expressam aparentemente dimensões e perspectivas completamente exteriores, para não se dizer contraditórias, às representações e teorizações, ou em termos luhmannianos<sup>3</sup>, à semântica da modernidade ocidental. Em geral, a raiz desta “confusão”, estaria na frequente dicotomia entre o meio rural, associado à tradição e à micro-espacos de socialização em comunidades, por extensão, *locus* de atraso, e o meio urbano, espaço social de secularização e de rompimento com as amarras do passado na construção do moderno, logo como lugar de liberdade e progresso. Assim, dentro desses termos, estudos e reflexões sobre temas como a luta pela terra e pelo território não passariam de tentativas de entender o passado e seus resquícios, portanto, explorar o exótico, o arcaico e ultrapassado.

A modernidade, que recorrentemente é descrita de modo intrínseco e em identidade com a cidade, também produz representações sociais e valores que perpassam a significação das vidas e a reconstrução da identidade das pessoas que lutam pelo acesso à terra. Os processos sociais aí inseridos, entretanto, permitem releituras e reapropriações dialéticas destes valores, criando oportunidades e perspectivas de vida que se diferenciam do modo de vida moderno.

A questão fundamental que se coloca então seria: Como explicar a força da luta pela terra, e os consequentes trabalhos teóricos e descrições do Sistema Ciência, em um momento em que a modernização tecnológica da agricultura aparece como consolidada, em que o processo de urbanização se acelera e parece irreversível e em que a bandeira da reforma agrária é considerada com parte de um passado já superado pelos altos índices de produtividade, provenientes da agricultura do sistema do agronegócio? Estariam os movimentos sociais como sujeitos sociais e políticos, especialmente na luta pela terra, dentro de uma identidade de “campesinato”, recolocando a importância do “rural” tanto na agenda política brasileira como nas interpretações da sociedade ocidental contemporânea?

A atualidade, para Sauer<sup>4</sup>, do estudo do espaço social do “campo” estaria, pois, na questão de que as lutas sociais agrárias não fazem parte dos resquícios do passado, mas são lutas contemporâneas pela construção de cidadania no campo. As disputas pelo acesso à terra e pelo reconhecimento de territórios tradicionais, assim, devem ser vistos como processos sociais, culturais, econômicos e políticos de modernização da sociedade brasileira.

---

<sup>2</sup> SAUER, Sérgio. **Terra e modernidade**: a reinvenção do campo brasileiro. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010, p. 12.

<sup>3</sup> Para delimitação conceitual do termo “semântica” na Teoria Social de Niklas Luhmann, vide Cap. 02.

<sup>4</sup> SAUER, op. cit., p. 14.

Como dito, são exemplos da atualidade e importância dessa abordagem a extraordinária vitalidade dessas demandas não só no Brasil, mas em toda América Latina, o que se reflete nos novos espaços de reconhecimentos conquistados pelo “campesinato”, de modo que se pode falar, em pleno início do século XXI, que uma das marcas atuais das sociedades latinoamericanas é o crescente protagonismo das populações antes consideradas pouco relevantes, residuais ou avessas ao progresso. Neste ponto de vista, emerge a reflexão sobre a dinâmica de recriação do campo em novas bases, na medida em que surgem novos protagonismos e reivindicações, lutas por direitos e por reconhecimentos de direitos. Se a terra e as condições adequadas de produção permanecem como fundamentais, no “rural contemporâneo” proliferam também demandas por educação, cultura, acesso aos meios de comunicação, lazer, enfim, acesso a bens que tiram o rural de seu relativo isolamento e o aproximam do urbano e de novos temas, como as questões ambientais, a biotecnologia, a democratização no campo e as alternativas de desenvolvimento.

Neste sentido, a luta pela terra se coloca no contexto do debate sobre a espacialidade e a territorialidade na modernidade, transformadas pelo processo contemporaneamente descrito por “globalização”. Esta globalização abarca como parte de sua expressão os rearranjos nos processos de acumulação do capital que atingem todas as dimensões da vida, inclusive no meio rural brasileiro, abrindo espaço para novas interações com o espaço urbano.

Sob o ângulo da reestruturação produtiva operada na produção do capital nas últimas décadas, Sergio Sauer, citando o filósofo Fredric Jameson<sup>5</sup>, descreve a existência de um movimento de assimilação do rural pelo processo de industrialização da sociedade ocidental: a implantação da Revolução Verde, a partir dos anos de 1950 e 1960, a qual será melhor abordada mais a frente, da industrialização na agricultura, em um primeiro estágio, a qual principiou o processo de o capital abarcar todas as esferas da vida, eliminando as diferenças e tornando-a parte da própria exploração industrial, possibilitando também a incorporação de tecnologias e uma integração à dinâmica industrial na produção, de forma que tal mercantilização do campo vem levando ao desgaste do seu outro termo, o que antes era o urbano, provocando um processo de deteriorização da vida nas cidades. Em concreto, pode-se citar como expressão do aqui dito o quadro atual da política econômica brasileira em grande parte dependente da exportação de *commodities* agrícolas, de modo que o seu setor

---

<sup>5</sup> JAMESON *apud* SAUER, 2010, p. 24.

produtivo industrial e de serviços hoje se colocam como auxiliares à atividade agropecuária e de produção de alimentos, dentro dos contornos do sistema de agronegócio.

No Brasil, a implantação da Revolução Verde, chamada de “processo de modernização conservadora” por José Graziano, para realizar o seu objetivo de mercantilização da produção agrícola, produzindo-se *commodities* em vez de alimentos, foi possível através de pesados investimentos governamentais no setor industrial. O principal instrumento utilizado pelos Governos Militares, na década de 1970, na promoção dessa transformação foi o crédito agrícola subsidiado que capitalizou os grandes proprietários, possibilitando a incorporação na produção agropecuária de insumos industriais. Nas palavras deste:

Os pesados subsídios e incentivos fiscais concedidos pelo Estado às grandes empresas abriram ao investimento capitalista, protegeram e reafirmaram a renda da terra e a especulação imobiliária, incluíram a grande propriedade fundiária num projeto de desenvolvimento capitalista que tenta organizar, contraditoriamente, uma sociedade moderna sobre a economia rentista e exportadora<sup>6</sup>.

O referido autor fala de “modernização conservadora” acerca deste processo em vistas de que os incentivos possibilitaram a modernização da produção agropecuária com forte apoio ao latifúndio de monocultivos (mecanização, aumento da produção e produtividade, competitividade no mercado exportador), porém mantiveram e ampliaram a forte desigualdade da estrutura fundiária no Brasil – aprofundou-se a má distribuição e concentração da propriedade da terra. Desse modo, a formação do capital industrial e financeiro com olhares para o campo teria permitido uma subversão do processo produtivo, ao mesmo tempo em que se produziu uma expropriação do saber dos agricultores familiares e camponeses, imobilizando sua força de trabalho ou expropriando seus meios de produção através da expulsão da terra. Caracteriza-se também com essa perpetuação da concentração fundiária, a manutenção dos fundamentos do patrimonialismo e do ativo terra como quesito para enriquecimento e empoderamento social, umbilicalmente vinculado ao direito de propriedade sobre a terra.

Dentro dessa perspectiva, toma importância como padrão de desenvolvimento rural, o modo de produção agropecuário segundo os ditames do agronegócio. Mançano

---

<sup>6</sup> SILVA, José Graziano da. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. *In*: STEDILE (org.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre, Editora UFRGS, 1994, p. 14.

Fernandes e Andrew Welch<sup>7</sup> conceituam como “agronegócio” (*agribusiness*) o complexo de sistemas que compreende agricultura, indústria, mercado e finanças, de modo que o movimento desse complexo e suas políticas formariam um modelo de desenvolvimento econômico controlado por corporações transnacionais, que trabalham com um ou mais *commodities* e atuam em diversos outros setores da economia. O controle desse complexo teria também forte influência sobre os processos de construção de conhecimento, de tecnologias e políticas agrícolas. Seriam também de forte referência ao sistema agrícola do agronegócio a monocultura, o trabalho assalariado e a produção em grande escala.

Retomando os argumentos de Sauer<sup>8</sup> para a atualidade da reflexão sobre o “campo”, para a compreensão sobre este, em geral, e da luta pela terra, em particular, fora uma perspectiva que exclua o rural, exige-se, em primeiro lugar, que se rompa com qualquer concepção dicotômica da realidade, evitando a separação entre rural e urbano – os dois espaços não possuem divisões ou fronteiras tão explícitas visto que há um processo permanente de interação e intercâmbio sem perder as especificidades e identidades de cada um. Em segundo lugar, vem a ser fundamental para tal compreensão também considerar que as lutas dos movimentos camponeses não se restringem às lutas pela propriedade fundiária e pela manutenção de valores tradicionais, transcendendo a luta pelo acesso aos meios de produção (dimensão econômica) e se transformando em um processo de construção de sujeitos políticos, recriação de relações sociais e transformação do espaço rural na constituição de uma nova ruralidade, verdadeiras lutas por libertação e emancipação humana (dos vínculos de dependência, submissão e subalternidade).

O terceiro elemento, elencado por Sergio Sauer, a ser levado em consideração é o da centralidade da importância da terra como meio de trabalho, retomando a perspectiva da *terra de trabalho*. A terra, desse modo, vem a ter um valor simbólico e sua posse possibilita a invocação da condição de “produtor autônomo”, dando novos contornos à identidade social antes de sem-terra, visto que há uma relação direta entre o acesso à terra e a busca de um “trabalho livre” – a questão central da luta pela terra não vem a ser a aquisição da propriedade privada da mesma, mas a busca do direito ao trabalho. A terra é assim entendida e representada como um “meio e um lugar de trabalho” capaz de proporcionar a sobrevivência e reprodução familiar, a realização de uma vida digna, com acesso a direitos humanos

---

<sup>7</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano; WELCH, Clifford Andrew. Campesinato e agronegócio da laranja nos EUA e Brasil. In: FERNANDES, Bernardo Mançano (org.). **Campesinato e agronegócio na América Latina: a questão agrária atual**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008, p.48-9.

<sup>8</sup> SAUER, 2010, p. 36.

fundamentais, sendo que a posse ou a propriedade é a condição necessária para a liberdade e o exercício autônomo de suas atividades e de seus direitos.

Assim, a democratização do acesso a terra, mais do que uma simples política social compensatória de combate à pobreza, representa a partir da materialização da resistência dos camponeses à exploração econômica e à dominação política e cultural, a possibilidade de construção de identidades e cidadania no meio rural. Dentro desse processo, a identidade camponesa vem a ser também um elemento agregador na atualidade da questão agrária no Brasil.

A atualidade do “campesinato” se situa também dentro do cenário acima descrito, de modo que é dentro das contradições intrínsecas ao metabolismo do capital no campo, a partir da “modernização conservadora” que se deve entender a existência camponesa. A reprodução/ recriação do campesinato é uma possibilidade historicamente presente, aceita/ negada e subordinada pelo próprio capitalismo, que é, portanto, uma realidade de dentro do modo de produção capitalista e vinculada à produção de mercadorias, por outro lado se garante essencialmente pela luta e pela resistência.

Desse modo, a identidade camponesa viria a se construir, primordialmente nos espaços de resistência e de subalternidade desses sujeitos frente modelo de desenvolvimento rural do agronegócio. Para Mançano Fernandes e Andrew Welch<sup>9</sup>, o sistema agrícola camponês não é parte do agronegócio, porém, como o capital tem forte influência e controle sobre a tecnologia, o conhecimento, o mercado, as políticas agrícolas, etc, os camponeses situam-se a princípio em uma posição de subalternidade.

Dentro desses marcos, o sistema agrícola camponês, segundo os autores referidos, teria por referência a biodiversidade, a predominância do trabalho familiar e a produção em pequena escala, de modo que a unidade camponesa seria condição essencial para a produção de sua existência e a produção de alimentos. Destacam também que a compreensão de campesinato não se dá meramente pela sua dimensão econômica, mas sua atualidade conceitual estaria na consideração da estrutura e das dimensões que compreendem seu modo de vida, a partir de seu território, sua cultura, seus valores, suas formas de luta e resistência no enfrentamento com o capital, condições essenciais para continuar sendo camponês.

Logo, a unidade de produção camponesa teria por perfil a produção de uma grande diversidade de produtos e subprodutos de origem agropecuária, bem como oriundos do

---

<sup>9</sup> FERNANDES; WELCH, 2008, p. 49-50.

extrativismo, da pesca, etc. Tudo isso estaria vinculado à cultura histórica da policultura, expressa na infinidade de saberes e modos de lidar com a terra, com a água, com as sementes, com os bosques, com os animais, que tem possibilitado aos camponeses autonomia econômica e, sobretudo, manter-se histórica e socialmente. Em termos gerais, estaria aí presente como parte da identidade camponesa e do campesinato a valorização da cultura, a preservação da biodiversidade, dos recursos naturais para a humanidade e gerações futuras, autonomia dos povos e comunidades de decidirem livremente sua soberania alimentar, os vínculos que a produção teria com os consumidores baseada em circuitos curtos de produção/consumo e a organização produtiva sob os princípios da agroecologia (vinculação solo, planta, animal, ser humano e modo de produção).

Já na leitura de Thomaz Junior<sup>10</sup>, o que se teria hoje não seria a constituição de um campesinato homogêneo e enrijecido nas concepções que dele se faz para defender ou negar esse ou aquele aspecto, mas de identidades diversas que se constroem na luta social, na produção dos modos de vida próprios. Há que se considerar para tanto, não somente e/ou exclusivamente os aspectos econômicos, mas também a bagagem cultural dos trabalhadores, a estrutura familiar, a ética camponesa para grupos e indivíduos específicos (ribeirinhos, posseiros, assentados, parceiros, povos tradicionais, etc), de forma, porém, que se considere o camponês e o campesinato como integrante da classe trabalhadora, imerso, assim, no metabolismo social do capital no campo.

O referido autor justifica ainda que a identidade camponesa é uma dimensão em disputa, visto que a aceitação paradoxal por parte do capital do como-ser camponês estaria situada dentro dos regramentos do padrão hegemônico de desenvolvimento rural acima descritos, que determina a adoção de forma de produção, de uso de insumos, de tecnologias, de rotinas e de relações de produção, postos como únicas vias possíveis para o ingresso na modernidade, os quais muitas vezes não correspondem aos anseios de autonomia e da preponderância da organização campesina do trabalho. É como se o projeto de desenvolvimento social tivesse que ser único para o conjunto da sociedade, todavia seu recorte para o campo seja afinado aos interesses de um único grupo social em específico – a classe proprietária e as grandes empresas do agronegócio, cujos vínculos sociais se estendem ao capital bancário, aos latifundiários e setor industrial. Tal concepção de campesinato alinhada a agricultura familiar em escala empresarial, entretanto, seria contraposta pelas várias expressões que emergem sobre o modo de ser campesino nas lutas de acesso à terra e

---

<sup>10</sup> THOMAZ JUNIOR, Antonio. A Classe trabalhadora no Brasil e os limites da teoria – qual o lugar do campesinato e do proletariado? *In*: FERNANDES, 2008, p. 281-2.

na recriação dos modos de produção das comunidades tradicionais e da agroecologia, por exemplo, o que nos permite falar, pois, que a categoria “campesinato” está em disputa.

Thomaz Junior<sup>11</sup> também identifica um processo paralelo de substituição do enunciado conceitual de camponês para o de pequeno produtor, como parte do movimento de despolitização da questão agrária, de maneira que a centralidade que a dimensão do trabalho tem em relação ao acesso à terra se substituiria com a mercantilização da produção, via mercado (capacidade de adotar o pacote tecnológico e de absorver as políticas creditícias). Nesse sentido, a “agricultura familiar” seria muito mais que uma denominação despreziosa: mais do que pretender apresentar-se como alternativa à agricultura camponesa ou ao modo camponês de vida e de trabalho, por esta operar-se-ia um movimento de esvaziamento político e econômico da necessidade da Reforma Agrária, alijando qualquer vínculo dos trabalhadores sem terra à lógica camponesa, sustentando a pauta atual da política agrária do governo brasileiro, a qual se abordará em detalhes nos próximos itens.

## **1.2. Da atualidade (necessidade) da reforma agrária no Brasil**

Conforme abordado acima, as questões que giram em torno do temas campo/campesinato não revelam necessariamente uma visão nostálgica do passado, senão, ao contrário, contribuem para uma nova apreciação da questão agrária e de sua relação com as transformações sociais. O fortalecimento das diferentes organizações de camponeses e trabalhadores rurais e sua articulação em nível internacional, como é o caso da experiência da Via Campesina, é sem dúvidas um dos aspectos principais desse processo de abordagem contemporânea do tema da reforma agrária.

Primordialmente, tal abordagem vem indicando a atualidade da reforma agrária a partir de seu caráter estratégico não só como medida encaminhada à redução da pobreza, mas também, e sobretudo, como instrumento de justiça social, superando-se a visão clássica desta enquanto mera política de distribuição de terras e reordenamento fundiário. Neste processo de participação ativa das organizações camponesas nos rumos das políticas agrárias, ao disputarem o espaço público, politizam a vida cotidiana, buscando os caminhos para romper com a condição de subalternos.

A despeito do dito acima, ainda são muitas as vozes hoje no Brasil que se opõem a realização da reforma agrária enquanto política pública. Conforme relata o cientista

---

<sup>11</sup> THOMAS JUNIOR, 2008, p. 291-2.

político Miguel Carter<sup>12</sup>, em virtude da modernização tecnológica da agricultura, da produção abundante de alimentos e do lucro gerado nas fazendas do agronegócio, as vozes oponentes e céticas argumentariam que a reforma agrária teria se tornado uma política irrelevante para o desenvolvimento rural da nação, além de que seria inadequada ao perfil de um Estado mínimo (leia-se de perfil neoliberal) a presença de altos gastos com tais políticas sociais no campo.

Outro argumento contrário a necessidade/ atualidade de uma política de redistribuição fundiária seria o de que o volume de terras não produtivas, disponíveis para tal reordenamento teria diminuído consideravelmente, em particular no Sul e Sudeste do país, em vistas de que os tradicionais latifúndios teriam sido convertidos em empresas do agronegócio, as quais responderiam por dois terços da produção agrícola do país. Segundo Carter, em 2005, a agricultura representou 42% de todas as exportações brasileiras, de modo que estas seriam uma das principais fontes de rendimento em moeda estrangeira necessárias para pagar a dívida externa do país – produção de superávit primário, foco central da atual política econômica brasileira. Para os oponentes da reforma tal contribuição do agronegócio para o crescimento da economia nacional justificaria a proteção de todas as propriedades rurais produtivas, independentemente do seu tamanho, cabendo ao Governo Federal restringir todas as ameaças havidas ao direito de propriedade e evitar ao máximo expropriações de terras.

Tal perspectiva é traduzida nas palavras de Fabio Silveira<sup>13</sup>, economista especializado em agronegócio, da RC Consultoria. Segundo ele, a idéia de reforma agrária não cabe mais na dinâmica atual de um país exportador de produtos agrícolas, em vistas da dependência estrutural que a economia brasileira tem do agronegócio na balança comercial – as exportações foram quase quatro vezes superiores ao saldo positivo da balança comercial brasileira em 2010, cerca de 20,3 bilhões de dólares enquanto que as vendas de produtos rurais ao exterior somaram 76,4 bilhões de dólares.

Também se elenca como argumento contrário, segundo Carter, o fato de os camponeses serem uma “classe social agonizante”: o Brasil hoje por ser um país majoritariamente urbano, o momento da reforma agrária teria passado, de modo que, em vez de se gastar recursos públicos com uma causa econômica “fútil”, o governo deveria se concentrar na expansão dos programas de bem-estar social e na criação de empregos urbanos para os migrantes do campo – a reforma agrária seria uma forma muito cara de prestar

---

<sup>12</sup> CARTER, Miguel. Desigualdade social, democracia e reforma agrária no Brasil. *In*: CARTER, Miguel (org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: UNESP, 2010, p. 67-8.

<sup>13</sup> AGGEGE, Soraya; CARVALHO, Ricardo. **Extrema-unição da reforma agrária**. Revista Carta Capital. Ed. 657. São Paulo, 03.08.2011. p. 26-7.

assistência social aos pobres, devido até os altos preços da terra no mercado fundiário dos últimos anos. Os assentamentos que foram criados teriam se tornado um “fracasso econômico”, ao serem retratados por esses críticos como “favelas rurais”, diante da suposta incapacidade de competir no mercado atual<sup>14</sup>.

Tais posições se justificariam, para Sergio Leite e Rodrigo Ávila, a partir de uma herança baseada no modelo de modernização (técnica) da agricultura em voga nos anos de 1960-70, no qual se identificaria a reforma agrária, dentro de uma concepção reducionista, com uma reforma agrícola no sentido econômico clássico de formação de um mercado interno. Assim,

En el caso brasileño, las transformaciones habidas en el campo durante los decenios de 1960 y 1970 y la marca político-ideológica que se consolidó propiciaron progresivamente una concepción reduccionista de la reforma agraria, a la que se dio la nueva definición de instrumento de “política de tierras”. La “revolución agrícola” desactivó el sentido económico de la reforma (formación del mercado interno), con lo que contribuyó a una concepción reduccionista. (...) En la coyuntura de los últimos decenios se ha reforzado este reduccionismo, en el momento en que un planteamiento más complejo de las transformaciones del medio rural ha originado una posición en pro de un productivismo renovado en la actualidad sobre bases – financieras, tecnológicas y institucionales – nuevas. Dicho productivismo está al servicio de la intensa orientación liberal y exportadora impuesta a la actividad agrícola como resultado de los ajustes hechos en el marco de los criterios de políticas macroeconómicas<sup>15</sup>.

Já quanto aos defensores da atualidade da reforma agrária na agenda pública nacional, Miguel Carter<sup>16</sup> traz que há em comum uma preocupação com a profunda injustiça social do Brasil, sendo a reforma agrária uma política pública fundamental na promoção da inclusão social, no combate a pobreza e na redução da desigualdade social. Sua razão restaria propriamente como uma “dívida histórica” para com a população pobre do campo, de modo que a implementação da política agrária deveria ser tratada como um “ato de reparação” a antigas restrições ao acesso à terra por parte da população camponesa e ao território de comunidades tradicionais. Desse modo, o acesso à terra - esta encarada como materialização do lugar de trabalho, de moradia, de cidadania, de vida - a ser promovido dentro da política pública de reforma agrária viria a ser um meio que permitiria a possibilidade de efetivação de outros direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais, na realização de uma

---

<sup>14</sup> NAVARRO *apud* CARTER, 2010, p. 69.

<sup>15</sup> LEITE, Sergio Pereira; ÁVILA, Rodrigo Vieira de. El sentido de la reforma agraria en los procesos de desarrollo: por una crítica a los límites de la visión económico-reduccionista y al modelo de modernización agrícola. In: FERNANDES, 2008, p. 305.

<sup>16</sup> CARTER, 2010., P. 69-70.

vida digna a famílias de camponeses e populações tradicionais segundo seu modo de viver próprio.

Elenca-se também que, com programas de apoio e assistência adequados, a reforma agrária poderia estimular a produtividade rural para a real produção de alimentos (para além da demanda de *commodities*), em especial para o consumo interno. Segundo dados do Censo agropecuário 2006 do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>17</sup>, a maior parte dos alimentos consumidos pelos brasileiros é produzida na agricultura familiar<sup>18</sup>: de forma notável, a mandioca (87%), carne de frango e ovos (88%), feijão (70%), milho (46%), batatas (77%), leite (58%) e café (70%), além de que os agricultores familiares apresentam maior produtividade por hectare do que os fazendeiros de grande escala e geram 74,4% (12,3 milhões de pessoas) de toda a mão de obra rural no país.

A partir disso, se defende que a reforma agrária seria a forma “mais eficaz e barata” de gerar empregos, de modo que, ao se fixar o homem no campo, se reduziria o êxodo dos pobres do interior do país para as favelas das grandes metrópoles, mitigando os crescentes índices de criminalidade e violência urbana e ajudando a estimular a revitalização dos pequenos municípios em várias regiões do Brasil. Em termos gerais, uma reforma agrária substancial, afirmam seus defensores, contribuiria a melhorar a qualidade dos direitos de cidadania e da democracia na nação, como uma forma eficiente de enfrentamento as desigualdades sociais históricas e estruturais da sociedade brasileira.

Traduzindo tal quadro para a realidade econômica, o economista Guilherme Delgado<sup>19</sup> analisa que a urgência de uma política pública de reforma agrária estaria justamente na necessidade de diminuir a dependência da balança comercial brasileira do setor primário. Ele lembra que, desde o fim dos anos 1990, o Brasil fez uma opção de equilibrar suas contas externas por meio de uma forte “primarização” das exportações, de modo que, ao longo prazo, isso passa a ser parte do problema, não da solução, pois vem significando a adoção de um processo de superexploração dos recursos naturais. Além disso, ele estima que em dez anos, cerca de 20 milhões de brasileiros vão chegar ao mercado de trabalho, de maneira que vão precisar de trabalho ou terra – a opção do agronegócio não fornece nem uma

---

<sup>17</sup> IBGE, Censo Agropecuário 2006, Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf>. Acessado em 05.01.2012.

<sup>18</sup> Caracteriza-se como estabelecimento rural da agricultura familiar, segundo dos seguintes critérios, estabelecidos na Lei n.11.326/06: a) a área do estabelecimento rural não deve exceder quatro módulos fiscais; b) a mão-de-obra utilizada nas atividades econômicas desenvolvidas deve ser predominantemente da própria família; c) o empreendimento deve ser também dirigido pela família.

<sup>19</sup> DELGADO, Guilherme Costa. **Pressão dos alimentos e inflação**. Jornal Brasil de Fato. São Paulo, 20.01.2011. p. 08.

coisa nem outra, já que concentra terra e gera pouco emprego. Rebatendo o argumento de que a pequena propriedade rural não teria condições de se inserir no mercado competitivo, mesmo no mercado interno, Delgado afirma que esta, dentro de sua vocação de cultivo policultural, em havendo políticas públicas de garantia de preços e sistemas de concessão de crédito, tem total capacidade de produzir excedentes, além de cumprir a função básica de abastecer de alimentos os circuitos curtos de comércio.

A efetivação da política de reforma agrária vem também a ser um importante mecanismo de construção e consolidação da democracia no país, afetando a sociedade brasileira como um todo, na opinião de Sergio Sauer<sup>20</sup>, ao afirmar que, com o processo de luta dos movimentos sociais do campo, legitimados e contemplados por uma política pública, há o reconhecimento destes enquanto sujeitos políticos coletivos, enfrentando-se a exclusão política e a marginalização social, além da própria promoção da democratização de propriedade da terra no campo – tomando o conceito político de democracia enquanto soberania popular e cidadania. Partindo de que a reforma agrária é uma política de Estado, papel e responsabilidade deste, conectado às ações governamentais (ações políticas e administrativas), uma política pública que se relacione a demanda popular por terra tem um significado político especial, frente à realidade histórica brasileira de que a administração da política tem como forte base o patrimônio e a propriedade da terra (sistema patrimonial).

No entendimento do referido autor, a democracia não se resume a princípios e normas que informam o processo político-institucional, mas se completa quando presentes as suas condições sociais, através de uma efetiva igualdade socioeconômica e do acesso efetivo às fontes de informação e aos bens culturais. Assim, para que haja efetividade da democracia e direitos humanos, para que o Estado Democrático de Direito não seja uma aspiração constitucional, é fundamental a sua afirmação em políticas concretas.

A realidade sociopolítica brasileira estaria longe desses pilares, apresentando-se o Brasil como uma democracia meramente formal, visto que, além das desigualdades sociais, a democracia política proclamada no texto constitucional é negada cotidianamente pelo ranço autoritário e conservador de várias instituições brasileiras, assim como os direitos humanos afirmados na Constituição e ratificados nos Tratados Internacionais são também negados no cotidiano, frequentemente em nome da ordem e da própria “democracia”. Uma expressão concreta e cabal da ausência de democracia real no Brasil é a abissal concentração da propriedade da terra que ainda persiste na nossa realidade fundiária do campo.

---

<sup>20</sup> SAUER, 2010, p. 95.

A partir ainda dos dados oficiais do IBGE, no Censo Agropecuário de 2006, tem-se um retrato claro da situação grave de concentração na estrutura fundiária do campo brasileiro: os estabelecimentos rurais considerados como “grandes propriedades”, em geral destinados a agricultura de exportação/ produção de *commodities*, representam 15,6% (807.587 estabelecimentos) do total, entretanto ocupam 75,7% da área total disponível, enquanto que os estabelecimentos da agricultura familiar representam 84,4% (4.367.902 estabelecimentos) e ocupam uma área de 80,25 milhões de hectares, ou seja, 24,3% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários brasileiros. A área média dos estabelecimentos familiares é de 18,37 hectares, e a dos não familiares, de 309,18 hectares. Destaque-se que, apesar de ocupar apenas 24,3% da área total agricultável do país, a agricultura familiar é responsável por 38% (R\$ 54 bilhões) do Valor Bruto da Produção gerado no campo.

Tal desnível torna-se ainda mais grave olhando-se para os extremos: as pequenas propriedades, com menos de 10 hectares, ocupam uma área de 2,36% do total de terras, embora representem 47,86% dos estabelecimentos rurais, enquanto que os latifúndios, com mais de mil hectares, somam menos de 1% das propriedades (0,91%), entretanto representam 44,42% das terras agricultáveis ocupadas no campo brasileiro.

Fazendo a comparação desses dados do último Censo com a série histórica da pesquisa, a partir do índice Gini – o qual mede o grau de concentração fundiária em um país, de modo que quanto mais próximo de 1,0, mais concentrado a estrutura agrária - tem-se que a concentração de terras no meio rural continua a mesma do alvorecer da ditadura militar: em concreto, aumentou. O índice Gini, em 1967, era de 0,836; em 1985, era de 0,857; em 1998, era de 0,843; e em 2006, na realização do último Censo Agropecuário, tem-se atualmente um índice de 0,854. Em termos mundiais, o Brasil apresenta o segundo maior índice de concentração de terras, perdendo apenas para o Paraguai.

Deste modo, é flagrante a realidade de que um dos desafios críticos para o Brasil no século XXI é superar seus históricos padrões de exclusão social ampliando o acesso a riquezas e a outros meios de vida. Os contrastes sociais no Brasil são evidentes, principalmente no meio rural – uma economia agrícola altamente modernizada, dinâmica e competitiva no mercado mundial coexiste com uma sociedade pauperizada, na qual mais da metade da população vive abaixo com política da linha da pobreza, apesar dos esforços governamentais dos últimos anos na execução de políticas sociais compensatórias de redistribuição de renda. A nação é uma das principais produtoras e exportadoras de importantes *commodities* agrícolas – com destaque para açúcar, etanol, celulose, soja, café,

laranja, carne bovina e tabaco – mas quase a metade de sua população enfrenta restrições ao acesso a necessidades alimentares básicas (tem seu direito humano à alimentação adequada, dentro da dimensão da segurança e da soberania alimentar, violado cotidianamente).

Tal quadro de desigualdade ainda convive com uma realidade marcada pela violência rural, a qual é muito mais intensa nas regiões Norte e Nordeste, onde a desigualdade, concentração fundiária e pobreza são mais prevalentes. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra – CPT<sup>21</sup>, entre 1988 e 2011, mais de três quartos de todos os homicídios, tentativas de homicídios e ameaças de morte relacionados a conflitos pela terra ocorreram nessas duas regiões, onde a presença histórica do Estado tem sido inexistente ou imbricada de forma patrimonialista com as oligarquias rurais – é marca desses conflitos a recorrência dos latifundiários ao uso da violência para deter a luta e as manifestações populares por reforma agrária.

Ainda segundo os dados organizados pela CPT, entre 1985 e 2011<sup>22</sup>, 1.593 camponeses e ativistas pela reforma agrária, incluindo dezenas de crianças, foram mortos em diferentes conflitos rurais. A impunidade em relação a esses crimes tem sido a regra: apenas cerca de 8% dos casos chegaram aos tribunais, e somente 20 latifundiários foram condenados como mandantes desses crimes ou pela contratação de jagunços e milícias armadas para a execução desses crimes.

Quanto à execução real da política pública de reforma agrária no país<sup>23</sup>, desde 1985, os sucessivos governos brasileiros distribuíram terras rurais sob a pressão de mobilizações camponesas e os escândalos públicos em torno de alguns crimes que tomaram grande repercussão nacional ou regional no campo. Até 2002, o Estado brasileiro havia beneficiado cerca de 605 mil famílias de trabalhadores rurais por meio da alocação de 27 milhões de hectares de terras públicas e privadas, destinadas ao Programa de Reforma Agrária segundo seus diversos instrumentos de obtenção de terras. Nos oito anos de Governo Lula, o número total de beneficiados aumentou para 924 mil famílias, enquanto a distribuição fundiária atingiu um total de 85,3 milhões de hectares em 8.763 assentamentos, segundo

---

<sup>21</sup> COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, CPT. **Conflitos no campo**: Brasil. Goiânia, CPT, 2010. Disponível em [http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=23&view=viewdownload&catid=4&cid=192](http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=23&view=viewdownload&catid=4&cid=192). Acessado em 06.01.2012.

<sup>22</sup> Dados preliminares sobre os conflitos no campo no ano de 2011 disponíveis em [http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=908:cpt-divulga-dados-parciais-dos-conflitos-no-campo-brasil-de-janeiro-a-setembro-de-2011&catid=12:conflitos&Itemid=94](http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=908:cpt-divulga-dados-parciais-dos-conflitos-no-campo-brasil-de-janeiro-a-setembro-de-2011&catid=12:conflitos&Itemid=94). Acessado em 06.01.2012.

<sup>23</sup>NERA, Núcleo de estudos da Reforma Agrária. **DATALUTA, Banco de Dados de Luta pela Terra: Relatório 2010**. Presidente Prudente: UNESP, Universidade do Estado de São Paulo, 2011. Disponível em [http://www2.fct.unesp.br/grupos/nera/projetos/dataluta\\_brasil\\_2010.pdf](http://www2.fct.unesp.br/grupos/nera/projetos/dataluta_brasil_2010.pdf). Acessado em 06.01.2012; INCRA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Balanço 2003-2010**. Brasília: INCRA, 2010. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal\\_incra\\_27\\_01\\_2011.pdf](http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal_incra_27_01_2011.pdf). Acessado em 06.01.2012.

dados oficiais do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária<sup>24</sup>. Mesmo com esses números em parte significativos, no essencial, pode-se considerar que a reforma agrária brasileira tem sido de caráter conservador, a partir dos padrões e modelos abaixo discutidos e da sua análise em detalhes feita no próximo item.

A atribuída lentidão da reforma agrária não pode ser creditada à escassez de terra ou à falta de beneficiados potenciais. Pelo contrário, segundo dados oficiais do INCRA, o número de famílias que poderiam se beneficiar da reforma agrária oscila entre 3,3 e 6,1 milhões, de forma que se incluindo as crianças o número de beneficiados potenciais poderia chegar a 30,6 milhões de brasileiros. Corroborando com tal realidade, segundo o Sistema Nacional de Cadastro Rural, mantido pelo INCRA, o Brasil tem pelo menos 231,3 milhões de hectares de terras não produtivas sob domínio público e privado, excluindo-se nesta estimativa todas as áreas de conservação e reservas indígenas. No total, as terras não cultiváveis do Brasil chegam apenas 27% do território nacional, enquanto que 36% do território brasileiro, o que corresponde a 311 milhões de hectares, podem ser considerados terras agricultáveis, mas improdutivas<sup>25</sup>.

Segundo a avaliação do cientista político Miguel Carter<sup>26</sup>, as medidas tomadas na execução dos diversos programas de reforma agrária desde 1985, em geral, buscaram satisfazer exigências imediatas, neutralizar conflitos locais ou regionais e, principalmente evitar confrontos maiores com os grandes proprietários de terra, de modo que nenhuma dessas consistiu verdadeiramente em uma política estruturante que interviesse na estrutura fundiária de forma consistente e profunda. Dessa maneira, elas não representariam ações contundentes com objetivo real de transformar o sistema fundiário e suas assimetrias nas relações de poder

---

<sup>24</sup> Os dados oficiais sobre a distribuição fundiária no Brasil têm gerado controvérsias nos últimos anos, em parte devido aos esforços feitos de “maquiar” esses números. O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, alega ter beneficiado 635 mil famílias sem-terras duas seus oito anos de governo, entretanto outras fontes oficiais sugerem números que variam entre 482.000 e 524.000 famílias beneficiadas – tal diferença nos números em grande parte se deve a inclusão de beneficiados por dois programas do governo federal que não podem ser considerados “programas de reforma agrária”, visto que um foi a realização de regularização fundiária (facilitação na concessão de títulos de propriedade a posseiros que já estavam instalados há tempos nas terras, principalmente na Amazônia Legal) e outro foi o oferecimento de uma linha de crédito especial para camponeses e pequenos agricultores interessados em adquirir terras (crédito fundiário). Já o Governo Lula, em seus oito anos, apresentou dados, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário-MDA, indicando ter assentado 614.093 famílias em 3.551 assentamentos, adquirindo um total de 48,3 milhões de hectares. Esses dados, porém, também incluem os beneficiados pelos programas de regularização de terras, crédito fundiário e realocados em lotes vazios ou abandonados em assentamentos da reforma agrária. Após extensa revisão dos dados oficiais apresentados, o DATALUTA concluiu que o número de beneficiados pelo programa de reforma agrária do Governo Lula, entre 2003 e 2010, foi de 250.329 famílias, em 2.558 assentamentos.

<sup>25</sup> Essas estimativas baseiam-se nos registros de terras do INCRA, publicados no II Plano Nacional de Reforma Agrária, cf. Ministério do Desenvolvimento Agrário, MDA. **II PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural**. Brasília: MDA, 2003, p. 43. Disponível em: [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf). Acessado em 06.01.2012.

<sup>26</sup> CARTER, 2010, p. 60.

no campo. Mesmo com as iniciativas dos governos FHC e Lula, a reforma agrária brasileira seria, em termos proporcionais e qualitativos, uma das menores e menos eficientes da América Latina: no total, esse processo teria apenas beneficiado 5% de toda força de trabalho agrícola e distribuiu 11,6% do total de terras agricultáveis.

Em uma análise comparativa sucinta, pode-se ver como a política de reforma agrária foi utilizada como instrumento de redistribuição da riqueza em vários países no mundo ao longo do século XX. Segundo Carter<sup>27</sup>, o século passado foi, em todos os aspectos, a era da reforma agrária por excelência, durante o qual diversas políticas de redistribuição de terras foram adotadas em numerosos países. Apesar da diversidade de modelos adotados, segundo a orientação político-ideológico dos governos, um fator comum de promoção de tal política pública de acesso à terra foi por meio de normas legais que estabeleceram limites máximos ao tamanho das propriedades rurais, aplicadas tanto em economias capitalistas quanto nas econômicas alinhadas ao regime soviético.

Partindo do pressuposto de que, por definição, reformas agrárias implicam o envolvimento do Estado na reestruturação das relações de direito de propriedade ou, no mínimo, na regulamentação dos termos de posse no campo, o referido cientista político buscou sistematizar tais experiências nas democracias contemporâneas a partir de duas abordagens e suas características – a abordagem progressista e a abordagem conservadora da implementação da política de reforma agrária nos variados países.

Segundo as características elencadas por Carter<sup>28</sup>, uma abordagem progressista da reforma agrária envolveria nesta uma motivação proativa e engajada na sua realização, motivada por uma agenda de mudança social; um alcance dela como política pública enquanto uma orientação estrutural; teria por objetivo principal a promoção da agricultura camponesa e a transformação da estrutura agrária e suas relações de poder; seria substancial na sua extensão, beneficiando uma proporção considerável de trabalhadores rurais, e rápida quanto ao ritmo de implementação, de modo que o sistema de propriedade rural passa por mudanças rápidas e notáveis. Pode-se apontar também que, quanto à forma de distribuição da terra, é estratégica e concentrada, propiciando ao desenvolvimento e integração dos camponeses; tem efeito estimulante aos setores populares, favorecendo a reivindicação de novos direitos; tem impacto negativo sobre os grandes proprietários rurais, favorecendo em termos de expropriação o Tesouro público acima dos interesses da elite agrária, sendo predisposta a confrontar tais interesses e alterar a configuração de poder. Na relação entre o Estado e os

---

<sup>27</sup> CARTER, 2010, p. 47.

<sup>28</sup> *Ibidem.*, p. 53.

movimentos sociais há a construção de parcerias construtivas, com respeito à autonomia destes e proteção dos direitos humanos fundamentais, assim como há o apoio significativo do Estado aos assentamentos da reforma agrária, com programas públicos de promoção da sustentabilidade destes e da agricultura camponesa, favorecendo utilização de técnicas ligadas a agroecologia.

Já a abordagem conservadora da reforma agrária teria por características básicas: uma motivação reativa e contida, apenas reagindo a protestos sociais, tendo por alcance só demandas específicas, não lidando com problemas estruturais; tem por objetivo principal aplacar conflitos rurais, limitando a mudança social; tem uma extensão mínima e prolongada, beneficiando poucas pessoas e permanecendo a estrutura agrária em grande parte intacta, bem como as reformas são executadas com lentidão; a forma de distribuição de terras é dispersa, favorecendo os interesses do Estado e dos grandes proprietários. Quanto aos efeitos provocados, caracteriza-se pelo efeito paliativo e desencorajado de novas reivindicações por parte dos setores populares; por um impacto neutro ou mesmo positivo sobre os grandes proprietários, podendo estes até lucrar por meio de generosas compensações e indenizações; pelo “medo” de contrariar os interesses da elite agrária, não alterando as relações de poder existentes. Na relação entre Estado e os movimentos sociais, elas são tensas e/ou paternalistas, com situações freqüentes de criminalização do protesto social e violação dos direitos humanos, bem como, no apoio do Estado aos assentamentos da reforma agrária, este é pouco e escasso, respondendo à agitação dos agricultores a realização de assistência estatal, muitas vezes com a mera reprodução do modelo de produção hegemônico do agronegócio<sup>29</sup>.

Voltando-se à realidade social do Brasil, é notório que este é uma das nações mais ricas do mundo, ao mesmo tempo em que é uma das nações de maior desigualdade social<sup>30</sup>, de modo que, com toda certeza, pode-se afirmar que suas enormes disparidades em termos de distribuição de riqueza têm profundas raízes históricas. Neste quadro, a acentuada desigualdade de sua estrutura fundiária é um importante legado e um permanente aspecto da injustiça social no Brasil.

---

<sup>29</sup> CARTER, 2010, p. 54.

<sup>30</sup> No apagar das luzes do ano de 2011, o Brasil foi apontado como a 6ª maior economia do mundo, ao mesmo tempo em que ocupa o 84º lugar no ranking de IDH – Índice de Desenvolvimento Humano e tem o terceiro pior índice de distribuição de renda do mundo. Cf. Carta Capital. **Brasil é o 84º do ranking de IDH da ONU**. 02.11.2011. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-e-o-84%C2%BA-do-ranking-de-idh-da-onu/> Acessado em 10.01.2012.

Diante do exposto acima, o que se pode concluir é que, na alvorada do século XXI, a reforma agrária continua sendo parte de uma conversação complexa e contenciosa sobre o futuro do Brasil – suas promessas e necessidades, seus temores e sonhos. Sua atualidade/ necessidade são dados ainda flagrantes aos olhos dos que se propõem minimamente observar a realidade social do campo brasileiro, apesar da ressignificação que alguns setores sociais e políticos realizam sobre tal realidade.

### **1.3. A questão agrária na era do agronegócio no Brasil**

A atual estrutura fundiária brasileira originou-se na era colonial e foi mantida até hoje por meio de diversas práticas políticas. Não há como dissociar a realidade atual da forma como as terras foram apropriadas e economicamente exploradas nos primeiros séculos de formação da nação – desde o começo da história brasileira, a apropriação de terras, a escravidão e a dependência das exportações constituíram elementos estruturantes da economia, do poder político, das relações sociais e da cultura da sociedade brasileira.

A sociedade brasileira nasceu, assim, com fortes traços oligárquicos, ancorados em uma poderosa classe latifundiária e um Estado débil e patrimonialista, de forma que a concentração fundiária e a escravidão produziram uma nação com acentuadas assimetrias de poder e governos autocráticos. Esse sistema político se sustentou em uma economia voltada para a exportação de produtos primários, organizada em torno de plantações de grande escala e enclaves extrativos.

Ao longo da história brasileira, a elite agrária colheu os benefícios da proteção do Estado e o acesso privilegiado aos recursos públicos, de maneira que tais características patrimoniais geraram um modelo de desenvolvimento altamente excludente, conforme já visto no item anterior. Por todo o século XX, o país passou por um intenso processo de modernização capitalista, o que resultou uma perda de proeminência nacional da classe latifundiária para a florescente burguesia industrial, comercial e financeira, entretanto, mesmo assim, aquela manteve significativo poder político como fruto de vínculos estreitos mantidos com outros setores empresariais e a grande mídia, além da atuação marcante no Congresso Nacional e nos âmbitos estaduais e locais.

Como visto acima, é na década de 1960, com a ditadura civil-militar que vai se implementando no Brasil a dita Revolução Verde no campo, já antes defendida por Delfim Neto, professor de economia da USP e Ministro da Fazenda a partir de 1967, dentro da tese de

“modernização agrícola sem reforma agrária”. Como parte da reestruturação produtiva do capital no campo, a função da agricultura na economia, além de perseguir os objetivos estritos de estabilidade de preços, do salário real e do superávit comercial externo, passa também a ser a de se relacionar tecnicamente com a indústria, sob fortes subvenções da política agrícola e comercial daqueles governos – a agenda oficial da pauta econômica naqueles tempos era acelerar o crescimento da produção agrícola e industrial.

Assim, os anos 1960-80 constituem-se uma “idade de ouro” do desenvolvimento de uma agricultura capitalista em integração com a economia industrial e urbana e com o setor externo, sob forte mediação financeira do setor público (sistema nacional de crédito rural), de modo que, com grande ajuda também do uso dos instrumentos institucionais de repressão, a matriz agrária brasileira é colocada em segundo plano na agenda pública nacional, a despeito período anterior pré-golpe militar. Destaque-se que na década de 50 e início de 60, o debate da “questão agrária” nas grandes interpretações da realidade brasileira emergiu em paralelo às mobilizações camponesas por terra (a exemplo das Ligas Camponesas) tendo centralidade na agenda política e nos projetos de nação: tem proeminência neste período as teses sobre o desenvolvimento do campo e a necessidade de reforma agrária trazidas por Caio Prado Junior, a partir de uma matriz marxista dentro do PCB - Partido Comunista Brasileiro, analisando a concentração fundiária como “restos feudais” na sociedade brasileira em modernização, e Celso Furtado, a partir do CEPAL – Comissão Econômica para América Latina/ ONU, defendendo como parte do desenvolvimento nacional mudanças na estrutura fundiária e nas relações de trabalho no campo, com fim de reduzir a rigidez da oferta de alimentos diante das pressões da demanda urbana e industrial, que vinham gerando tensões estruturais sobre a inflação e crises de abastecimento.

O economista Guilherme Delgado<sup>31</sup> vislumbra nesse processo de modernização um pacto agrário tecnicamente modernizante e socialmente conservador, que, paralelo a introdução de pacotes tecnológicos, volumosos incentivos financeiros, políticas de desoneração de riscos do processo produtivo privado com garantia de produção e de preços – as conseqüências da sustentação de tal política econômica no período subsequente serão parte do problema econômico vivido com as altíssimas dívidas públicas externas e, consequentes, medidas inflacionárias – trouxe para sua base de sustentação as oligarquias rurais ligadas à grande propriedade rural. Nesse período, desse modo, são reassimilados (a despeito do foco

---

<sup>31</sup> DELGADO, Guilherme Costa. A questão agrária e o agronegócio no Brasil. In: CARTER, 2010, p. 88.

estratégico anterior de desenvolvimento a partir das elites industriais urbanas) em programas e projetos especiais tais grupos como segmentos produtivos organizados, os quais garantem ao latifúndio a obtenção de linhas de apoio e fomento, bem como proteção na nova estrutura de defesa fiscal e financeira do setor rural, de modo que a valorização dos patrimônios territoriais, muito além do crescimento real da economia, é um sinal do conservadorismo desse projeto de modernização.

O principiar da década de 1980 é marcado pelo esgotamento do longo ciclo de crescimento econômico anterior e pela abertura política da ditadura militar, ambos demarcadores significativos do novo arranjo da ordem econômica e política que é presente até hoje – os reflexos disso para a questão agrária é a sua volta para agenda política nacional. Com a abertura política, há uma rearticulação ampla dos movimentos populares, que no campo faz emergir novos sujeitos sociais: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem terra – MST, a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG e a Comissão Pastoral da Terra – CPT.

A ordem política brasileira da década de 80 até o presente, na opinião de Guilherme Delgado<sup>32</sup>, é marcada por um forte processo de “ajustamento constrangido” à ordem econômica globalizada, caracterizada basicamente por restrições de ordem externa e interna, expressas pelo alto endividamento público e dependência externa. Tais restrições seriam geridas por meio de vários ajustes macroeconômicos, os quais não tem sido capazes de equacionar tais endividamentos, apenas prolongaram por duas décadas a estagnação da economia brasileira. Neste período de estagnação econômica interna, o papel da agricultura veio a ser crucial para a gestão das várias conjunturas macroeconômicas do período, requerendo a participação expressiva do setor agrícola e das cadeias agroindustriais conexas na geração de saldos de comércio exterior.

Ainda analisa o autor que a forma como a política econômica externa incorporou o setor agrícola na “solução” do endividamento externo, reforça o quadro de concentração e especulação fundiária no mercado de terras, propiciando grande liberalidade na apropriação da renda fundiária aos grandes proprietários. Sucessivas ondas de liquidez internacional e surtos de endividamento externo foram a marca dos últimos trinta anos, as quais configuraram os contornos conjunturais da questão agrária nesses anos de ajustes macroeconômicos e “constrangimento externo” da economia brasileira. Essa relação entre a política econômica e a questão agrária, o referido autor analisa dividindo-a em três fases: a)

---

<sup>32</sup> DELGADO, 2010, p. 90.

1983-93 como a primeira tentativa de resposta à crise do endividamento com recurso aos saldos comerciais oriundos do setor primário; b) 1994-99 como a folga na liquidez internacional, liberalização externa e novo endividamento; e c) 2000-até os dias de hoje, como o relançamento da estratégia do saldo comercial externo a qualquer custo.

Na primeira fase, Delgado descreve que, após o longo ciclo de crescimento, com taxa média de crescimento do PIB em 8,1%, no período de 1965-80, a economia brasileira sofreu uma dura crise recessiva devido à reversão dos fluxos de financiamento externo após a moratória mexicana de 1982. A política econômica executada como resposta foi a estratégia de geração de saldos comerciais expressivos, ancorados na expansão das exportações de produtos básicos e agroprocessados, que se ampliam pela nova fronteira agrícola da região Centro-Oeste. Os saldos comerciais externos, que praticamente haviam desaparecidos da balança comercial brasileira no período de liquidez internacional folgada, comparecem agora como variável-chave do ajustamento externo, sendo as principais fontes de divisas para o envio de renda líquida ao exterior requerida pelos credores internacionais<sup>33</sup>.

Já na segunda fase, de 1994-99, a conjuntura internacional de abundância de capital especulativo transitando pelas economias emergentes, leva ao Governo brasileiro a adotar, a partir do Plano de Estabilização Monetária (Plano Real), uma política neoliberal em matéria de atração do capital externo. Assim, abandona-se a política econômica de geração de saldo comerciais, diante da liquidez externa, o que influencia a tendência ao endividamento posteriormente sofrido, conduzindo a política de comércio exterior a uma forte liberalidade e certa desregulamentação no campo das políticas de fomento agrícola e industrial – isso leva a queda do superávit no comércio exterior, que passa a ser deficitário<sup>34</sup>.

Esse movimento de ajuste neoliberal principalmente no primeiro Governo FHC levou a uma queda acentuada dos preços agrícolas, devido ao abandono dos instrumentos públicos de sustentação de preços, e desvalorizou fortemente a renda fundiária, de modo que, com a desvalorização do preço da terra, o efeito foi de facilitar e, ao mesmo tempo, dificulta a execução da política de reforma agrária. O barateamento do custo da terra cria condições facilitadoras da sua incorporação para fins de reforma agrária, entretanto, por outro lado, a recessão e o absentismo do Estado na política agrícola dificultaram a construção de uma política alternativa de desenvolvimento rural, na qual se exige forte presença do Estado, diferente do que prega a ideologia neoliberal.

---

<sup>33</sup> DELGADO, 2010, p. 90.

<sup>34</sup> *Ibidem.*, p. 92-3.

Os oito anos do Governo FHC, pois, foram integralmente consagrados com o objetivo de constituição de um Estado (neo)Liberal, integrado no mercado global: em vez da nação capitalista da Era Vargas, projeto de modernização e industrialização nacionalista também levado adiante pelos governos militares, o Brasil daria lugar à “sociedade emergente do capitalismo globalizado”. Nisto, uma política de reforma agrária sólida era coisa do passado, a questão agrária no país teria sido resolvida pela via da modernização tecnológica e do desenvolvimento do capitalismo no campo, sem distribuição de terras.

Depois, entretanto, dos massacres policiais a camponeses sem-terra em Corumbiara (1995) e Eldorado dos Carajás (1996), ambos em decorrência de conflitos agrários, e das crescentes mobilizações do MST (cite-se a Marcha Nacional pela Reforma Agrária, realizada em 1997 a Brasília, que fechou com uma mobilização de quase cem mil pessoas), houve um pequeno impulso na execução da política de reforma agrária, tornando as desapropriações freqüentes. O Governo de FHC, em seus oito anos, como visto acima, praticamente dobrou a área de terras obtidas para reforma agrária, de 2% para mais de 4% do território nacional, processo, porém, que praticamente se paralisou em 2002 e 2003.

Apesar de tais números, distribuindo mais terras que todos os governos precedentes, é nítido que a sua política agrária foi basicamente de perfil conservador, no sentido de ser mais reativa que propositiva, mais preocupada em apaziguar os conflitos rurais e evitar atritos com a elite agrária que em promover uma transformação da estrutura fundiária. Foi marca do segundo Governo FHC, importante ressaltar, a redução drástica ao financiamento público para a promoção do acesso à terra, o sucateamento provocado da máquina administrativa de execução da política agrária (foi reduzido significativamente o quadro de pessoal do INCRA) e da implantação de assentamentos.

Com apoio do Banco Mundial, foi instituído uma “reforma agrária de mercado”, inspirado nos preceitos neoliberais, deixando de utilizar o instrumento tradicional da “desapropriação por descumprimento da função social da propriedade” para se usar os instrumentos “de mercado” da compra-direta e do financiamento de aquisições por crédito fundiário (“Banco de Terras” – distribuição de terras orientada ao mercado), em uma tentativa de descentralizar a distribuição de terras e com isso reduzir a capacidade de ação coletiva dos movimentos camponeses. O recuo do governo federal em relação à reforma agrária coincidiu com a desvalorização da moeda nacional em 1999, o que facilitou as exportações do

agronegócio, elevando o valor de mercado da terra e reduzindo, assim, as oportunidades de compra de terras por parte do Estado e o seu financiamento por créditos fundiários<sup>35</sup>.

Como relata o autor, as bases econômicas dessa política econômica de comércio e finanças eram débeis, de modo que se acumulou um gigantesco déficit financeiro, por volta de 3,5% do PIB. A crise econômica de 1998 – provocando enorme fuga de capitais e mudança no regime cambial, o que levou a empréstimos ao FMI em três sucessivas operações de socorro em 1999, 2001 e 2003 - levaria também ao fim dessa experiência ultraliberal do primeiro Governo FHC, de forma que no seu segundo governo se organiza uma tentativa de reedição do modelo de ajustamento externo, baseada no relançamento da estratégia do agronegócio, cujas características se tornarão visíveis no fim deste governo e início do primeiro Governo Lula.

Na terceira fase, iniciada com uma nova crise de liquidez internacional, a política econômica é alterada passando a perseguir a estratégia abandonada em 1994 de gerar saldos de comércio exterior a qualquer custo para suprir o déficit das contas públicas, sendo escalados para tal os setores primário-exportadores. Nesse contexto, a agricultura baseada no agronegócio volta às prioridades da agenda da política macroeconômica e da política agrícola interna, sem maiores mudanças na estrutura agrária. Desse modo, a partir do segundo Governo FHC inicia-se o relançamento do agronegócio a partir de políticas de estruturação da produção que contaram com programas de investimento em infraestrutura territorial (obras rodoviárias e portuárias, chamada “Brasil em Ação”) com “eixos de desenvolvimento” e corredores comerciais ao agronegócio, com o direcionamento do sistema público de pesquisa agropecuária (EMBRAPA) a operar em sintonia com as demandas das empresas transnacionais do agronegócio, com a regulação frouxa sobre o mercado de terras e o sistema fundiário e com a mudança na política cambial, que eliminando a sobrevalorização do real permitiria que os produtos agrícolas se tornassem competitivos no comércio internacional<sup>36</sup>.

Destaque-se nesse período a clara situação de “frouxidão” imposta a política fundiária, a qual permite a apropriação da renda da terra pelos grandes proprietários, nas ondas de expansão dos preços e do cultivo dos produtos agrícolas. Tal “frouxidão” se caracterizaria para Delgado como a relativa incapacidade em fiscalizar e regular o mercado de terras no

---

<sup>35</sup> PEREIRA, Hamilton. Desafiando a desigualdade: contestação, contexto e consequências. *In*: CARTER, 2010, p. 504.

<sup>36</sup> DELGADO, 2010, p. 95.

tocante a aplicação do princípio constitucional da função social da terra rural (CF, art. 186), o qual seria a fonte legitimadora do direito de propriedade sobre a terra rural<sup>37</sup>.

A consequência concreta deste fenômeno é a larga expansão territorial desse modelo agrícola, com a aquisição de grandes extensões de terras para a produção de *commodities* de exportação (soja, celulose, agrocombustíveis, carne, dentre outras), a qual tem impulsionado, conforme demonstrado com os dados trazidos no item anterior, uma nova onda de concentração de terras no país. Destaque-se também que essa dinâmica vem se sustentando por uma aliança do agronegócio com o capital financeiro de origem nacional e estrangeira, apoiado pelo Estado e a grande mídia, segundo se exporá no próximo item.

#### **1.4. A questão agrária no século XXI: política econômica e reforma agrária nos Governos Lula e Dilma**

Como visto no item anterior, a primeira década do século XXI tem se caracterizado por uma acelerada consolidação do agronegócio e seu modelo agrícola (baseado em um modelo produtivo industrial, de grande escala e alto custo ambiental), padrão de desenvolvimento rural este que tem sido protegido e subsidiado pelo Estado brasileiro, desde o regime militar, não sendo muito diferente no Governo Lula. Entende-se, diante disso, que o atual auge do agronegócio produz uma correlação de forças políticas e sociais muito desfavoráveis à realização da reforma agrária, mesmo que na perspectiva conservadora até então adotada no Brasil.

Na avaliação de Horacio de Carvalho<sup>38</sup>, apesar das promessas históricas em favor de uma reforma agrária progressista, o presidente Lula manteve a inércia conservadora, atenuando-a apenas em alguns aspectos – tal orientação se explicaria pelo fato de a sua administração ter propulsado a expansão do agronegócio no Brasil. A proteção política e a concessão de amplos financiamentos para esse modelo de produção agroindustrial em grande escala, voltada para a exportação de *commodities* agrícolas, teve profundo impacto na política agrária em seus oito anos de governo – neste período, aquele foi valorizado sete vezes mais que a agricultura camponesa e familiar.

Deste modo, a princípio, os governos Lula e FHC não apresentariam grandes diferenciais quanto ao número das famílias assentadas, conforme foi visto nos números

---

<sup>37</sup> DELGADO, 2010, p. 99.

<sup>38</sup> CARVALHO, Horacio Martins de. A luta na terra: fonte de crescimento, inovação e desafio constante ao MST. In: CARTER, 2010, p. 298.

apresentados anteriormente. Entretanto, deve-se destacar que no Governo Lula, acentuou-se a distribuição de lotes em territórios periféricos – quase metade das famílias assentadas e perto de três quartos das áreas distribuídas no seu governo foram estabelecidos na região Norte, segundo o referido autor, onde houve uma menor pressão por terra.

Em outros aspectos, segundo Carvalho, o Governo Lula teria sido menos conservador que seus antecessores. A sua administração teve um trato mais aberto e dialogal com os movimentos sociais do campo (com a participação e consulta destes inclusive para a nomeação de cargos no MDA e INCRA), sem as insistentes recorrências a mecanismos de criminalização dos protestos sociais, conforme havida abertamente como política de governo nas administrações anteriores. O Governo Lula teria também dado maior apoio financeiro e logístico (apesar de proporções imensamente menores que as dadas ao agronegócio) para a consolidação dos assentamentos e promoção de programas de educação e desenvolvimento no meio camponês: o orçamento destinado ao crédito agrícola à assentados e pequenos agricultores, o PRONAF – Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, quadruplicou-se entre as safras de 2002/3 e 2009/10, subindo a dez bilhões de reais, assim como os recursos destinados ao PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária e suas parcerias com universidades públicas e escolas técnicas, que passaram de uma média anual de dez milhões de reais antes de 2003 para 35,4 milhões nos últimos anos de seu governo. Destaca ele também a ampliação dos programas de assistência técnica (ATES), que triplicou sua cobertura depois de 2003, e Luz para Todos, programa de eletrificação rural<sup>39</sup>.

A realização desses e outros programas, deve-se ressaltar, foram concretizadas em um clima de insistente pressão e mobilização dos movimentos sociais do campo – em muitos casos as políticas governamentais foram implementadas a partir de demandas concretas formuladas pelas organizações camponesas, a exemplo do PAA – Programa de Aquisição de Alimentos, o qual garante a compra da safra de assentados e agricultores familiares. Em linhas gerais, a ênfase do Governo Lula estaria na “qualificação dos assentamentos” antes que em sua expansão “quantitativa”, segundo palavras do seu então ministro do Desenvolvimento Agrário, Guilherme Cassel<sup>40</sup>.

A leitura de Sauer<sup>41</sup> vai no mesmo sentido: explica ele que os movimentos sociais do campo viam na figura de Luis Inácio Lula da Silva um aliado histórico, de modo

---

<sup>39</sup> CARVALHO, 2010, p. 301.

<sup>40</sup> AGÊNCIA CARTA MAIOR. **Entrevista com Guilherme Cassel: “Brasil precisa discutir se quer um rural com gente ou sem gente”**. 21.07.2010. Disponível em [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=16813](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16813) Acessado em 11.01.2012.

<sup>41</sup> SAUER, 2010, p. 88.

que contribuíram na formulação do II PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária. Neste, o Governo Federal estabeleceu como meta assentar 400 mil famílias e regularizar terras de 500 mil famílias, em quatro anos (2003-6). Logo nos primeiros anos as principais metas não foram cumpridas, sendo durante o período revisadas e, no final, um processo massivo de desapropriações foi abandonado, dando-se ênfase em outros programas como a ampliação de créditos e regularização fundiária. Ele atribui essa incapacidade de implementar o II PNRA ou qualquer outro programa que minimamente atendesse às demandas populares por acesso à terra às escolhas políticas do governo e às alianças com partidos e setores conservadores da sociedade brasileira, como forma de vencer as eleições ao Executivo Federal e manter a “governabilidade” da gestão.

Sobre o segundo Governo Lula, Ariovaldo Umbelino<sup>42</sup>, geógrafo da USP estudioso da questão agrária, o considera como o da “contrarreforma”, visto que, além dos números pífios de investimentos na política de reforma agrária, também houve a implantação de programas que contribuíram com o aumento da concentração de terras, principalmente na Amazônia Legal, atual frente de expansão do agronegócio. Pode-se ai citar as Medidas Provisórias n. 422 (Lei n. 11.763/08) e n. 458 (Lei n. 11.952/09), as quais regulamentaram o Programa Terra Legal, que ampliaram as possibilidades da grilagem da terra pública rural e urbana na Amazônia Legal. Tal política teria, segundo ele, sido parte da causa do aumento dos conflitos agrários no Brasil, particularmente no Norte.

Pela política agrária executada nos oito anos, fica claro que foi adotada no Ministério do Desenvolvimento Agrário uma concepção de que o desenvolvimento rural e a resolução do problema fundiário brasileiro poderia ser viável pelo mercado, pela integração ao capital. Assim, a questão agrária poderia e deveria ser resolvida pela integração dos camponeses ao mercado dominado pelo modelo de produção do agronegócio, com o estímulo de políticas desenvolvidas pelo Estado – para tal, se substituiria o paradigma da “agricultura camponesa” pelo da “agricultura familiar”.

Tal perspectiva é visível no apoio do Governo Federal às iniciativas de “reforma agrária de mercado” e na implantação de outros programas que visam incorporar a agricultura familiar às estratégias econômicas do agronegócio, bem como nos “resquícios” da política de desapropriação de terras havida, de perfil muito mais alinhado às políticas sociais compensatórias. A mais emblemática das medidas foi a decisão do Governo Lula de não

---

<sup>42</sup> AGGEGE; CARVALHO, 2011, p. 28.

atualizar os índices de produtividade utilizados para determinar as desapropriações de terra, os mesmos desde 1975 e uma pauta histórica das organizações camponesas.

Conforme visto acima, esta “falta de prioridade” na reforma agrária guarda relação com a política econômica executada ao longo dos oito anos do Governo Lula. Em termos macroeconômicos, houve clara orientação de priorizar, no setor produtivo, as exportações de *commodities*, a fim de se produzir superávit primário, de forma que os setores agrícolas vinculados ao agronegócio receberam forte subsídio do Governo Federal, em proporções altíssimas de recursos públicos: sete vezes maior que aquele oferecido à agricultura familiar, perpetuando o trato diferencial do Estado brasileiro aos grandes proprietários rurais.

O próprio José Dirceu<sup>43</sup>, uma das principais lideranças políticas do Partido dos Trabalhadores – PT e ex-ministro da Casa Civil do primeiro Governo Lula, analisando a política econômica deste, aponta que foram prioridades econômicas do governo a criação das melhores condições de competitividade para os produtos brasileiros no mercado internacional e da eficiência das cadeias produtivas, principalmente as agropecuárias, geradoras de divisas internas (mesmo com o pagamento das dívidas externas, o foco continuou sobre o superávit primário para formação de reservas monetárias). Assim, em uma dinâmica em que política econômica virou sinônimo de política monetária, o investimento público teria papel relevante para alavancar o investimento privado, buscando a consolidação de “empresas transnacionais” brasileiras. Outro aspecto de destaque desses oito anos foi a manutenção das altas taxas de juros (uma média de 12 a 14% ao longo dos oito anos), garantindo altas rentabilidades ao capital especulativo e o mercado financeiro, e os sucessivos arrochos fiscais para a contenção de gastos públicos (supostos gastos governamentais “supérfluos” em políticas sociais).

Avalia ainda José Dirceu que o “novo modelo de desenvolvimento” implantado nos oito anos de Governo Lula esteve calcado em quatro pontos essenciais: crescimento econômico com estabilidade, expansão do mercado interno, reinserção do país no plano internacional priorizando as exportações de produtos primários e a redefinição dos gastos públicos. Neste contexto, desenvolvimento se associou a crescimento econômico com vigilância contínua sob os índices de inflação e um papel do Estado enquanto agente de fomento dos investimentos privados e atuando na resolução de entraves logísticos para escoamento de produção, a exemplo do PAC – Plano de Aceleração do Crescimento, da

---

<sup>43</sup> DIRCEU, José. **Tempos de Planície**. São Paulo: Editora Alameda, 2011, p. 208.

política de ampliação da oferta de créditos e da desoneração de impostos de determinados setores econômicos estratégicos<sup>44</sup>.

Nesses termos, pode-se considerar que o Governo Lula implementou um modelo neodesenvolvimentista, caracterizado por três vertentes: por um lado, tem-se o Estado financiador que, utilizando o seu banco estatal, o BNDES, exerce o papel de indutor do crescimento econômico fortalecendo grupos privados em setores estratégicos, por outro, tem-se o Estado investidor responsável pelo investimento em grandes obras de infraestrutura que se manifesta no PAC, e por fim, o Estado social com a retomada do papel do Estado como provedor de políticas sociais, sobretudo de mitigação da pobreza, dentre as quais o Bolsa Família é a mais emblemática. Porém, diferentemente do nacional-desevolvimentismo da Era Vargas, o Estado não é o proprietário de empresas, mas se torna a principal alavanca para criar gigantes privados que tenham capacidade de disputa no mercado interno e internacional - o Estado presta-se antes de tudo ao fortalecimento do capital privado<sup>45</sup>.

Se ficou evidente que a orientação político-econômica do Governo Lula foi a manutenção da macroeconomia do governo anterior, tendo como pilares a disciplina fiscal e monetária – como sinais elenca-se o aumento na taxa de juros, aumento do superávit primário, cortes no orçamento que atingiram a área social, renovação do acordo com o FMI, entre outros – nas políticas sociais a sua marca foi o seu caráter compensatório, não assumindo reformas estruturantes, pauta histórica do Partido dos Trabalhadores. A possibilidade de se juntar o social com a ortodoxia econômica passou a ser denominada de pós-Consenso de Washington, modelo “inventado” no Brasil e que vem sendo exportado a outros países emergentes pelo receituário do Banco Mundial.

Completado um ano de gestão, o Governo Dilma dá indícios que vem seguindo a mesma perspectiva. Na opinião do economista Luiz Gonzaga Beluzzo<sup>46</sup>, o Brasil segue com sua política econômica focada na exportação de *commodities*, assumindo um papel na economia global de “exportador de matérias-primas”, podendo cair no risco da desindustrialização (O peso da indústria de transformação na economia nacional já foi na ordem de 30% nos anos 1970, hoje está na ordem de 20% nas avaliações mais otimistas) e da reprimarização devido aos investimentos focados em agronegócio, mineração e petróleo.

---

<sup>44</sup> DIRCEU, 2011, p. 260.

<sup>45</sup> IHU, INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Conjuntura especial: uma síntese dos grandes temas abordados em 2010**. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/39484-conjuntura-especial-uma-sintese-dos-grandes-temas-abordados-em-2010>. Acessado em 11.01.2012.

<sup>46</sup> *Idem*. **Conjuntura da semana: balanço de um ano do Governo Dilma Rousseff**. 31.12.2011. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/505269-conjuntura-da-semana-balanco-de-um-ano-do-governo-dilma-rousseff>. Acessado em 11.01.2012.

Assim, neste um ano de Governo Dilma, segue-se com uma política econômica orientada pela busca do crescimento econômico, atenta, porém, à política fiscal, de forma que se orientou pela adoção de medidas heterodoxas entremeada, entretanto, por medidas ortodoxas.

Como fatos durante o ano de 2011 que justificam esta análise ter-se-ia a obstrução do aumento do salário mínimo no início do ano como parte do ajuste fiscal para formação do superávit primário (elevou o esforço fiscal em R\$ 10 bilhões passando o superávit primário de R\$ 81,8 bilhões para R\$ 91,8 bilhões) e, ato contínuo, o anúncio de um corte no orçamento no valor de R\$ 50 bilhões, bem como os anúncios do Banco Central escalonando as taxas de juros, em claro objetivo de frear o aquecimento da economia para mitigar a inflação e poupar recursos para o pagamento dos encargos da dívida pública. Em paralelo houve anúncios de perfil econômico mais desenvolvimentista, como o aumento do Bolsa Família, o lançamento do “Brasil Sem Miséria” e uma nova política industrial.

Tal conjuntura da política econômica do Governo Federal não tem sido nada favorável para o caminhar da execução da política de reforma agrária. Os números da reforma agrária no primeiro ano do Governo Dilma, em relação às famílias assentadas, foram ainda piores do que o primeiro ano do governo Lula: em 2011, somente 6.072 famílias foram assentadas pelo INCRA (apesar da promessa do Governo Federal, em agosto, de assentar 20 mil famílias). Desde que assumiu, Dilma assinou apenas um decreto de desapropriação de terras para fins de reforma agrária, em fevereiro, que, entretanto, foi para ampliar as terras de um imóvel rural já desapropriado pelo seu antecessor. De lá para cá, Dilma fez 17 desapropriações e só uma destinada a assentar pessoas – a comunidade quilombola de Brejo dos Crioulos, em Minas Gerais (as outras 16 foram para a justiça trabalhista em Minas Gerais, para empresas que administram rodovias privatizadas, obras no aeroporto de Cumbica/SP e obras ferroviárias)<sup>47</sup>.

Ao longo do ano de 2011 a não prioridade da reforma agrária no primeiro ano do Governo Dilma também ficou visível na previsão orçamentária e no orçamento executado nos programas ligados a esta política pública. A despesa com a questão agrária representou menos de 0,5% do orçamento total da União, além de que os recursos para o Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA em 2011 apresentaram uma redução de 6,8% em relação ao

---

<sup>47</sup> AGÊNCIA CARTA MAIOR. **Demora no plano de reforma agrária do governo já causa insatisfação.** 13.11.2011. Disponível em [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=18953](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18953). Acessado em 12.01.2012.

ano anterior, bem como o orçamento do INCRA diminuiu em 11%, se comparado com 2010<sup>48</sup>.

Mesmo na própria execução dos programas ligados a questão agrária, o ano de 2011 apresentou-se quase como um ano perdido. Segundo dados presentes em relatório interno do INCRA, aponta-se que apenas 10% do orçamento do órgão destinado às obras de infraestrutura para os assentamentos rurais foram utilizados (com previsão orçamentária de R\$ 159 milhões, foram empenhados apenas R\$ 16 milhões). Estava previsto também o investimento de R\$ 900 milhões na instalação das famílias em seus lotes, a maior parte destinada à construção de moradias, entretanto, só 27% (R\$ 204 milhões) desse valor foi utilizado até então. No caso dos contratos de serviço para assistência técnica, foi empregado metade do valor previsto para o ano todo: R\$ 72 milhões dos R\$ 146 milhões reservados. No balanço geral, foram gastos R\$ 724,8 milhões dos R\$ 1,7 bilhões previstos, o que representa a utilização de apenas 41%<sup>49</sup>. Tais números – assim como o fato de que se levou quase quatro meses para o governo federal indicar o presidente do INCRA e mais de seis meses para nomear os superintendentes nos estados - contribuem para as avaliações de que a reforma agrária no Governo Dilma, na realidade, está parada.

Corroborando com tal realidade, os números relativos a obtenção de terras, a realização de desapropriações para instalação de assentamentos rurais. Enquanto que estava previsto no orçamento a cifra de R\$ 1,06 bilhões para gastos de infraestrutura de assentamentos já existentes, a previsão orçamentária reservada para a aquisição e desapropriação de novos imóveis para fins de reforma agrária era de apenas 530 milhões. Se comparado aos primeiros anos de Governo Lula nos primeiro e segundo mandato, tem-se a dimensão da (não)prioridade nesta política pública: No auge do investimento em reforma agrária, em 2007, o governo Lula gastou R\$ 2,5 bilhões, de modo que este ano apresentou-se como o de menor gasto com tal política pública desde 2001 (quando o gasto foi de R\$ 1 bi)<sup>50</sup>.

Ademais, não são nada animadores as rubricas a serem destinadas a reforma agrária aprovadas no orçamento do ano de 2012. Está previsto R\$ 4,6 bilhões para a função “Organização Agrária” – que inclui, por exemplo, gastos com concessão de crédito-instalação

---

<sup>48</sup> AGÊNCIA ESTADO. **Dilma reduz verba de reforma agrária, dizem PT e MST**. 02.12.2011. Disponível em [http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,dilma-reduz-verba-de-reforma-agraria-dizem-pt-e-mst,805766\\_0.htm](http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,dilma-reduz-verba-de-reforma-agraria-dizem-pt-e-mst,805766_0.htm). Acessado em 12.01.2012.

<sup>49</sup> AGÊNCIA ADITAL. **Reforma agrária, uma luta de todos**. 31.11.2012. Disponível em [http://www.adital.com.br/site/noticia\\_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=62861](http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=62861). Acessado em 12.01.2012.

<sup>50</sup> AGÊNCIA FOLHA. **Gasto com reforma agrária é o mais baixo em dez anos**. 01.08.2011. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/952621-gasto-com-reforma-agraria-e-o-mais-baixo-em-dez-anos.shtml>. Acessado em 12.01.2012.

às famílias assentadas e implantação de infraestrutura básica em projetos de assentamentos. Isso representará 0,22% das despesas totais da União, ou seja, não representa sequer meio por cento dos gastos do governo federal, retrocedendo aos anos anteriores à 2003, bem como uma redução de 6,8% em relação ao que foi autorizado em 2010 e de 1,7% na comparação com 2011. Já a previsão orçamentária de 2012 para o INCRA, apresenta-se uma redução de 7,5% em relação a 2011 e de 12,2% em relação a 2010, enquanto que os recursos para o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA apresentam uma redução nominal de 15,8% em relação a 2010 e de 1,7% em relação a 2011 – serão 8,5% menores do que os de 2002.<sup>51</sup>

Tão preocupantes quanto os números do orçamento para o ano de 2012, no que diz respeito às funções e aos órgãos relacionados à reforma agrária, são as previsões orçamentárias das ações relativas a essa área, visto que, com relação às ações de obtenção de terras, por exemplo, tem-se uma redução de 28% em relação a 2011 e de 31,2% em relação a 2010 - comparando-se com 2007, a redução é de 52%. Na avaliação do sociólogo Sergio Sauer<sup>52</sup>, tais números refletem uma confirmação da tendência do governo Dilma de retirar peso ou importância das políticas sociais estruturantes, mantendo-se em um modelo (neo)desenvolvimentista, conforme já analisado acima.

Deve-se destacar que a atual gestão do Governo Federal ainda não tem uma proposta clara para tal política pública, visto que ainda não foi apresentado oficialmente o novo (III) PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária, o qual foi garantido para os movimentos sociais do campo, após as mobilizações do mês de agosto, ser divulgado até o final de 2011. Em concreto, diante da falta deste Plano, de caráter mais estratégico quanto a (possível) execução da política, atualizando o Plano estabelecido no final de 2003, o Governo Dilma ainda não tem metas para a reforma agrária: nem de famílias de camponeses a serem assentados, nem de assentamentos rurais a serem instalados.

Por fim, é também exemplar desse aparente esvaziamento da reforma agrária no Governo Dilma a não previsão dessa política pública como instrumento dentro do plano Brasil Sem Miséria, plano “guarda-chuva” da área social do governo, de claro perfil compensatório, o qual tem como meta básica a erradicação da pobreza extrema no Brasil até o ano de 2014, mesmo diante de um quadro de que cerca de 25% da população rural é extremamente pobre (pessoas com renda mensal de até R\$ 70), altos índices de desigualdade na distribuição da propriedade da terra, como visto neste capítulo e de que há cerca de 170 mil

---

<sup>51</sup> MANSUR, Vinicius. **Retrocesso para a reforma agrária**. Jornal Brasil de Fato. Ed. 457. São Paulo, 01.12.2011. p. 09.

<sup>52</sup> *Ibidem.*, p. 09.

famílias sem-terra acampadas. A única previsão deste Plano no tocante ao acesso à terra e a agricultura familiar é o de impulsionar a regularização de áreas já ocupadas, melhorar a produtividade e facilitar a venda de mercadorias da agricultura familiar, não contemplando a expansão do acesso à terra<sup>53</sup>.

Conclui-se a partir de tal cenário na administração pública federal que os governos encabeçados pelo Partido dos Trabalhadores têm aderido à tese dos setores dirigentes do agronegócio e correntes do pensamento econômico a estes ligados, já exposta neste capítulo, de que a reforma agrária, enquanto política pública de reestruturação fundiária do campo e instrumento de promoção do acesso à terra a trabalhadores rurais, não tem mais sentido histórico, social ou econômico. Pode-se afirmar, assim, que apenas há atendimentos pontuais de acordo com a pressão dos movimentos sociais em cada época.

Não se pode dizer que o ano de 2011, primeiro ano do Governo Dilma, não foi marcado por mobilizações e pressões dos movimentos sociais do campo. Logo em abril, foi realizado por todo o país, assim como na capital federal, mobilizações por parte do MST, como integrantes da “Jornada Nacional de Lutas pela Reforma Agrária”, o tradicional “Abril Vermelho”, neste ano lembrando os 15 anos do Massacre de Eldorado dos Carajás. Nesta, a referida organização camponesa, além de lançar a Campanha Nacional contra os Agrotóxicos pela Vida e de realizar dezenas de ocupações de terra por todo país (cerca de 70 ocupações em mais de 20 estados e mantém acampamentos de prédios públicos em dez capitais), realizou várias negociações em Brasília, percorrendo diversos ministérios para levar às suas demandas<sup>54</sup>.

Em termos gerais, a pauta colocada pelo MST para a o Governo Federal, em abril, foi o de, dentro do seu programa de “reforma agrária popular”, retomada das desapropriações de imóveis rurais improdutivos, a recomposição do orçamento do INCRA, a atualização dos índices de produtividade, a construção do III PNRA, todas demandas concernentes ao acesso à terra. Entretanto, com o foco de construir a reforma agrária a partir de uma matriz produtiva no campo que priorize a produção de alimentos, também se exigiu o reforço na criação de agroindústrias nos assentamentos na forma cooperativas, o fortalecimento do programa de educação no campo, dentre outros.

Na primeira quinzena do mês de agosto, em Brasília, foi a vez da “Marcha das Margaridas”, mobilização de trabalhadoras rurais e agricultoras familiares, organizada pela

---

<sup>53</sup> Para maiores informações e detalhes acerca do “Brasil Sem Miséria”, cf. <http://www.brasilsemmiseria.gov.br/>

<sup>54</sup> CARTA CAPITAL. **MST não quer violência em manifestações do Abril Vermelho**. 15.04.2011. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/politica/mst-nao-quer-violencia-em-manifestacoes-do-abril-vermelho-e-abre-negociacao-com-o-governo/>. Acessado em 12.01.2012.

CONTAG, a qual entregou sua pauta de reivindicações ao Governo Federal, tratando de melhorias nos programas de apoio à agricultura familiar<sup>55</sup>. Já no fim do mês de agosto, a capital federal, bem como as capitais dos estados, deram lugar a várias atividades e mobilizações que fizeram parte da “Jornada de Lutas de Agosto” da Via Campesina, rede que agrega os principais movimentos sociais campestres, focando os debates sobre mudanças no modelo agrícola do país e a realização de uma “reforma agrária popular”.

Destaque-se o grande “Acampamento Nacional por Reforma Agrária” que foi organizado em Brasília, durante os dias 22 a 26 de agosto, contando com 5 mil trabalhadores rurais de todo o país. Tal mobilização trouxe em sua luta quatro pautas básicas: o assentamento imediato das 60 mil famílias acampadas; a recomposição do orçamento do Incra para obtenção de terras – cujos R\$ 530 milhões para desapropriações no ano já tinham sido executados; a renegociação das dívidas da agricultura familiar, composta em R\$ 30 bilhões, e contra o fechamento das mais de 24 mil escolas no campo nos últimos oito anos. Após várias reuniões de negociação com um grupo interministerial do Governo Federal, este deu como resposta que atenderia algumas das demandas postas pelos movimentos<sup>56</sup>.

Assim, em agosto, o Governo Dilma, pela primeira vez no seu primeiro ano de mandato, através de seu Secretário-Geral, Gilberto Carvalho, oficializou um conjunto de ações concretas, mesmo que pontuais e emergenciais, relativas a programas pertinentes a agricultura familiar e reforma agrária. Dentre esses, pode-se citar: a apresentação do III PNRA até o fim do ano; um reforço de R\$400 milhões no orçamento do INCRA para obtenção de terras; a ampliação do Programa de Aquisição de Alimentos; financiamento da instalação de agroindústrias cooperativadas; reforço de R\$ 15 milhões no PRONERA; e a elaboração de um plano nacional de agroecologia<sup>57</sup>.

Por fim, passados três meses das promessas feitas pelo Governo Federal sem terem sido minimamente cumpridas, no final do mês de novembro o MST voltou a realizar novas mobilizações em massa por todo o país, nas principais capitais. Desse modo, oito sedes do INCRA foram ocupadas por dois ou três dias: 150 famílias ocuparam em Belo Horizonte (MG), 300 no Distrito Federal, 250 em Goiás (GO), 900 em Pernambuco (PE) e 150 no

---

<sup>55</sup> AGÊNCIA BRASIL, EBC. **Presidenta Dilma Rousseff no encerramento da 4ª Marcha das Margaridas 2011**. 17.08.2011. Disponível em <http://agenciabrasil.etc.com.br/galeria/2011-08-17/presidenta-dilma-rousseff-no-encerramento-da-4%C2%AA-marcha-das-margaridas-2011>. Acessado em 12.01.2012.

<sup>56</sup> MST. **Via Campesina promove coletiva de imprensa nesta segunda-feira em Brasília**. 19.08.2011. Disponível em <http://www.mst.org.br/node/12311>. Acessado em 12.01.2012.

<sup>57</sup> INCRA. **Governo Dilma anuncia mais R\$ 400 milhões para a reforma agrária**. 26.08.2011. Disponível em [http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16497:governo-dilma-anuncia-mais-r-400-milhoes-para-a-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=278](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=16497:governo-dilma-anuncia-mais-r-400-milhoes-para-a-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=278). Acessado em 12.01.2012.

Espírito Santo (ES) <sup>58</sup>. Conforme visto acima, mesmo diante de todas essas mobilizações e pressões populares exigindo uma mudança de rumos na política pública agrária, o Governo Federal não vem nem cumprindo o minimamente acordado com os movimentos do campo, pelo contrário avança na direção de abandono da reforma agrária como política estruturante de desenvolvimento rural e combate à pobreza no campo.

Segundo debatido neste capítulo, a questão agrária não foi superada, ela se mostra atual e necessária a cada mobilização, a cada ocupação de terra improdutivo feita por este país. Ademais, enquanto houver organizações camponesas, dia a dia, ressignificando o “campo” e construindo semanticamente que “terra” é vida e é trabalho, a luta pelo acesso à terra e pela reforma agrária não será coisa do passado. Por conseguinte, feita a análise da questão agrária, sua atualidade e nuances, no Brasil ao longo deste capítulo, resta discorrer como o Poder Judiciário e o Sistema Direito vêm tratando deste tema e que papel eles vêm exercendo na efetivação da política pública de reforma agrária, o que se buscará fazer nos próximos capítulos.

---

<sup>58</sup> MST. **MST faz protestos para cobrar compromissos assumidos pelo governo federal**. 30.11.2011. Disponível em <http://www.mst.org.br/node/12729>. Acessado em 12.01.2012.

## **2. A decisão jurídica como discurso: sobre as relações entre semântica, sentido e estrutura social**

A idéia central que se pretende sustentar no presente capítulo é do encarar as decisões jurídicas como discursos, de modo que a produção de sentido nela efetivada não é um mero ato individual, mas sim uma construção social. Nesta perspectiva, os discursos não seriam de significado absoluto, imanente e pleno, de maneira que eles seriam carregados de certo grau de vagueza e abertura de significação, visto que têm seu sentido fixado em consolidações momentaneamente históricas, isto é, em semânticas sociais que se realizam e se constroem por meio de relações difusas e complexas de poder, socialmente referenciadas em representações simbólicas de hegemonia, assim como se relacionam dialógica e complexamente com as estruturas sociais vigentes.

Para tal intento, irá se recorrer à conceitos e referenciais teóricos não comuns na Dogmática Jurídica: não se refugiará em construções teóricas instrumentais e formais como as das teorias processualistas da decisão jurídica, mas buscar-se-á ajuda em construções teóricas na filosofia da linguagem, na lingüística e na sociologia jurídica. Assim, nas descrições acerca da decisão jurídica como discurso, bem como nos próximos capítulos em que se aplicará as concepções neste externalizadas, trabalhar-se-á com aspectos de diferentes teorias da sociedade as quais possibilitem realizar análises e observações a partir da relação complexa entre semântica e evolução/ estrutura social.

Compreende-se, pois, que com o instrumental teórico aqui desenvolvido e exposto sucintamente, nos limites espaciais deste trabalho, é possível, como uso prático do mesmo, a realização de análises empíricas das mais variadas, em geral a observação e descrição de o quanto as mudanças na estrutura social afetam e influenciam a organização de um sistema social e as semânticas nele recorrentes, conforme se fará nos seguintes capítulos e é objetivo geral deste trabalho. No caso particular do Direito, a ferramenta conceitual aqui pensada pode ser aplicada para pesquisas de como mudanças de sentido na Sociedade, logo rearranjos estruturais e semânticos, influenciam na comunicação jurídica, nas decisões jurídicas, no sentido (direito) que é construído nos tribunais.

## 2.1. A decisão jurídica como comunicação e operação fundante do sistema Direito

Um dos nossos pontos de partida é o trabalho analítico empreendido pelo sociólogo alemão Niklas Luhmann no qual se realizam observações sobre como se constrói sentido no Direito, como o Direito tem seu funcionamento tido de modo autônomo e ao mesmo tempo vem a ser socialmente referenciado. Dessa forma, em sua Teoria da Sociedade, Luhmann considera o Direito como o Direito da Sociedade.

Tais construções conceituais são necessárias e pertinentes a este trabalho visto que nos ajudam a compreender o *medium* no qual as decisões jurídicas se desenvolvem, logo a entender o próprio fenômeno da decisão no Direito – objetiva-se aqui situar a decisão jurídica dentro do “mundo do Direito”, dentro do sistema jurídico. Nesse sentido, afasta-se das concepções clássicas da dogmática jurídica nas quais a tomada de decisão jurídica é um labor solitário e individual do julgador ou operador do direito, este partindo de seus próprios valores ou seus entendimentos da doutrina jurídica acerca da temática envolvida naquele litígio. Pensa-se ir além: a tomada de decisão não só é um processo de construção discursiva, mas ela também tem em si refletida outros discursos jurídicos e sociais assim como é influenciada por semânticas socialmente dominantes naquele momento histórico específico – construções simbólico-discursivas hegemônicas respaldadas na estrutura social vigentes.

Preliminarmente, pode-se afirmar que o conceito de “comunicação”, segundo apresentado por Luhmann, retira a importância teórica do “emissor” e do “receptor” como condicionante das diversas formas de comunicação (supera a metáfora da transmissão), segundo presente nas teorias tradicionais da comunicação, passando a se compreender a comunicação enquanto evento social, projetando-a assim à categoria de “célula social”, isto é, unidade elementar de todo o sistema social, inclusive da sociedade mundial. Na comunicação, dessa maneira, se abrem espaços para o desenvolvimento das individualidades e, ao mesmo tempo, emergem sistemas comunicativos cuja complexidade é tal que não podem ser satisfatoriamente explicados através dos indivíduos participantes do processo comunicativo<sup>59</sup>.

Assim, na teoria dos sistemas de sentido de Luhmann se enfatiza a emergência da comunicação. Partindo dos primados da Escola de Palo Alto e das lições de Gregory Bateson, Luhmann<sup>60</sup> enfatiza que não há transmissão, mas se produz comunicação por redundância, consistindo na criação de um excedente comunicativo, a qual mostra que a comunicação gera sua própria memória, que pode ser evocada em diferentes momentos

<sup>59</sup> MANSILLA, Dario Rodríguez. **Comunicaciones de la organización**. Santiago: Alfaromeo, 2009, p. 20.

<sup>60</sup> LUHMANN, Niklas. **Introdução à teoria dos sistemas**. Rio de Janeiro: Vozes, 2009, p. 295.

temporais e de modos diversos, resultando em uma diversidade de sentido. Os sistemas de sentido, por sua vez, são sistemas autopoieticos de comunicações – produzem comunicações e se vão produzindo a si mesmos no operar recursivo de suas comunicações (materialização do conceito de re-entry).

Logo, ao falar-se de recursividade da comunicação intenta-se dizer que esta se reproduz no seio de uma rede de outras operações do mesmo tipo, como um “valor próprio” que ao ser repetido vai gerando um sentido que se fixa e que pode voltar-se a se usar significativamente, de modo que a emergência da comunicação como um processo recursivo conduz a estabilização dos seus resultados – estes que vem a se estabilizar, com a devida abertura a possibilidades de variação, não diz respeito aos valores iniciais, mas à operação recursiva, ou mais propriamente ao surgimento de estruturas estáveis <sup>61</sup>. Tal modalidade de operar produz, conseqüentemente, complexidade, ou seja, excesso de possibilidades, contingência, que exige um feedback das estruturas estáveis que obriga novas diferenciações auto-referenciais – a emergência de sistemas sociais de sentido.

Passando a se tratar as características da comunicação, Luhmann traz que o processo comunicativo está disposto na simultaneidade do ato de comunicar e de entender – na compreensão básica deste processo não há extensão de espaço nem de tempo (o que se diz deve ser imediatamente compreendido). Assim, é um processo que surge na mesma síntese de três seleções: a) a seleção de uma informação (o que se comunica é uma seleção pois em cada contexto comunicativo se da uma gama de possibilidades de informações que *alter* pode querer dar a conhecer a *ego*); b) a seleção de um ato de comunicar (*alter* também dispõe de distintas opções para dar a conhecer, para expressar, entre as que deve selecionar uma); c) e a seleção de um entender (*ego* também deve selecionar, ser capaz de distinguir entre a informação e o ato de comunicar – qualquer que seja a interpretação, também é uma seleção dado que *ego* dispõe de um conjunto de possíveis modos de entende-la, entre os quais se inclui a incompreensão) <sup>62</sup>.

A partir do exposto acima, de que toda comunicação é um processo, tirando-se o foco sobre a ação de transmissão e do emissor, deve-se atentar que o ato de partilhar a comunicação, feita por *alter*, não é mais do que uma proposta de seleção, uma sugestão de sentido, somente quando se retoma essa sugestão e se processa o estímulo, por *ego*, é que se gera a comunicação – nenhum dos três componentes isoladamente pode constituir a comunicação, esta só se realiza quando essas três sínteses se efetuam. Deve-se atentar também

---

<sup>61</sup> LUHMANN, 2009, p. 122.

<sup>62</sup> MANSILLA, 2009, p. 118.

que, superando a sedutora metáfora da transmissão, na qual a informação transmitida é a mesma para o emissor e para o receptor, a identidade de uma informação deve ser pensada paralelamente ao fato de que seu significado é distinto para *alter* e para *ego*, destacando-se a presença da terceira seleção, o entender (ato de entender a informação e o ato de comunicar – a fundação da unidade está posta justo à diferença, pois a comunicação é uma operação provida da capacidade de auto-observação)<sup>63</sup>.

O entender, nesse sentido, não é nunca somente a duplicação (aceitação/recharço) daquilo que se comunicou, mas também a ocasião para que a autopoiese do sistema social se realize, de modo que o sistema de comunicação elabora seu próprio entendimento e sua própria incompreensão e, para tanto, o sistema cria seu próprio processo de observação e autocontrole. Em relação à informação, ao não ser a exteriorização de uma unidade, deve ser compreendida como a seleção de uma diferença que faz com que o sistema mude de estado e, conseqüentemente, nele se opere outra diferença.

Entretanto, como uma seleção em uma escala de possibilidades, a informação só pode acontecer no sistema de comunicação, que, como sistema autopoietico, é encerrado em suas operações, já que cria os elementos mediante os quais ele mesmo se reproduz. A conseqüência dessa premissa é que isso só pode acontecer em relação a um meio (*medium*) e com as restrições por ele impostas (isto significa que o sistema de comunicação determina não só seus elementos, que são em ultima instância comunicação, como também suas próprias estruturas). Portanto, os horizontes de seleção já estão predefinidos, de forma que a informação precisa ser efetuada em um contexto de expectativas, para depois obter uma seleção sobre essa margem de possibilidades. O que não pode ser comunicado não pode influenciar o sistema – somente a comunicação pode influenciar a comunicação – em outras palavras, a comunicação bifurca a realidade, cria duas versões de mundo, a do *sim* e a do *não*, obrigando, assim, à tomada de decisão<sup>64</sup>.

Outro aspecto a se destacar no conceito de “comunicação” como operação dos sistemas sociais de sentido tal qual presente na teoria luhmanniana é como ela é tomada desde o postulado da improbabilidade – se começa perguntando como se faz provável a comunicação<sup>65</sup>. Como dito, se a comunicação é a síntese resultante de três seleções e se cada componente deste em si mesmo já é improvável, ela deve superar três improbabilidades para vir a ser possível: a improbabilidade de que o “outro” entenda; de se chegar mais além do

---

<sup>63</sup> LUHMANN, 2009, p. 297.

<sup>64</sup> *Ibidem.*, p. 301.

<sup>65</sup> *Idem.*, **La Sociedad de la Sociedad**. Mexico: Universidad Iberoamericana, 2007, p. 145.

círculo de presentes (transcender espaço-temporalmente os limites da interação); e de que o “outro” aceite a proposta de sentido e critérios de seleção contidos na comunicação.

As três improbabilidades se reforçam entre si na perspectiva de que a superação de uma implica o aumento da improbabilidade das outras. É com a superação de cada uma dessas improbabilidades que se dá a evolução do meio e da forma das diferentes instâncias dos sistemas sociais de comunicação, de modo que a função da comunicação reside justamente em tornar provável o altamente improvável: a autopoiese do sistema de comunicação, denominado Sociedade.

Desse modo, na formação da sociedade moderna, há como processo evolutivo de grande significado para a comunicação o desenvolvimento dos “meios simbolicamente generalizados”, símbolos que proporcionam à comunicação a possibilidade de ser aceita – consistem em tornar continuamente possível uma combinação altamente improvável de seleção e motivação <sup>66</sup>. Se a linguagem escrita permitiu um desacoplamento temporal e espacial entre o ato de comunicar e o ato de entender, os meios de comunicação simbolicamente generalizados não se limitam a garantir uma compreensão suficiente em condições altamente complexas, mas eles pressupõem tudo isso, transformam as probabilidades do “não” em probabilidades do “sim”.

Consequentemente, os meios de comunicação simbolicamente generalizados e suas formas típicas coordenam seleções que, certamente, não seriam relacionáveis entre si, e se apresentam como uma quantidade de elementos acoplados de maneira ampla: trata-se de seleções de informação, de atos de comunicar e de atos de entender <sup>67</sup>. Eles atingem um acoplamento estrito, unicamente através da forma que é específica ao respectivo meio: por exemplo, enquanto leis, teorias, preços, etc. Ainda segundo Luhmann, eles não só devem funcionar com base simbólica, como também devem generalizar-se, para que as expectativas correspondentes, antecipando a autopoiese ulterior, possam se constituir somente se a forma compreender mais situações distintas.

Pode-se ainda falar que todo sistema de sentido deve poder distinguir minimamente entre estrutura e operação, isto é, entre expectativas condensadas em estruturas e eventos concretos de comunicação que as reproduzem e as fazem variar. Tanto uma como outra mantém sua autonomia em relação à outra, porém devem se conectar de modo tal que os eventos comunicativos produzidos possam confirmar (ou refutar) as estruturas estabilizadas. Isso é que faz com que a comunicação seja contingente: dado ao caráter dinâmico da

---

<sup>66</sup> LUHMANN, 2007, p. 249.

<sup>67</sup> LUHMANN, 2009, p. 311.

autopoiese da comunicação e a relativa estabilidade das estruturas, não é possível derivar diretamente as operações comunicativas das estruturas <sup>68</sup>.

Desse modo, as estruturas, segundo Luhmann, só podem atuar na limitação estrutural do possível (da contingência nas operações do sistema), porém não indicam qual é a seleção que deve realizar-se na comunicação – oferecem apenas um traço de variabilidade, mas a seletividade se julga finalmente nas operações <sup>69</sup>. Conforme se desenvolverá abaixo, é aí onde se produz os limites da decisão jurídica, os limites do que se está disposto a aceitar, bem como a tolerância sistêmica a decisões de conteúdo ainda individualmente indeterminado.

Frise-se que o entendimento de tais caracterizações conceituais é de fundamental importância para o desenvolvimento do presente trabalho, uma vez que o seu objeto de observação foi a construção do sentido por meio de decisões jurídicas e, assim, a descrição do comportamento do Judiciário ao ser irritado com determinados temas comunicativos. Já que se parte da premissa teórica de que as decisões são comunicações do sistema Direito, logo a sua unidade operativa, para o devido cumprir do objetivo deste trabalho não se poderia, assim, furtar-se à análise das estruturas de sentido do sistema Direito quanto à temática da questão agrária e os conflitos coletivos a ela relacionados, conforme feito no capítulo anterior. Desse modo, vem a ser mister o entendimento dessas estruturas sistêmicas como limites às decisões jurídicas e ao que pode, em certo momento temporal do sistema, ser recursivamente replicado a partir das irritações comunicativas feitas em processos judiciais – vir a integrar o sentido consolidado na sentença, por exemplo, e constituir-se parte do corpo de jurisprudência.

Explique-se: partindo-se de que em um processo judicial de reintegração de posse há a presença de atores processuais como os advogados do MST, os advogados do fazendeiro, os membros do ministério público agrário e os procuradores do INCRA, todos esses trazendo ao processo argumentos jurídicos que refletem os sentidos que carregam sobre o “direito à terra”, pode-se afirmar que há, dessa forma, a irritação do sistema Direito através de seu centro organizativo, o Tribunal, sobre estes diferentes sentidos. Tais informações, conseqüentemente, podem vir a ser replicadas recursivamente e se fixar autopoieticamente em posteriores comunicações, à medida que forem selecionadas ou não como relevantes na decisão jurídica do órgão julgador (sentença ou acórdão), que tem status de decisão definitiva,

---

<sup>68</sup> MASCAREÑO, Aldo. **Problemas de legitimación en la sociedad mundial**. In: Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 33, 2009, disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/9855>. Acessado em 18.01.2012, p. 11.

<sup>69</sup> LUHMANN, 2007, p. 145.

tem o atributo da conclusibilidade. Tal seleção ou não das informações para integrar a continuidade da autopoiése da comunicação jurídica (ser aceita ou recharçada) depende, contingencialmente como dito acima, da estrutura de sentido, da memória do sistema, logo do momento temporal e objetual em que se encontra o sistema social, assim como da situação das integrações sociais e sistêmicas do mesmo.

Já dentro do padrão conceitual médium/forma, a teoria da sociedade de Luhmann parte do padrão sistema(social)/entorno. Ao se dizer que a emergência de um sistema se dá com a complexificação de suas estruturas de sentido e a manutenção autopoiética da identidade de suas operações, deve-se considera que, segundo as premissas sociológicas do referido autor, toda estrutura tem uma função, de modo que a função da constituição de um sistema é a redução da complexidade de seu meio, agora seu entorno. Dessa maneira, um sistema é sempre menos complexo que seu entorno, porem deve ser capaz de referir-se a este reduzindo sua complexidade – tem-se aqui, no modo de emergência dos sistemas sociais de sentido, a importância conceitual da diferença, enquanto seleção e possibilidade de coexistência entre o atual e o potencial <sup>70</sup>.

Se a complexidade não é um perigo nem uma dificuldade para o sistema, senão uma condição de possibilidade, a forma de redução da complexidade do entorno consiste em aumentar o número de estados possíveis do sistema e em definir barreiras de entrada para os estados do entorno – isso nos remete à seletividade com que o sistema se relaciona com o entorno e à seletividade que diz respeito às próprias relações internas entre os elementos do sistema (operações e estruturas). Nessa relação do sistema social, que o Direito e a própria Sociedade é um exemplo, consigo mesmo e com seu entorno, que pode vir a ser outro sistema social, uma característica marcante é a (dupla) contingência.

Ao se dizer que uma dos requisitos de emergência de um sistema social é a capacidade de atuar contingencialmente, por “contingência” deve se entender a disponibilidade sobre as alternativas de seleção de sentido, sobre os possíveis estados sistêmicos, ao mesmo tempo em que há a obrigação de escolha, de seleção. Nos contatos entre sistemas sociais, a não possibilidade de um sistema em determinar as seleções de sentido do outro, ao cada um deles vivenciar sua própria contingência, é parte da complexidade de seu entorno. Não se pode falar, porém, em isolamento sistêmico, apenas em manutenção de identidade, uma vez que há somente a ocorrência da dupla contingência, pois ambos os

---

<sup>70</sup> MANSILLA, Dario Rodríguez. Invitación a la sociología de Niklas Luhmann. In: LUHMANN, Niklas. **El Derecho de la Sociedad**. Mexico: Universidad Iberoamericana, 2005, p. 29.

sistemas interatuantes devem considerar a perspectiva do outro, havendo uma observação recíproca entre eles, que se traduzem em coordenação das seleções em cada sistema.

Tal mecanismo acima descrito implica no estabelecimento de limites e de critérios de seletividade – um sistema emerge e continua funcionando, reproduzindo-se em cada operação, na definição dos limites com respeito ao entorno. No caso dos sistemas sociais, como já externalizado acima, estes limites são de sentido, de modo que se pode afirmar que os sistemas sociais são constituídos de sentido e se encontram constituídos pelo sentido. Segundo Luhmann, é o “sentido” a estratégia de seleção entre as possibilidades que oferece a contingência, bem como é a estratégia de seleção com que os sistemas sociais enfrentam a complexidade do entorno – é o modo com que os sistemas sociais processam a complexidade (por meio de uma complexidade estruturada) <sup>71</sup>.

Ainda segundo Luhmann, caso não dispuséssemos do sentido, estaríamos condenados a tomar decisões incoerentes entre si, porque cada vez seria uma seleção desligada tanto das que a antecederam como das que seguiriam depois, o que mostraria a falta de uma estratégia de seleção que faria possível a continuidade das seleções. Isto é possível pela abertura à negação: o sentido emprega a negação para selecionar, porém ao fazê-lo não se perde as alternativas negadas, mas ficam disponíveis as possíveis futuras seleções. Assim, como unidade operativa que distingue e assinala, o sentido é uma forma que se contém a si mesma, ou seja, é a distinção entre distinguir e assinalar, posto que uma forma é uma distinção que volta a reaparecer em si mesma como distinguido <sup>72</sup>. Isso explica o mecanismo do “*re-entry*”, pelo qual permite que as alternativas negadas em uma decisão voltem a ser selecionadas em próximas decisões (fixações de sentido jurídico, por exemplo), o que se pode considerar como o paradoxo da decisão jurídica.

Dado que o sentido é a forma de processamento da complexidade, da abertura de alternativas, as três dimensões básicas da complexidade são também as três dimensões do sentido: a) real ou objetual (dentro/fora); b) social (alter/ego); e c) temporal (passado/futuro). Assim, cada uma dessas dimensões surge necessariamente de uma diferenciação, ou seja, as dimensões do sentido se valem de uma duplicação <sup>73</sup>.

Para fins desse trabalho, tem-se o foco sobre a dimensão social do sentido, que se refere às pessoas e aos sistemas sociais. Atinge-se a sociabilidade, quando se parte do pressuposto que um é observador e os outros são observadores do que aquele observa, de

---

<sup>71</sup> LUHMANN, 2007, p. 28.

<sup>72</sup> *Ibidem.*, p. 38.

<sup>73</sup> *Idem.*, 2009, p. 244.

modo que nunca se está no mundo de maneira frontal e plana, mas em toda dimensão do sentido está inserida uma referência social, o que leva a concluir que cada sistema social é portador de uma reduplicação particular de observação: ego/alter. Os conceitos de alter/ego, destaque-se, não designam aqui papéis, pessoas, ou sistemas, mas horizontes de sentido.

Como visto acima, está presente nos fundamentos da teoria social de Niklas Luhmann que a comunicação é a operação básica e essencial dos sistemas sociais, dentre eles a Sociedade e o Direito, de modo que é possível dizer que da comunicação emergem infinitas possibilidades de sentido e é apenas a recorrência de elementos conteúdo desse sentido nas futuras seleções que cria limites/ estruturas de sentido na comunicação (seja no sistema Sociedade, seja no sistema Direito).

Tais emergências de sentido na comunicação bifurcam a “realidade”: criam duas versões de mundo, a do *sim* ou a do *não* (de ser aceita ou de ser rechaçada), obrigando logo à decisão e permitindo a continuidade do sistema; no Direito, como um sistema social também, as comunicações, neste caso jurídicas, também levam a necessidade de tomada de decisões, de modo que a “decisão jurídica” (como forma da comunicação jurídica, não se restringindo à conceituação tradicional de decisão judicial) ocupa a posição de elemento básico do sistema Direito e fundante para suas autopoiesis. É por meio das comunicações jurídicas que se delimita o que constrói a realidade como sentido jurídico ou não – o padrão de tal fixação de sentido no Direito é o código básico *recht/ unrecht*.

Na teoria sistêmica do Direito, a decisão jurídica é entendida como observação das comunicações jurídicas anteriormente feitas, serve como “conhecimento” do Direito, logo uma operação que gera uma forma – forma de dois lados: o decidido (alternativa selecionada) e as alternativas em potencial (*unmarked space*), de modo que Luhmann fala que a decisão mesma não é um componente da alternativa, mas é o terceiro excluído da alternatividade da alternativa<sup>74</sup>.

Por ser uma diferença que constitui a alternativa, a decisão jurídica deve ser encarada como um paradoxo do direito (além de ela própria ser paradoxal), já que o Direito obrigatoriamente tem que decidir, contudo sem justificar por si mesmo a juridicidade da codificação que ele mesmo faz das situações que ele decide (oscilação nos fundamentos da decisão – autopoiesis das comunicações jurídicas); logo, aqui o paradoxo é visto como aplicação reflexiva dos critérios sistêmicos (critério da conformidade com o direito) e dá

---

<sup>74</sup> LUHMANN, 2005, p. 369.

abertura a possibilidades operativas (ambos aspectos variáveis a cada seleção de sentido) <sup>75</sup>. Como visto, na teoria sistêmica é a diferença a base criativa e de mudanças nos sistemas, de modo que é a incorporação desse “novo” (podemos falar em “contingência”) pelo sistemas a partir de sua própria linguagem (aqui a comunicação jurídica) que traz mudanças no sistema (Direito) a partir do próprio sistema – no Direito, tal processo de rearranjo sistêmico e de “incorporação” de mudanças sociais se dá principalmente nos centros operativos do sistema, os Tribunais, e seus meios de comunicação, a decisão jurídica.

Analisando a dimensão temporal da decisão jurídica no sistema Direito, pode-se dizer que um sistema existe só no momento em que opera, ele sempre parte de um momento simultâneo, de modo que sua expansão temporal somente é possível ao se inserir distinções (como unidade da diferença passado/futuro), sendo o presente o ponto cego, e que o presente é o momento da decisão. É na decisão, portanto, que se solidifica o já-não-mutável (relacionado ao passado) e o ainda-mutável (no futuro) para introduzir no “mundo do direito” (que é simultâneo) a forma de uma alternativa. A partir de tal dinâmica, entende-se ser possível entender como ocorre a construção de sentidos jurídicos e semânticas no sistema Direito pelas suas decisões jurídicas.

Sobre a decisão jurídica, dessa maneira, pode-se afirmar que não está determinada pelo passado, uma vez que opera dentro de sua própria construção que é somente possível no presente, ainda que tenha conseqüências para os presentes no futuro, abrindo ou fechando certas possibilidades que sem a decisão não existiriam. Entende-se daí que as estruturas de sentido construídas no Direito seriam as jurisprudências (corpus de decisões), já que são necessárias para as próximas decisões (na recorrência de comunicação – auto-poiese da comunicação), mesmo que não sejam determinantes, e são parte importante no processo de construção de semânticas nos mais diversos aspectos (temas de comunicação) do sistema (por exemplo, no “direito à terra”, como programa de orientação recursiva para futuras decisões).

A partir dos trabalhos de Luhmann também é possível afirmar que as decisões dos tribunais têm posição central em todo o sistema Direito, visto que as decisões jurídicas anteriores só são observáveis por uma “observação de segunda ordem”, para que seja indicada como “conforme” ou “não-conforme” à codificação e o programa do sistema Direito, o que gera a necessidade de uma nova distinção, de uma diferenciação interna no sistema, criando-se uma nova estrutura, uma organização do sistema, a qual faz surgir o “Tribunal” (em um entendimento mais comum, a partir da teoria moderna do Estado, o “Poder Judiciário”).

---

<sup>75</sup> CLAM, Jean. **Questões fundamentais de uma teoria da sociedade: contingência, paradoxo e só-efetuação**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006, p. 119.

É somente através dos Tribunais, como organização do sistema Direito, que se garante a universalidade da competência do “dever decidir”/”poder decidir” sobre todas as questões jurídicas (do que for assim considerado pelo sistema Direito), de modo que é neles que o sistema tem seu centro, sendo todos os demais campos pertencentes à periferia, pois para a periferia não existe nenhuma obrigação de decidir (observações de segunda ordem, de conformidade) e por isso ela serve de “zona de contato” com os outros sistemas funcionais da Sociedade. Na periferia, as “irritações” se formalizam ou não se formalizam juridicamente (tornam-se ou não comunicação jurídica), realizam-se os acoplamentos estruturais do Direito com outros sistemas sociais parciais, enquanto que o centro do sistema (os tribunais) trabalha com “isolamento cognitivo” devido sua obrigatoriedade de decidir. Tal forma de diferenciação interna é, segundo Luhmann, a única forma de garantir o desenvolvimento e continuação do paradoxo fundante do sistema Direito (acima sucintamente citado) <sup>76</sup>.

Assim, é aos tribunais que se incumbe o manejo com o paradoxo do sistema, transformar a indeterminação (generalidade das decisões jurídicas anteriores – leis, contratos, decisões judiciais) em determinação (no caso concreto que o demanda). Por isso é que a pergunta pelo desenvolvimento do paradoxo é a chave para o problema da diferenciação e desde a diferenciação é que se define que semântica adquire ou perde plausibilidade <sup>77</sup>.

Poder-se-ia dizer, assim, que paradoxo, no sentido luhmanniano, é uma característica de sistemas operantes, que ativam a si mesmos de momento em momento – pela produção ininterrupta de sua diferença em relação a um “outro” como efetuação constante de limites, não permitindo aplicação de relações e arranjos estáticos. Logo, ele não representa uma contradição geradora de inibição definitiva do movimento lógico, não é um “fim fatal”, mas é o começo da constituição sistêmica marcado por riscos e bifurcações, paradoxos são possibilitadores para as diferenciações e condensações do sistema <sup>78</sup>. É dentro desses marcos que se entende a decisão jurídica em relação estrutural com o sistema Direito e sua possibilidade.

Partindo de que os paradoxos do Direito o tornam possível através de suas “superações”, suas desparadoxalização através das operações sistêmicas, o filósofo francês Jean Clam, ao comentar tal desenvolvimento teórico na teoria luhmanniana, expõe um aspecto determinante na paradoxalidade do Direito: cada decisão a fender o mundo é regida por um poder de designação de conteúdos e deixa horizontes desmarcados, que inclui “isto” por estar

---

<sup>76</sup> LUHMANN, 2005, p. 383-4.

<sup>77</sup> CLAM, 2006, p. 139.

<sup>78</sup> *Ibidem.*, p. 203.

em conformidade com o sistema e exclui “aquilo” por ser desconforme, de modo que o Direito se torna idéia e forma de designação (ou de ser-designável), moldagem e inclusão (ter-direito-à-inclusão) – ele não pode operar sem o ato violento da designação, daquilo que dali por diante deverá vigorar como direito e ser rejeitado (excluído) como não-direito<sup>79</sup>. Isso se relaciona à questão de que são os valores dominantes e as representações simbólicas hegemônicas da modernidade, na sociedade moderna, os quais possuem uma dimensão central de autorização no sentido, que regulam a comunicação de tal maneira que esta é devolvida aos grupos sociais como opção (senão única, mas “normal”) de comunicação.

É sob essa perspectiva que se exporá nas próximas partes deste capítulo a reflexão de como se dá a seleção de semânticas e os sentidos como as “semânticas designadas” e os “sentidos designados” e como tal processo se constrói no Direito por meio de decisões jurídicas, além de como se dão os processos de limitação das contingências na Sociedade (condicionamentos reflexivos do sistema – condicionamento do condicionamento). Para tal intento é que se usará do conceito de “semântica social” ainda da teoria da sociedade de Niklas Luhmann e de “construção de hegemonias” presente na obra de Antonio Gramsci, assim como o papel das relações de poder e da ideologia nos discursos, relacionadas a esses processos.

## **2.2. A decisão jurídica como parte da construção da semântica e da estrutura social**

Em seus trabalhos em que se traçam análises acerca das construções semânticas da modernidade européia, das crises das representações sociais pré-modernas e como isso refletiu na estruturação da sociedade descrita por liberal-burguesa<sup>80</sup>, Niklas Luhmann desenvolve conceitos que também são de grande relevância em sua obra e que são de forte contribuição os objetivos deste trabalho. O filósofo e sociólogo francês Jean Clam expõe o caminho percorrido por este projeto luhmanniano: não existe um sentido pré-ordenado e determinante causal das representações (no encadeamento dos discursos), mas uma dinâmica de estruturação da sociedade a qual opera em um processo de evolução aberto e não-determinável univocamente, a partir de seleções sociais de sentido em que a significação

---

<sup>79</sup> CLAM, 2006, p. 128.

<sup>80</sup> Estudo presente nos quatro volumes da obra *Gesellschaftsstruktur und Semantik: Studien zur Wissenssoziologie der modern Gesellschaft* (Estrutura social e semântica: estudos da sociologia do conhecimento da sociedade moderna), publicados respectivamente em 1980, 1981, 1989 e 1995.

das representações sócio-históricas e sua função na comunicação são elos de ligação com a estrutura de sentido da sociedade <sup>81</sup>.

Enxerga-se aí os princípios gerais do estudo de uma “semântica histórica” e o papel da “semântica” na Sociedade, reflexões que contribuem na observação das relações de influência na formação dos diversos discursos sociais, visto que neste estudo de Luhmann tenta-se mostrar como as representações ( ou aqui mais adequadamente, os discursos) e a estrutura social evoluem paralelamente, dentro das transformações da comunicação social. Entende-se, assim, que a co-evolução semântico-estrutural é a tese central do projeto de semântica histórica e social presente nesta parte da obra luhmanniana.

Logo, as condições de emergência, fixação temporal e legitimação de novos discursos, de novas noções, relacionam-se complexamente com os processos de evolução sócio-estruturais pelos quais passam uma sociedade e, correlativamente, tais discursos são fatores de influência para tais mudanças estruturais nela. O interessante a se observar é de que maneira os discursos sobre um tema da comunicação social (por exemplo, a “posse”, a “natureza”, o “direito subjetivo”) se constroem em relação com as condições estruturais da Sociedade, desse modo a função social das diferentes concepções dessa tematização específica e a evolução de suas diferentes semânticas, muitas vezes plurais e conflituosas entre si.

É paradoxal a coincidência de tendências contrárias de semântica sobre algum tema, já que são coincidentes na questão de ambas permitirem e possibilitarem a referência a novos elementos na comunicação social e igualmente as mudanças na estruturação social de sentido e organização do sistema, ao mesmo tempo em que há a paradoxalidade a partir do momento em que permite a reprodução social e manutenção de alguns estados de ordem neste sistema (seja a Sociedade, seja o Direito, seja a Ciência). Este paradoxo - o qual se caracteriza fundante do sistema social em referência, logo é estritamente necessário existir, ao permitir novas distinções e, daí, novas comunicações (como exposto acima) - mostra-se presente ainda por tais tendências semânticas serem conflituosas e disputarem entre si em momentos temporais específicos a sua legitimação nas seleções sociais de sentido.

Conclui-se, desse modo, que somente por mudanças através de discursos paradoxais e não-unitários de certas comunicações é que se opera uma transformação das condições de disponibilidade semântica da sociedade – a sociedade evolui (acontecem

---

<sup>81</sup> CLAM, Jean. *Pieges du sens, dynamique des structures: le projet d'une semantique historique chez Niklas Luhmann*. In : **Archives des philosophie du droit**. tome 43. Paris: LGDJ, 1999. p. 365.

mudanças sociais) a partir das semânticas de assimetria <sup>82</sup>. Não existem, por conseguinte, mais observadores privilegiados, instituições ou entidades que definam ou orientem o rumo construtivo das comunicações na Sociedade, ou pontos de vista permanentes, uma vez que os modos de observar são reflexivos, aplicáveis a eles-mesmos (apresentam pontos-cegos), e de forma que as semânticas sociais são incapazes de dar conta da complexidade emergente de sentidos e contingências sociais.

Desse modo, conforme expõe o jurista Marcelo Neves em sua mais recente obra, a semântica de um aspecto da comunicação social relaciona-se com mudanças na estrutura social, de forma que em sua construção por uma sociedade envolve certos contornos de sentido os quais impedem uma absoluta desconexão entre semânticas sociais (ou jurídicas, ocorridas no sistema Direito) e transformações estruturais, e possibilitam enlaces entre as crises (mudanças) na semântica com problemas emergentes no plano das estruturas <sup>83</sup>. Ainda este autor na mesma passagem:

De fato, há tensões entre a semântica desenvolvida no nível da autodescrição ou reflexão da sociedade e o plano estrutural da delimitação seletiva das operações possíveis, mas é evidente que as mudanças na estrutura influenciam mudanças do artefato semântico e vice-versa. Cabe observar não só que as inovações semânticas relacionam-se com as transformações estruturais, mas também que a obsolescência de semânticas específicas pode estar associada ao esgotamento das estruturas respectivas, pois, se ao nível de complexidade da sociedade modifica-se a semântica orientadora do vivenciar e agir precisa adequar-se a ele, porque, senão, ela perde a conexão com a realidade. <sup>84</sup>

Como unidade de um sistema social, Luhmann, segundo visto acima, compreende que a comunicação só se produz em relação recursiva com outras comunicações (a partir de redundâncias, excedentes comunicacionais) – a comunicação que aceita ou rechaça a proposta de sentido de uma comunicação é outra comunicação, tendo sua unidade no “entender” (este é a condição para prosseguimento da comunicação) <sup>85</sup>. Conseqüentemente, a comunicação é uma realidade emergente (nunca uma ação de transmissão), constituída mediante a síntese de três diferentes seleções: a seleção da informação, seleção do ato de comunicar e seleção do ato de entender (ou não entender) a informação e o ato de comunicar.

É tal recursividade da comunicação - e sua necessidade para estabilização e desenvolvimento da vida humana - que gera realidades complexas e distinções operativas,

---

<sup>82</sup> CLAM, 1999, p. 371.

<sup>83</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 2.

<sup>84</sup> *Ibidem.*, p. 2.

<sup>85</sup> LUHMANN, 2009, p. 295.

emergindo daí um sistema omniabarcador de todas as comunicações: a Sociedade <sup>86</sup>. Partindo da premissa de que a *operação* é o elemento único que integra os sistemas, a necessidade de emergência de um sistema, neste caso a Sociedade ou o Direito, é notória para a constituição de mecanismos auxiliares ao “armazenamento semântico” das comunicações (estas como única operação do sistema Sociedade; ou ao ser especializada em comunicação jurídica é a única operação do sistema Direito) destinados ao uso repetido e recorrente das comunicações anteriores (para nunca se partir de um “zero” de sentido), conduzindo a consolidações no tempo, uma vez que toda comunicação fixa o tempo ao modo que determina o estado do sistema desde o qual deverá partir a próxima comunicação, formando-se uma “memória social” das seleções de sentido já feitas pela comunicação (necessária para a circularidade/recursividade do sentido) <sup>87</sup>.

Retornando, assim, para as reflexões traçadas antes acerca da construção de semânticas sociais e como elas se relacionam com a estruturação da Sociedade (o seu modo de organizar-se e modos de seleção de sentido), sendo tais processos observáveis através da análise da semântica histórica de certas tematizações (auto/hetero-referências) da comunicação e seus discursos conflitantes, como é possível fazer-se em pesquisas específicas, como tomou-se como objetivo deste trabalho, sobre a noção no Direito de “posse”, de “propriedade” ou de “direitos humanos”, é possível fazer-se algumas considerações.

Em decorrência das premissas expostas, pode-se entender por contingência social o surgimento de novos entendimentos, novas semânticas, totalmente inesperadas, a partir das variações de estrutura social e evolução, das mudanças sociais variáveis complexamente, de modo que caracteriza-se pela

capacidade flutuante que uma sociedade possui de integrar em determinado momento aquilo que ela até então havia excluído; trata-se, pois, da expansão do possível universo de uma comunicação social dada, assimilável pela observação das formas de expansão do comunicacionalmente possível mediante a descrição das margens dispostas para permitir ou promover a variação do repertório cognitivo e normativo de determinada sociedade <sup>88</sup>.

Como meio de limitação dessas contingências, operativamente, e para a construção de margens de estabilidade de sentido, necessárias temporalmente, cada sociedade possui, através de suas estruturas, formas de delimitação auto-impostas que definem as opiniões, ações, condutas, diga-se genericamente, as comunicações que nela são possíveis (permissíveis e aceitáveis socialmente) e as que não são – critérios de inclusão/exclusão de

---

<sup>86</sup> LUHMANN, 2007, p. 55.

<sup>87</sup> *Ibidem.*, p. 425-6.

<sup>88</sup> CLAM, 2006, p. 20.

determinada comunicação em um sistema. Mediante a delimitação de um âmbito de comunicação possível, as comunicações que são próprias dela são discriminadas (diferenciadas) daquelas que não o são. Os limites de tal campo do possível são traçados de um modo complexo em planos e dimensões distintos, logo tais critérios sistêmicos de inclusão/exclusão é que põem limites as possibilidades de construção de semânticas sociais ou, no caso específico do Direito, semânticas jurídicas.

Todas as considerações acima feitas são tranquilamente aplicáveis ao sistema jurídico, visto que ele é um sistema social parcial, de maneira que, conforme dito antes, as decisões jurídicas, entendendo-as como discurso e comunicação do sistema direito, estão complexamente relacionadas com os acúmulos de sentido presentes na Sociedade e no sistema jurídico, logo às semânticas nestes construídas e às estruturas sociais em vigência em determinado momentos histórico e temporal da Sociedade. As mudanças tidas na Sociedade, as evoluções pelas quais esta passa e o seu conseqüente rearranjo estrutural, influenciam na tomada da decisão jurídica, na significação dada a um certo tema no Direito – por conseguinte, um operador do direito não comunica o direito sozinho, mas em uma Sociedade e significa um direito da Sociedade.

### **2.3. A decisão jurídica como expressão de semânticas historicamente hegemônicas na Sociedade e no Direito**

A questão que será a partir daqui abordada, caracterizando-se outro ponto de partida teórico para este trabalho que irá contribuir com a idéia de a decisão jurídica como discurso socialmente referenciado, versa justamente acerca de como se constroem socialmente essas limitações do possível acima faladas, ou pelo menos do discurso plausível a ser legitimado como sentido e, de modo mais consolidado, semântica estruturante da Sociedade (ou abarcada pelo sistema Direito por meio de suas decisões jurídicas). Mesmo que, como dito, não seja um campo determinado por relações de influência causal e de ordem unívoca e unidimensional, mas de variação pautada na complexidade, é possível indicar-se analiticamente os aspectos recorrentes, as relações sociais que normalmente incidem sobre tais limitações e construções de sentido e o modo como difusamente são conflitantes.

O outro ponto de partida teórico para este trabalho é a Teoria Crítica da Sociedade, ao nos auxiliar a compreender como as construções de semântica na sociedade não ocorrem aleatoriamente (e, assim, como a decisão jurídica ao ser um discurso tem em si

reflexos das semânticas sociais e construções ideológicas nelas contidas), mas seguem padrões de limitação de sentido a partir de relações travadas socialmente, pertinentes a “economia política de distribuição social do poder”, os padrões e critérios sistêmicos de inclusão/exclusão – relações de construção de hegemonia. A delimitação conceitual do que entendemos por “hegemonia” tem base nos trabalhos do intelectual italiano Antonio Gramsci.

Partindo das teses gramscianas, pode-se entender a “hegemonia” como a capacidade de conservar e consolidar através da ideologia um bloco social, uma “coerência” na totalidade da realidade social, construções de significância semântica, em certo momento histórico, que não é homogêneo, mas sim marcado por profundas contradições de classe e conflitos de interesses sociais, explicitados nos discursos comunicativamente circulantes. Desse modo, é que se pode dizer que a ordem social é construída em grande parte pelos dissensos, não só pelo consenso. Nas palavras do autor italiano:

A tarefa de toda concepção dominante (que, sendo dominante, torna-se também ideologia para as grandes massas, não conscientemente vivida em todos os pressupostos e em todos os seus aspectos) consiste em conservar a unidade ideológica de todo o bloco social, que está ‘cimentado’ e unificado precisamente por aquela determinada ideologia – desde que se dê ao termo ‘ideologia’ o significado mais alto de uma concepção de mundo, que se manifesta na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas<sup>89</sup>.

Exercícios semânticos de hegemonia são observáveis quando padrões de comunicação - com certa homogeneidade ideológica, congruência e articulação discursiva com interesses sociais específicos – são referência para emergência de novas comunicações a cada momento temporal em diversas e amplas “zonas comunicativas” na Sociedade (em diferentes sistemas sociais, como o Direito ou a Economia), em detrimento de toda uma gama de discursos possíveis socialmente. Logo estes discursos possíveis são “impedidos” por outras construções comunicativas e suas formas de controle, fixadas por relações difusas de poder, de acessar os centros sociais de seleção de sentido e estabilização de semântica. Cabe, pois, concluir que a construção de hegemonia, como processo social ao influenciar e controlar complexamente as significações de sentido nos mais diversos setores da Sociedade, também é parte então na formação e consolidação histórica de estruturas sociais, havendo tal mediação de influência pelos discursos<sup>90</sup>.

---

<sup>89</sup> GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**: a filosofia de Benedetto Croce. Vol. 1. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. p. 98-9.

<sup>90</sup> GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000. p.74.

Pode-se perceber, assim, como se construíram as semânticas sociais e jurídicas do direito de propriedade (a semântica da propriedade privada burguesa), por exemplo, e como a fixação histórico-temporal delas se deu por conflitos de legitimação e de consolidação hegemônica com outros discursos e construções alternativas (inclusive não-patrimonialistas), estando complexamente relacionadas com a estruturação da emergente sociedade européia burguesa e legitimando discursivamente as relações capitalistas de produção e circulação de bens econômicos. Ressalte-se, entretanto, que, assim como dito antes que as semânticas são apenas temporalmente referenciadas, fazem parte das mudanças sociais, convivendo com o binômio variação-mudança / estabilidade, as construções de hegemonia também são variáveis historicamente a partir das mudanças das estruturas sociais de sentido e de organização social.

Dessa maneira, outro autor que nos auxilia a refletir acerca de tais processos das construções sociais dos discursos e das disputas de hegemonia na fixação de semânticas é o filósofo e lingüista russo Mikhail Bakhtin. Os seus trabalhos justamente se concentraram em descrever como ocorre a relação entre as estruturas sociais de sentido e os discursos, assim como o processo social gerativo destes. O elemento mediador de tal relação seria a ideologia e seus aspectos de construção como parâmetros de seleção de sentido social (exercícios de hegemonia e as economias sociais do poder), referenciados histórico-temporalmente.

Desde o início, ao abordar as questões de esclarecimento metodológico, Bakhtin já deixa claro, o que já foi apontado acima: tal mediação na Sociedade não se dá por causalidade, nem nenhuma forma de determinismo mecânico, construções lógicas que devem ser restritas às ciências naturais ainda de paradigma ontológico, não compatível a explicar as relações complexas da realidade social em recorrente construção <sup>91</sup>.

Entende-se, ainda, que tal autor parte de premissas próximas às acima expostas ao indicar que o processo de construção de ideologias, como comunicações legitimadas socialmente em relações de construção de hegemonia as quais servem de padrão referencial a outras comunicações e suas significações, se efetiva na Sociedade, não devem ser encarados como fenômenos isolados, mas dentro de uma totalidade a que esta faz parte e as mudanças nela realizadas em suas bases. Mais uma vez aqui se insiste, para fins deste trabalho e o instrumento conceitual de análise nele sustentado, a decisão jurídica como um discurso deve também nesses pilares ser entendida.

Daí, fazemos a leitura de que é o discurso (nessa categoria se enquadra a decisão jurídica em relação ao seu lócus social do sistema Direito) o indicador, na Sociedade,

---

<sup>91</sup> BAKHTIN, Mikhail. **El Marxismo y la filosofía del lenguaje**. Buenos Aires: Ed. Godot, 2009. p.37.

mais sensível das transformações e mudanças nas estruturas em certa zona de comunicações sociais, de modo que nele se acumulam lentamente as mudanças semânticas. Nas palavras do lingüista russo:

*todas estas formas de interacción, discursiva están relacionadas estrechamente con las condiciones de una situación social dada y reaccionan muy sensiblemente a todas las oscilaciones de la atmósfera social. (...) y es en lo discurso donde se acumulan aquellas transformaciones y desplazamientos apenas perceptibles que posteriormente se ponen de manifiesto en los productos ideológicos terminados*<sup>92</sup>.

Desse modo, se todo discurso, e as construções comunicativas ideologizadas a ele ligadas, ao circular socialmente como comunicação, está referenciado por certo horizonte social de um momento histórico-temporal determinado, é, pois, nele que se dá e ocorrem as disputas por significação de sentido e semântica, as construções de hegemonia – se uma certa forma de comunicação recorrentemente permanece fora dessa “zona” de luta por significação inevitavelmente vem a se degenerar em uma “alegoria”, a ser esquecida pela memória sistêmica, deixando de ser ponto de construção na estruturação social.

Pode-se entender, por conseguinte, que Bakhtin<sup>93</sup> (e parte-se também dessa premissa para desenvolver o um instrumento conceitual de análise crítica do discurso, ou no caso de uma pesquisa empírica em direito, análise de decisões jurídicas) observa serem os discursos e as significações por ele mediadas o meio pelo qual se pode observar com mais facilidade os processos de mudança semântica (e os fenômenos ideológicos a ela ligados) na Sociedade relacionada desde as estruturas sociais de sentido: realizar-se a análise das semânticas históricas da Sociedade e suas comunicações. Em uma aplicação prática na observação do sistema Direito, por exemplo, realizar-se a análise da semântica histórica da posse no sistema social do Direito, seja na Doutrina jurídica civilista, seja como os Tribunais por meio de decisões jurídicas vem construindo o significado jurídico da posse.

Corroborando com tais idéias de Bakhtin, o lingüista inglês Norman Fairclough traz que os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, eles as constroem e as constituem, de maneira que qualquer discurso deve ser considerado simultaneamente como um texto, uma prática discursiva e uma prática social, nunca como atividade puramente individual ou reflexo de variáveis situacionais. Desse modo, relaciona-se as mudanças discursivas com as mudanças sociais, visto que um evento discursivo pode ser uma contribuição para preservar e reproduzir as relações e estruturas social, assim como as

---

<sup>92</sup> BAKHTIN, 2009, p. 42.

<sup>93</sup> *Ibidem.*, p. 48.

hegemonias tradicionais da Sociedade, ou pode ser uma contribuição para a transformação dessas relações mediante a luta hegemônica<sup>94</sup>.

Ao refletir acerca da ideologia como fenômeno comunicacional, logo social, Bakhtin rejeita todos os debates teóricos que a encaram como fenômeno da consciência e objeto de estudo da psicologia, já que dentro dessas perspectivas não se poderia apreciar-se suficientemente da construção das ideologias por discursos, o papel da linguagem como forma específica de criação ideológica e a mediação discurso-ideologia-sociedade (e a relação destas com as estruturas e semânticas sociais em voga). Com tais premissas, pode-se descrever os “processos de significação” dos discursos como relações comunicacionais de disputa por fixação de sentido e semânticas pelos padrões hegemônicos e ideológicos. Toda “significação” tem nela presente como parâmetros tais construções ideológicas e hegemônicas – onde há discurso, há ideologia; tudo o que é ideológico possui uma significação discursiva<sup>95</sup>.

É interessante, por conseguinte, notar-se que é em tais processos de significação que se dá a mediação operativa entre a realidade social e os discursos como comunicações emergentes, aptos a operar possíveis mudanças estruturais, ao mesmo tempo em que é apenas por discursos (ou em específico ao Direito, por decisões jurídicas) também que tais significações podem ser produzidas – eis a realidade paradoxal das emergências de sentido na Sociedade (e no Direito) e suas estabilizações por semânticas sociais.

Tem-se por fim aqui explanado superficialmente a idéia de como a decisão jurídica pode ser entendida por discurso, entendimento que pode auxiliar a diversos usos metodológicos e empíricos, e que elementos e aspectos sociais (e jurídicos) estão nela presentes, assim como as limitações discursivas em sua produção. Observe-se que não se procurou aqui fazer uma descrição estruturalista do processo de formação e tomada de uma decisão jurídica ou um exaurimento de seus componentes materiais ou formais, apenas objetivou-se descrever alguns aspectos que se entende serem relevantes e que estão presentes na decisão jurídica (mesmo que não expressamente em seu texto), de modo que devam ser levados em consideração em análises de decisão jurídica.

---

<sup>94</sup> FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora UnB, 2008, p. 93.

<sup>95</sup> BAKHTIN, 2009, p.26.

## **2.4. Considerações para futuras mediações: os possíveis usos dos conceitos desenvolvidos e a sua recorrência nos próximos capítulos**

Expostas nossas premissas teóricas e os conceitos que se pensa pertinentes para este trabalho, resta-nos finalizar afirmando os possíveis usos metodológicos do arsenal conceitual aqui desenvolvido. A aplicação principal que se projeta para os conceitos acima expostos, entende-se, seria para pesquisas científicas desenvolvidas no âmbito de análise de decisões jurídicas objetivando descrever aspectos da realidade social que se externalizassem através dessas decisões.

Logo, haveria utilidade pertinente para a análise de mudanças sociais e jurídicas e como elas estão presentes nas decisões tomadas nos Tribunais, assim como a descrição histórica das semânticas sociais e das disputas discursivas e hegemônicas por legitimação social de direitos e significados jurídicos, por exemplo, como se desenvolvem na Teoria do Direito ou na Dogmática jurídica. Portanto, o corpus dessas pesquisas tanto podem ser os discursos presentes nas diversas teorias desenvolvidas na doutrina jurídica como também os discursos encontrados em petições dos processos em trâmite nos Tribunais.

Feitas tais considerações, indica-se que, partindo-se de tais conceituações aqui expostas, desenvolver-se-á nos próximos capítulos, partindo da abordagem ampla da questão agrária no Brasil, a descrição de como o Judiciário brasileiro vem construindo as comunicações jurídicas na qual se tematiza a reforma agrária e a historicidade de concentração de terras no país, e de como tais estruturas de sentido do sistema Sociedade sobre este tema se relacionam com as tematizações feitas no Direito através das semânticas que são construídas sobre o “direito à terra”.

A forma como a reforma agrária (que reforma agrária se comunica) é tematizada e construída hoje na sociedade brasileira reflete recursivamente nas comunicações jurídicas, logo na concepção que se constrói por direito à terra (se enfatiza uma concepção de propriedade como direito absoluto ou se a submete a um controle pela função social ou à parâmetros de efetivação dos direitos humanos, etc). E daí é observando-se/ analisando-se as observações feitas pelos Tribunais através de suas decisões jurídicas que se pode fazer referência a que semântica está sendo construída por eles e pelos operadores do direito e se tais semânticas jurídicas estão refletindo as construções discursivas e políticas dos movimentos sociais de luta pela terra.

### **3. Semântica e estrutura social do direito à terra e o Judiciário brasileiro**

Inicialmente deve-se dizer que o presente capítulo, não só é fruto de uma pesquisa - realizada no âmbito das atividades de iniciação científica (PIBIC/ UFPE/ CNPq) pelo presente autor nos anos de 2009/10 - mas pretende também descrever e analisar a referida pesquisa, na qual se realizou um mapeamento de como os principais Tribunais no Brasil vem decidindo, logo construindo sentido jurídico, sobre os temas relacionados ao “direito à terra” e à reforma agrária, de modo que se investigou que significados se vêm dando ao instituto da “posse”, da “função social” e do “direito de propriedade” em questões ligadas à conflitos fundiários rurais, além de relacioná-los com a realidade social de concentração fundiária do campo brasileiro, constatando-se se o Judiciário brasileiro vem contribuindo ou não para a mudança dessa estrutura social. Tal investigação foi possível com a análise de decisões jurídicas e a sistematização dessas análises, de maneira que se observou e descreveu-se a construção realizada pelo Direito e pela Sociedade da semântica do “direito à terra”.

Para tal, parte-se da concepção, já exposta no Capítulo 02 deste trabalho, de que é a decisão jurídica o centro de nossos estudos e observações, de modo que se entende-as como discursos, permitindo-se considerar que a produção de sentido não é um ato individual, mas sim uma construção social, e que a consolidação dos discursos momentaneamente históricos em semânticas sociais, constituídas por construções simbólicas de hegemonia, assim como se relacionam dialógica e complexamente com as estruturas sociais vigentes.

Sucintamente, pode-se dizer que neste capítulo busca-se descrever a correlação existente entre os discursos que constroem a semântica do “direito à terra” e a estrutura fundiária do campo no Brasil, tão marcado pela desigualdade e concentração de terras, conforme visto no Capítulo 01. Deste modo, observou-se em que medida as construções de sentido feitas nos tribunais por meio de decisões jurídicas refletiram os discursos sociais emergentes sobre a função social da posse e propriedade, sobre a reforma agrária e sobre o acesso à terra, dinamizando ou obstando as mudanças estruturais no campo e na relação homem-terra. Estas descrições tomaram por base a análise qualitativa e quantitativa de decisões jurídicas coletadas em pesquisa empírica realizada nos sítios eletrônicos dos tribunais (STF, STJ, TRF`s e TJ-PE), conforme se descreverá no próximo item, de modo que se mapeou também as produções de sentido social e jurídico que são possíveis com tais decisões e as semânticas referentes ao “direito à terra” construídas pelo Direito e pelos tribunais.

Dessa maneira, no presente capítulo se exporá as etapas procedimentais realizadas na pesquisa empírica e os resultados obtidos nesta, para somente depois discutir propriamente o objeto da pesquisa e tema deste trabalho. Tomando por base as considerações conceituais feitas inicialmente sobre o sistema Direito, a decisão jurídica e a construção de semânticas sociais, nos últimos itens se discutirá a realidade social do campo brasileiro contemporaneamente, assim como também o papel do Judiciário brasileiro para a construção dessa realidade.

### **3.1. Aspectos procedimentais e metodológicos**

Na realização de levantamento de dados, no caso deste trabalho de decisões jurídicas, empreendeu-se a busca de decisões jurídicas nas quais os tribunais – as organizações do sistema Direito<sup>96</sup>, compostas por juízes e desembargadores, que indicam por meio de decisões que decisões jurídicas são as “certas” em cada caso, logo que semânticas devem prosperar – comunicariam discursos sobre o direito à terra e a reforma agrária. Desse modo, realizaram-se sessões de coleta de corpus da pesquisa nos sítios da internet do Supremo Tribunal Federal<sup>97</sup>, Superior Tribunal de Justiça<sup>98</sup>, Tribunal Regional Federal 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> região<sup>99</sup>, além do Tribunal de Justiça de Pernambuco<sup>100</sup>. Em cada um deles, procedeu-se fundamentalmente do mesmo modo: acessamos a seção “Jurisprudência”, item “Pesquisa”. No campo “Pesquisa Livre”, foi introduzido o argumento-base da investigação, isto é, o termo de busca, e selecionadas apenas decisões do tipo “Acórdão”.

Vale ressaltar que a escolha dos TRF’s da 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> região se deu pelo critério de diversidade regional das decisões, já que por meio desses tribunais se teria acesso a decisões da segunda instância da justiça federal de estados do nordeste, sudeste e sul, além de que, é importante destacar, os casos de desapropriação para reforma agrária, tipo de processo no qual encontraríamos as decisões que travam o debate pretendido na análise, são de competência da justiça federal. Já a escolha do TJ-PE se deu pelo fato de este tribunal ser a segunda instância da justiça estadual de Pernambuco e de que a maioria dos debates sobre questão possessória (posse e propriedade) é de competência da justiça estadual. Quanto ao STJ e STF a sua escolha se deu pelo fato de serem os tribunais superiores brasileiros e

---

<sup>96</sup> LUHMANN, 2005, p. 383-4

<sup>97</sup> [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)

<sup>98</sup> [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)

<sup>99</sup> Através do portal unificado da Justiça Federal - <http://columbo2.cjf.jus.br/juris/unificada/>?

<sup>100</sup> [www.tjpe.jus.br](http://www.tjpe.jus.br)

responsáveis pela unificação de jurisprudências, assim como, respectivamente, pacificar polêmicas sobre questões de interpretação de leis federais e da constituição federal. Feito tal comentário, será agora detalhada como se operou para a coleta das decisões nesses sites.

No site de cada tribunal selecionado para se realizar esta pesquisa empírica, digitou-se cada argumento-base da investigação (primeiro o termo “direito e terra e função social”, depois o termo “função social e posse rural” e por fim “posse e direitos humanos”), os quais contendo palavras-chaves relacionadas com a temática da pesquisa – o que evidencia que já na coleta de dados se aplicou um filtro na seleção, o de pertinência temática, do *corpus* a ser futuramente analisado. Como resultado da busca automática feita pelo site, apareceram acórdãos contendo tais palavras-chaves, contudo alguns deles não tinham nenhuma pertinência com tema ao qual se estava pesquisando (sendo considerados como “desvio”, de modo que foi realizado um filtro de corte temático – tendo por critério justamente se o acórdão abordava ou continha discursos sobre o “direito à terra” (concepções de posse ou propriedade) e a “reforma agrária” ou não. Em uma análise preliminar para a seleção dos acórdãos que fossem relacionados ao tema do projeto, observou-se que a maioria dos acórdãos selecionados são de processos de desapropriação, de forma que não abordam a questão possessória como controvérsia principal, mas possibilitam uma análise das concepções de propriedade e reforma agrária as quais o julgador toma como pressuposto, ponto de partida para as outras controvérsias do caso – tais concepções estariam no plano do “não-dito” dos discursos contidos nas decisões referidas.

<b>ETAPA DE BUSCA</b>	<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>RESULTADOS TOTAIS DA BUSCA</b>	<b>ACÓRDÃOS SELECIONADOS</b>
1	STJ – termo “direito e terra e função social”	30 acórdãos	8 acórdãos <sup>1</sup>
2	STF- termo “direito e terra e função social”	4 acórdãos	2 acórdãos <sup>2</sup>
3	TRF 3 <sup>a</sup> , 4 <sup>a</sup> e 5 <sup>a</sup> regiões - termo “direito e terra e função social”	46 acórdãos	10 acórdãos <sup>3</sup>
4	TJ-PE – termo “direito e terra e função social”	Não houve registros	xxxxxx
5	STJ – termo “função social e posse rural”	7 acórdãos	4 acórdãos <sup>4</sup>
6	STF – termo “função social e posse rural”	4 acórdãos	2 acórdãos <sup>5</sup>
7	TRF 3 <sup>a</sup> , 4 <sup>a</sup> e 5 <sup>a</sup> regiões - termo “função social e posse rural”	31 acórdãos	8 acórdãos <sup>6</sup>

8	TJ-PE - termo “função social e posse rural”	Não houve registros	xxxxxx
9	STJ – termo “posse e direitos humanos”	5 acórdãos	2 acórdãos <sup>7</sup>
10	STF – termo “posse e direitos humanos”	9 acórdãos	xxxxxx <sup>8</sup>
11	TJ-PE – termo “posse e direitos humanos”	Não houve registros	xxxxxx
12	TRF 3 <sup>a</sup> , 4 <sup>a</sup> e 5 <sup>a</sup> regiões – termo “posse e direitos humanos”	6 acórdãos	2 acórdãos <sup>9</sup>

*Tabela 3.1 – Etapas de coleta de decisões: filtro de pertinência temática*

Visto o objetivo da presente pesquisa é a observação/descrição da construção semântica do “direito à terra” nos Tribunais, inicialmente, na fase de coleta de decisões jurídicas para compor o corpus de dados a serem analisados, realizou-se, como dito, um primeiro filtro (na realidade, já teve-se um primeiro corte ao se utilizar os termos de pesquisa acima explicitados) na seleção dessas decisões a partir do critério da pertinência temática, de modo que apenas foram selecionadas as decisões que fossem referentes a discursos sobre o “direito à terra” (concepções de posse ou propriedade) e a “reforma agrária”. Sistematizamos acima uma tabela expondo os passos dessa coleta de decisões e sistematizamos, abaixo, o respectivo comentário a cada etapa:

1- Ao utilizar-se o termo de pesquisa “direito e terra e função social” no sistema de busca do site do STJ, teve-se o resultado de 30 acórdãos, sendo, entretanto, a partir do critério de pertinência temática, aproveitável apenas 8 decisões. Foram selecionadas para análise as seguintes decisões: os acórdãos do REsp 1144398/PR, EREsp 724.789/RS, AgRg 780.123/DF, REsp 628.698/SP, REsp 442.774/SP, REsp 498.742/PE, EDcl na IF . 15/PR e RMS 15.545/RS, versando sobre a significação da função social da propriedade e reforma agrária pelo tribunal. Foram descartadas as decisões referentes ao REsp 1103241/RS, REsp 468.062/CE, REsp 36.227/MG, por tratarem de contrato de arrendamento ou/e financiamento rural, não tematizando questões relativas ao direito à terra e à reforma agrária; as REsp 650.728/SC, REsp 745.363/PR, REsp 649.809/SP, REsp 255.170/SP e MS 1.835/DF, tratando de responsabilidade de dano ambiental, de modo que não abordam propriamente matéria fundiária; o REsp 796.957/MT, REsp 876.410/BA, REsp 862.604/SC, REsp 766.391/PR, REsp 640.344/PR, REsp 690.088/PE, REsp 617.068/SC, REsp 468.405/SP, MC 5.420/RS, REsp 228.481/MA por tratar dos juros compensatórios da indenização referente à desapropriação ou questões meramente administrativas do procedimento; o Ag 787.684/RJ,

EREsp 723.043/RS, EREsp 722.808/PR, EREsp 770.451/SC relativo a matéria tributária, de cobrança de tributos parafiscais.

2- Na segunda etapa da coleta de dados da pesquisa, usou-se o termo “direito e terra e função social”, no site do STF, obtendo-se apenas 4 resultados. Foram selecionadas duas decisões, a do MS 23759, justamente por ter em seu mérito significação de propriedade e função social, e a do RE 183188-MS, referente à demarcação de território indígena. O acórdão do ADIn 2213-MC trata de matéria relativa à reforma agrária e conflito fundiário, logo de pertinência temática, entretanto por ser de grande extensão, não será possível a sua análise nesta pesquisa. Já em relação ao acórdão descartado por não pertinência temática com este trabalho, tem-se a decisão do MS 24573/DF que apresenta temática referente a tributação de ITR.

3- Na terceira etapa, utilizando-se o termo “direito e terra e função social” no site do TRF`s 3ª, 4ª e 5ª Região, houve o resultado total de 46 acórdãos, dos quais apenas 10 foram selecionados para análise. No TRF-5, de um total de 7 decisões, 4 foram escolhidas: as decisões do AC 3605/PE, do AC 406815/PE, AC 327975/SE e AC 40 5736/PB, referentes à matéria fundiária e reforma agrária, trazendo significações acerca dos conceitos de propriedade, posse e direito a terra; enquanto que as decisões do AC 246041/PE, AC 455359/PB e AC 204157/RN não foram utilizadas por abordarem questões ligadas à aspectos administrativos da desapropriação. Já no TRF-3, obteve-se 22 decisões, das quais se utilizou 5 (a decisão do AC 200461070011042, AC 94030365706, AC 93030069552, AG 200503000003926 e AC 91030413330 por tratarem de questão referente a reforma agrária e a significação de propriedade) e não foi possível o uso de 17, por não haver pertinência temática com o trabalho (a decisões do APN 200161020016985, ACR 199961810065250, por tratarem de matéria criminal, do AC 200361000042392, AC 200103990179580, AC 200060000051638, AC 199961120072874 por tratar de matéria tributária, do AC 200603990414371, AC 200461220013919, AC 93030493753, AC 200303990099658, AC 91030105270, AC 200361000052350, AC 95030870844, AC 200603990119634, AC 200103990176607 tratando de matéria previdenciária, AC 200261070025834, AG 200503000022155 versando sobre aspectos procedimentais e administrativos da desapropriação para reforma agrária). Quanto ao TRF-4, de um total de 17 decisões, foi selecionado apenas 1 acórdão: a da AC 5315320094047007, por tratar da significação do direito a terra e da função social da propriedade; e foram descartadas 16 decisões: AC 200204010270471, AC 200070100002264, AGA 200004010342801, AG 199804010786901,

AC 9504222390 e AC 9004224475 por tratarem de aspectos meramente procedimental da desapropriação; AC 200372020030601, APELREEX 200571070040827, AC 200772020027231, AC 200272000139327 e AC 199904010813593 por versarem sobre matéria tributária; AC 199971050025429, tratando de questões previdenciárias; a do ACR 200172020046715 e MS 200204010138430 sobre matéria criminal; a do AC 200770120000530, restrita a questão de danos ambientais. Nesta, apesar de serem de acordo com o objeto desta pesquisa, não foi utilizada AC 200572110014332, por ser repetida – já foi analisada antes.

4- Já se pesquisando com o termo “função social e posse rural” no site do STJ, obteve-se ao todo 7 decisões, selecionando-se, a partir de sua apreciação de acordo com a pertinência temática com esta pesquisa, entretanto apenas 4 decisões. Em geral, uma dificuldade encontrada é o fato de todas as decisões resultados da busca versar sobre desapropriação, não propriamente de matéria possessória, contudo algumas chegam a enfrentar a conceituação da “propriedade” e “reforma agrária” indiretamente, já outras perdem-se em debates meramente administrativos sobre o procedimento expropriatório. Dentre as 4 decisões selecionadas para análise: o acórdão do REsp 910.454/GO e o acórdão do REsp 628.588/SP versam sobre a apreciação dos aspectos da função social da propriedade na desapropriação para reforma agrária, o acórdão do REsp 948.921/SP e do REsp 766.391/PR versam sobre a caracterização da função social da posse e sua relação com o exercício do direito de propriedade. Em relação às 3 decisões descartadas (REsp 796.957/MT, REsp 841.246/AC e AgRg no REsp 781.514/CE), não foram selecionadas por terem no mérito discussões apenas referente ao valor dos juros compensatórios no processo de desapropriação, não envolvendo discursos sobre matéria possessória e fundiária.

5- Quanto ao STF, ao usa-se o termo de pesquisa “função social e posse rural”, obteve-se 4 decisões, sendo apenas 2 diretamente pertinentes ao objeto desta pesquisa – a decisão do Inq 2245 / MG não foi selecionada por ter objeto matéria diversa da trabalhada aqui, já que apresenta fuga total ao tema pois versa sobre crime contra previdência social. Já a ADIn 2213 MC/DF, encontrada em outras pesquisas, sendo resultado repetido, ao tratar sobre a constitucionalidade de dispositivo legal que criou a hipótese de suspensão da realização de desapropriação para fins de reforma agrária em caso de “invasão” do imóvel rural, é de pertinência temática com a pesquisa, porém apresenta grande especificidade e extensão de seu acórdão, de modo que não foi possível a sua análise. As duas decisões selecionadas para

análise (MS 23.006/PB e MS 20585/DF) abordam matérias referentes ao exercício da posse e da propriedade dentro dos padrões constitucionais da função social.

6- Em pesquisa no sítio eletrônico dos TRF's 3<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> Região, com o termo “função social e posse rural” tem-se o seguinte resultado: TRF-5, 10 decisões; TRF-4, 14 decisões e TRF-3, 7 decisões. No primeiro, selecionou-se 3 decisões (AMS 98239/PB, AMS 98988/SE e AC 412222/AL), todas versando sobre aspectos do exercício da posse, com destaque da última que enfrenta a caracterização dos contornos da posse-moradia e posse-trabalho, de modo que descartou-se 7 decisões, todas por fuga ao tema: AC 398667/PB, ao apresentar fuga ao tema por versar sobre contrato de locação; AC 334064/AL, AC 430253/PB, AC 205767/01/CE e AC 204157/RN, ao tratar apenas do valor da indenização na desapropriação; AGTR 65784/PE e SL 3624/01/PE, por focar-se em aspectos procedimentais e administrativos da desapropriação, sem apreciar a matéria fundiária. Já no TRF-3, nenhuma decisão foi selecionada, já que não mostraram pertinência temática (AC 1294728, sobre incidência tributária do ITR; AC 1100648, por versar apenas sobre aspectos procedimentais administrativos da desapropriação; AC 98759, AG 226258 e AG 226940 por repetição – já haviam sido objeto de anterior análise; ACR 10454, tratando de crime contra a previdência social; AC 857021, sobre área de reserva indígena). Dos 14 acórdãos coletados no site do TRF-4, 9 decisões não foram aproveitadas: APELREEX 200270000300122 e APELREEX 200572050032890, por serem relativas à execução fiscal; EINF 200104010659448, AC 199804010235039, AG 199904010014738, AC 9204083247 e AC 9104093470, por terem por objeto questões ligadas ao valor dos juros compensatórios e ao procedimento da desapropriação; AC 200670120001139 e AG 200904000082240, por versar sobre contrato de compra-venda de imóvel rural. Neste, outras 5 decisões foram analisadas: APELREEX 200670010013731, o qual versa sobre posse indígena e direito ao território; REO 200104010386833, REO 200104010824435 e AC 200572130032765, sobre o exercício da posse-trabalho por famílias de trabalhadores rurais; AC 200572110014332, tratando da função social da propriedade.

7- Ao se pesquisar com o termo “posse e direitos humanos” no site do STJ, a partir dos critérios de seleção de dados, restaram 2 decisões: o acórdão do REsp 931.060/RJ (versa sobre titulação de território quilombola e em seus fundamentos leva-se em consideração para tutelar a posse coletiva e o direito à terra o primado constitucional dos direitos humanos, principalmente em sua dimensão cultural) e do REsp 792.020/RS (a princípio não tem pertinência temática pois versa sobre a questão do depositário infiel, mas é

de importância exemplar apenas para explicitar qual é o trato dado aos tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro). Já as decisões descartadas foram as do HC 92.197/SP, HC 106.975/RS e HC 102.173/SP, por constituírem fuga ao tema da pesquisa, visto que seu objeto é refere-se a prisão de depositário infiel, não tendo qualquer relação com a questão possessória e agrária.

8- No STF, com o termo de pesquisa “posse e direitos humanos”, obteve-se, a princípio, apenas 2 decisões pertinentes ao objeto da pesquisa: Pet. 3388-4/RR e ADIn 2213 MC/DF (o primeiro versando sobre os limites geográficos da reserva indígena Raposa Serra do Sol e o segundo, sobre a constitucionalidade de dispositivo legal que criou a hipótese de suspensão da realização de desapropriação para fins de reforma agrária em caso de “invasão” do imóvel rural – este já encontrado nas buscas anteriores), ambos de pertinência temática com a pesquisa mas de grande especificidade e extensão dos acórdãos, de modo que ainda não foi possível a sua análise. Quanto às decisões não escolhidas, todas configuram fuga ao tema, já que os HC 77527/MG, HC 77053/SP, HC 73044/SP e HC 72131/RJ versam sobre prisão de depositário infiel, a ADIn 3112/DF sobre a constitucionalidade do “Estatuto do Desarmamento” e os MI 772 AgR e HC 98579 tem por objeto questões procedimentais do processo penal.

9- Na 12ª etapa de coleta de dados, não se obtiveram resultados quanto ao TRF 5ª Região. No TRF 3ª Região, obteve-se o resultado de 4 acórdãos, entretanto todos com fuga ao tema: os HC 24839-SP e HC 25497-SP, ambos sobre a prisão de depositário infiel; o AC 646832-SP sobre restituição da posse do cargo de servidor público e o ACR 29176-SP sobre crime de posse de moeda falsa. Já na busca no TRF 4ª Região, encontrou-se 2 decisões, ambas de pertinência com a temática desta pesquisa – a AC 2006.72.04.003887-4/SC, versando sobre o direito à moradia e a proteção do trabalho como aspectos do direito à terra e exercício da posse, e o AG 2008.04.00.034037-5, sobre a titularidade de território quilombola a partir de premissas de tutela de interesses sociais e culturais sob o paradigma dos DHESCA’s.

Finalizada todas as etapas de coleta de decisões e seleção de quais iriam compor o corpus estrito, passamos para a fase de trato procedimental de análise discursiva dessas decisões, em número de 38, integrantes de nossa base de dados desta pesquisa.

ITEM	NÚMERO	TRIBUNAL	TEMA ABORDADO
1	REsp 1144398/PR	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
2	EREsp 724.789/RS	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária

3	AgRg 780.123/DF	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
4	REsp 628.698/SP	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
5	REsp 442.774/SP	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
6	REsp 498.742/PE	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
7	EDcl na IF 15/PR	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
8	RMS 15.545/RS	STJ	Função social da propriedade e reforma agrária
9	MS 23759	STF	Propriedade rural, função social e desapropriação
10	RE 183188-MS	STF	Demarcação e titulação de território indígena
11	AC 3605/PE	TRF-5	Reforma agrária, propriedade e posse
12	AC 406815/PE	TRF-5	Reforma agrária, propriedade e posse
13	AC 327975/SE	TRF-5	Reforma agrária, propriedade e posse
14	AC 40 5736/PB	TRF-5	Reforma agrária, propriedade e posse
15	AC 2004610711042	TRF-3	Propriedade rural, função social e desapropriação
16	AC 94030365706	TRF-3	Propriedade rural, função social e desapropriação
17	AC 93030069552	TRF-3	Propriedade rural, função social e desapropriação
18	AG 2005030003926	TRF-3	Propriedade rural, função social e desapropriação
19	AC 91030413330	TRF-3	Propriedade rural, função social e desapropriação
20	AC 53153294047007	TRF-4	Direito à terra e função social da propriedade
21	REsp 910.454/GO	STJ	Função social, reforma agrária e desapropriação
22	REsp 628.588/SP	STJ	Função social, reforma agrária e desapropriação
23	REsp 948.921/SP	STJ	Função social da posse
24	REsp 766.391/PR	STJ	Função social da posse
25	MS 23.006/PB	STF	Posse e função social da terra
26	MS 20585/DF	STF	Posse e função social da terra
27	AMS 98239/PB	TRF-5	Função social da posse
28	AMS 98988/SE	TRF-5	Função social da posse
29	AC 412222/AL	TRF-5	Posse, moradia e trabalho
30	ApelReex 2006731	TRF-4	Demarcação e titulação de território indígena
31	REO 20014136833	TRF-4	Posse-trabalho e assentamento rural

32	REO 20010824435	TRF-4	Posse-trabalho e assentamento rural
33	AC 2005721332765	TRF-4	Posse-trabalho e assentamento rural
34	AC 20057211014332	TRF-4	Função social da propriedade e desapropriação
35	REsp 931.060/RJ	STJ	Titulação de território quilombola
36	REsp 792.020/RS	STJ	Posse e legislação internacional de direitos humanos
37	AC 2006.72.4.3887-4	TRF-4	Posse, moradia e trabalho
38	AG 2008.04.034037-5	TRF-4	Titulação de território quilombola

*Tabela 3.2 – Corpus definitivo de decisões jurídicas*

Já que o corpus coletado nesta pesquisa é de decisões jurídicas presentes em acórdãos publicados nos sítios eletrônicos dos tribunais, o procedimento de análise estrita e de sistematização desses dados foi a leitura das 38 decisões selecionadas, principalmente com atenção nos fundamentos utilizados pelo julgador para a decisão, visto que é justamente nestes fundamentos exteriorizados que se expõe que sentido está sendo construído naquela temática tratada pela decisão. Como instrumento de auxílio na sistematização desses dados foram construídas tabelas, divididas em aspectos relevantes de observação em cada decisão, para uma posterior melhor visualização das descrições realizadas na análise das decisões, conforme se explicará agora.

Para a realização detalhada e aprofundada de tal análise, já em uma fase de análise estrita das decisões, a fim de se extrair o máximo de dados possíveis da leitura das decisões, a realizamos por etapas, a partir da divisão em eixos temáticos de discursos. Tal divisão seguiu o mesmo esquema de uso de “termos-chave” antes feito na fase de coleta: primeiro analisamos as decisões selecionadas que foram coletadas com o uso do termo “direito e terra e função social” (20 decisões); depois, passamos para a análise das selecionadas com o termo “posse rural e função social” (14 decisões); e por ultimo, realizamos o mesmo procedimento com as decisões fruto do levantamento feito com o termo “posse e direitos humanos” (4 decisões). Cada etapa de análise desta foi utilizada uma tabela específica, porém temporária, referente àquele eixo temático.

Assim, para a análise discursiva das 38 decisões selecionadas, cada uma em seu eixo temático originário a princípio, estruturou-se uma tabela-padrão a fim de sistematizar os dados extraídos na leitura e facilitação na futura avaliação dos resultados da pesquisa. Esta tabela foi montada com a seguinte estrutura: em cada um das linhas ficava uma decisão e nas colunas informações básicas delas extraídas (número do processo, tribunal, órgão julgador,

estado, data, relator/votação, tema da decisão, matéria/conflito envolvido no caso, argumentos recorrentes na decisão, conceitos-chaves utilizados, citações e referências feitas e efeitos concretos da decisão). Explique-se o porquê de cada um desses aspectos observados nas decisões:

O número do processo foi anotado com a evidente função de individualizar cada decisão analisada; enquanto que o registro do estado e do tribunal ao qual a decisão pertence (ou onde está situado o conflito de que a decisão trata) teve o papel para posteriormente se realizar observações comparativas do modo como cada tribunal vem julgando sobre aquela matéria, conseqüentemente que sentido jurídico cada um vem dando ao “direito à terra” e, logo, como concretamente a estrutura fundiária agrária vem sendo modificada ou não na região a qual aquele tribunal é situado ou a decisão está relacionada. Já a anotação do órgão julgador e do relator que proferiu a decisão tem a função de constatar se existem divergências no próprio tribunal, ao qual a respectiva turma pertence, sobre aquele tema.

Com o registro da data do julgamento e proferimento do acórdão em que consta a decisão, pretendeu-se fazer o comparativo temporal do sentido jurídico fixado com tais decisões, a fim de verificar se houve evolução na construção de semântica do “direito à terra”. O aspecto do tema da decisão e da matéria/conflito envolvido no caso foram observados com a finalidade de fazer-se futuras reorganizações e sistematizações das descrições feitas com a análise estrita das decisões e, assim, melhor discussão dos resultados, como de fato foi feito.

É importante frisar, entretanto, que os principais aspectos a serem observados e registrados na análise estrita das decisões eram o dos argumentos recorrentes na decisão, os conceitos-chaves utilizados e os efeitos concretos produzidos pela decisão, já que sobre eles recaem o foco desta pesquisa. A observação dos argumentos e dos conceitos-chaves abordados tinha a importância de se poder descrever que significações estão sendo feitas nos tribunais (com a diferenciação de cada tribunal) acerca do objeto desta pesquisa, visto que, nas razões expostas pelo julgador em sua fundamentação, este termina por fixar sentidos dos conceitos e institutos jurídicos discutidos e usados na decisão. Assim, na explanação dos fundamentos de decidir do julgador, nos casos analisados nesta pesquisa, é possível observar-se que comunicação jurídica é feita sobre os institutos da “posse”, da “propriedade”, como se concebe a “função social da posse e propriedade”, que fundamentos jurídicos se alega para a tutela deles (se a proteção patrimonial ou a efetivação de direitos humanos das envolvidas no

conflito, por exemplo), qual o conteúdo jurídico dado ao “direito à terra” e à “reforma agrária”, assim como que interesses sociais se acata na tutela do bem jurídico “terra”.

Já relacionando tais questões que foram observadas na fundamentação das decisões com o efeito concreto produzido pelas mesmas foi possível obtermos como resultado a constatação de que semânticas, a partir do significado dado a este termo por Niklas Luhmann <sup>101</sup>, os tribunais brasileiros vem construindo sobre a questão agrária e sobre o “direito à terra”, dentro dos marcos acima expostos, como também observar-se que papel o Judiciário vem tendo no Brasil para a efetivação da política pública de reforma agrária e na equalização das relações e estruturas fundiárias no campo – assim, teve-se subsídios empíricos para verificar se os tribunais vem acolhendo e dando resposta aos discursos sociais de efetivação da reforma agrária e o acesso à terra rural dos movimentos camponeses e povos tradicionais ou não, bem como constatar qual a realidade e estado da estrutura social do campo brasileiro quanto a concentração de terras.

Por fim, o relato das citações e referências utilizadas na decisão tem a finalidade de observar-se a intertextualidade (nos termos fixados por Mikhail Bakhtin) presentes neste, de forma que tais intertextos podem dar indicativos de que bases discursivas são tomadas para a decisão – evidencia-se de que jurisprudências, juristas, doutrina jurídica e textos normativos parte-se para a significação<sup>102</sup> dada aos temas e institutos jurídicos objetos desta pesquisa. O registro do aspecto das jurisprudências citadas é interessante a esta pesquisa também visto que torna possível a indicação de outras decisões que também seguiram aquele entendimento ali exposto sobre a temática respectiva, logo de outras decisões que vem contribuindo naquele ou em outro tribunal para a construção daquela semântica observada.

Terminada esta fase de análise discursiva das decisões e construída as tabelas de cada eixo temático, realizou-se a unificação de todos os dados em uma tabela única, utilizando-se ainda a mesma estrutura da tabela-padrão inicial. Outro procedimento adotado para facilitar nossas constatações e observação dos resultados foi a marcação em cores diferentes para cada linha da tabela (assim, cada decisão descrita) para melhor realce e destaque, segundo a seguinte legenda: cor amarela para decisões que envolvessem conflito relacionado a território quilombola/indígena (4 decisões); cor verde, para conflito relacionado a reforma agrária (25 decisões); e cor branca para outras decisões (9 decisões - envolvendo a

---

<sup>101</sup> LUHMANN, 2007, p. 425-6. É possível também encontrar exposição esclarecedora, clara e sucinta deste conceito em NEVES, 2009, p. 2-8.

<sup>102</sup> BAKHTIN, 2009, p. 26.

conceituação de “propriedade”, “posse” e/ou “função social” mas em processos relacionados a questões de preservação ambiental ou processos sobre a configuração do direito de moradia).

Para se chegar ao produto final de resultados, dos quais se realizou as constatações objetivo da pesquisa aqui descrita, o último procedimento adotado foi a análise quantitativa e qualitativa dos dados obtidos com a construção da tabela descritiva das decisões, de modo que se operou o cruzamento de informações dos aspectos observados na fase anterior. Assim, respeitando-se a divisão temática realizada antes, cruzando-se o aspecto do efeito concreto da decisão com o do tribunal ao qual a decisão pertence, se obteve dados do papel de cada tribunal em relação ao caminhar da política pública de reforma agrária e de titulação de território quilombola.

O mesmo foi feito para se obter qual a recorrência de conceitos-chave nas decisões e em cada tribunal, para melhor se observar que semânticas cada tribunal vem construindo sobre a temática da terra e território, e os institutos jurídicos a eles relacionados, de modo que se relacionou os conceitos-chaves encontrados nas decisões com os tribunais que as proferiram. Por fim, se cruzou os aspectos dos argumentos recorrentes nas decisões com o registro dos tribunais, a fim de se ter quais os argumentos mais presentes nas fundamentações das decisões de cada tribunal, logo que significações se vêm dando aos institutos e temas jurídicos observados. A partir dessas tabelas construídas é que se pôde extrair os resultados para posterior discussão e análise, os quais expõe-se nos próximos itens deste capítulo.

### **3.2. A relação entre judiciário e efetivação da política de reforma agrária**

Dentro do corpus de decisões analisadas na pesquisa que fundamenta este trabalho, em um total de 38 decisões, 25 delas tratam de temáticas relacionadas à questão agrária e processos de desapropriação para fins de reforma agrária, de forma que todas as discussões que se travará aqui neste item farão referência a este grupo temático de decisões. Assim, se descreverá - a partir do instrumental teórico usado como marco conceitual e analítico, dos resultados obtidos com a análise discursiva das decisões jurídicas e o cruzamento desses com dados estatísticos presentes em pesquisas de instituições oficiais - como o Judiciário brasileiro com suas decisões e entendimentos jurídicos construídos vem contribuindo ou não para a implementação da política pública de reforma agrária e a conseqüente efetivação do direito humano à terra, logo se vem sendo ou não um obstáculo para a mudança da estrutura social de desigualdade fundiária no campo.

Como acima dito, para se chegar ao resultado aqui apresentado realizou-se a observação dos efeitos concretos produzidos pelas decisões, vistos na parte dispositiva da mesma, na qual o julgador (relator ou órgão julgador) registra o que decide, e dos fundamentos utilizados nesta. Logo, é observável também a “repercussão” dos discursos sociais de movimentos camponeses sobre o acesso à terra nas decisões jurídicas.

O primeiro dado obtido como resultado nesta pesquisa é do que, dentre as 25 decisões analisadas dentro deste corte temático, em 12 decisões, logo em apenas 12 situações (pouco menos de 50% das decisões analisadas), deu-se uma resolução ao conflito objeto da lide de modo favorável à efetivação da política pública de reforma agrária. Explique-se explicitando os números encontrados: do total de 25 decisões, em 6 decisões julgou-se pela realização ou prosseguimento do processo de desapropriação para reforma agrária de imóvel rural descumpridor da função social da terra; em 6 decisões tiveram como seu efeito concreto a manutenção de assentamento rural já existente ou a continuação de situação de posse já exercida por trabalhador em assentamento antigo; e em 13 decisões julgou-se pela suspensão e/ou extinção do processo de desapropriação para reforma agrária.

Para se ter idéia da dimensão do que representa em 13 decisões decidir-se pelo não prosseguimento do processo de desapropriação, contabilizou-se, a partir do dado de quantas famílias estavam envolvidas naquele conflito presente no relatório de cada decisão, que aproximadamente 1.205 famílias de trabalhadores rurais sem-terra deixaram de ser beneficiadas pelas políticas de reforma agrária, logo deixaram de ter seu direito humano à terra respeitado. Isso indica que, em cada área que se tivesse desapropriado para a instalação de assentamento rural, em média, 93 famílias teriam acesso à terra, para dali ter acesso à moradia e trabalho, elementos mínimos para o respeito à dignidade humana.

Com tais dados obtidos, deu-se também outro trato ao acrescentar em sua análise o aspecto do tribunal que proferiu a decisão e a região onde aconteceu aquele conflito objeto da decisão. Assim, temos: nas 6 decisões em que resultou o prosseguimento do processo de desapropriação, 1 decisão foi em sede do STJ, 3 decisões do TRF 3ª Região e 2 do TRF 5ª Região, logo 3 decisões no Nordeste e 3 decisões no Sudeste; nas 6 decisões que manteve a situação de posse em assentamentos, 1 decisão foi proferida pelo STF, 4 pelo TRF 4ª Região e 1 decisão pelo TRF 5ª Região, sendo 1 decisão no Nordeste, 1 no Sudeste e 4 decisões relacionadas a áreas do Sul do país; e, por fim, nas 13 decisões que se extinguiu o processo de desapropriação, 2 delas foram no STF, 6 no STJ, 2 no TRF 3ª Região e 3 decisões

foram no TRF 5ª Região, de modo que foram 6 decisões referentes à região Nordeste, 2 ao Centro-oeste, 3 ao Sudeste e 2 ao Sul do país.

Sistematizando tais dados de modo diferente, a fim de ver as diferenças regionais quanto a realização de desapropriações para a reforma agrária é possível afirmar que, dentro do nosso corpus de decisão, na região Nordeste teve-se 4 decisões em favor de instalação e manutenção de assentamentos da reforma agrária e 6 decisões barrando o processo de desapropriação; no Sudeste, 4 pela manutenção e 3 decisões barrando a desapropriação; no Sul também 4 pela manutenção e 2 decisões barrando a desapropriação; e no Centro-oeste, apenas 2 decisões barrando o processo de desapropriação. Do mesmo modo, mas observando-se tal relação quanto a postura dos tribunais: tem-se no STF 2 decisões pela extinção da desapropriação e 1 decisão pela manutenção de assentamento rural; no STJ, 6 decisões barrando processos de desapropriação e 1 pela instalação de assentamento rural; no TRF 3ª Região, 3 decisões barrando a desapropriação e 3 decisões pela instalação de assentamento da reforma agrária; no TRF 4ª Região, 4 decisões pela manutenção de assentamento da reforma agrária; e no TRF 5ª Região, 3 decisões barrando o processo de desapropriação e 3 decisões pela instalação e/ou manutenção de assentamento da reforma agrária.

É pertinente expor também um aspecto observado nas fundamentações destas decisões: dentro dessas 25 decisões aqui inicialmente trabalhadas, em 7 delas estão presentes, como argumento que fundamenta o modo de julgar, considerações e declarações criminalizatórias aos movimentos sociais camponeses que atuam na exigibilidade da efetivação dos direitos humanos ligados ao acesso à terra e reforma agrária. Em geral, os argumentos recorrentes na construção desse sentido jurídicos foi o de taxar tais ações como crime de esbulho possessório, como atentados ao direito individual de propriedade e até como formação de quadrilha. Quanto a presença desses argumentos nos julgados de cada tribunal, tem-se: 1 decisão no STF, 3 decisões no STJ, 1 no TRF 3ª Região e 2 decisões no TRF 5ª Região.

Expostos os resultados obtidos nesta pesquisa quanto ao recorte temático deste item e feitas anteriormente as considerações dos pontos de partida teóricos, pode-se agora comentá-los a partir dos conceitos antes desenvolvidos. Um primeiro ponto a ser discutido é sobre que papel o Judiciário brasileiro vem tendo para a efetivação do direito humano à terra (assim como outros direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, os DHESCA's, ligados ao acesso à terra) e realização de mudanças estruturais no campo.

A avaliação que se pode ser feita, e os dados aqui obtidos corroboram e confirmam tal análise, é a de que a implementação da política pública de reforma agrária tem encontrado justamente no Judiciário um dos seus maiores obstáculos – os sentidos jurídicos acerca dos institutos envolvidos em tal temática e semânticas jurídicas e sociais do “direito à terra” como vem sendo construído nos tribunais brasileiros implicam estruturalmente na manutenção do estado sistêmico de desigualdade na distribuição fundiária da terra no campo brasileiro. Nesta pesquisa, como exposto nos resultados acima, isto se apresenta ao notar-se que em mais de 50% dos casos que tratam de conflitos agrários e desapropriação de terras a posição firmada pelo julgador na decisão foi a de mostrar-se contrário a efetivação das políticas de reforma agrária e extinguir os processos de desapropriação.

Assim, conforme se discutirá no próximo item, no sentido jurídico dados pelos tribunais – e as decisões aqui analisadas confirmam isso – sobre a questão agrária, sobre o direito de propriedade e sobre aspectos do processo de desapropriação têm prevalecido discursivamente os argumentos sustentados pelas assessorias jurídicas dos ruralistas, de modo que suas estratégias de paralisação das ações de desapropriação de terras têm sido complacentemente aceitas pelos Tribunais. Assim em tal estratégia, é recorrente, conforme visto nas decisões analisadas, a interposição de ações ordinárias declaratórias de produtividade, de ações anulatórias de ato administrativo e/ou de mandados de segurança sobre o decreto presidencial expropriatório.

Para se mostrar que tal observação não é consequência isolada dos resultados desta pesquisa, mas tais resultados apenas refletem uma realidade macro-social existente, trazemos números frutos de levantamentos oficiais realizados pela Procuradoria-Geral do INCRA: segundo tal órgão, recentemente, identificou-se que, nacionalmente, cerca de 220 ações de desapropriação para fins de reforma agrária estavam paralisadas no Judiciário, em decorrência de ações judiciais contrárias dos mais variados tipos. De acordo com a autarquia federal ainda, ao todo os processos parados somam uma área de 200.597 hectares e, com eles, seria possível assentar pouco mais de 11 mil famílias de trabalhadores rurais sem-terra em todo território nacional, entretanto restam pertencendo ainda que formalmente à cerca de 200 proprietários – enquanto isso não ocorre a reforma agrária fica comprometida de forma significativa <sup>103</sup>. Destaque-se ainda que o II Plano Nacional de Reforma Agrária, do Ministério do Desenvolvimento Agrário do Governo Federal, tinha a previsão de assentar 550

---

<sup>103</sup> INCRA. **Relatório do Incra aponta mais de 200 processos de desapropriação parados no judiciário**. Seg, 27/04/2009 16:55. Disponível em [http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12005:relatorio-do-incra-aponta-mais-de-200-processos-de-desapropriacao-parados-no-judiciario&catid=1:ultimas&Itemid=278](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12005:relatorio-do-incra-aponta-mais-de-200-processos-de-desapropriacao-parados-no-judiciario&catid=1:ultimas&Itemid=278). Acessado em 18.01.2012.

mil famílias entre 2003 e 2007, no entanto apenas 163 mil famílias desta meta foram assentadas, ou seja, foi possível cumprir apenas 29,6% da meta.

A fim de mostrarmos que com a configuração de tal quadro no Judiciário brasileiro (logo de sentidos pelo sistema Direito) de paralisação judicial dos processos de desapropriação a estrutura social de distribuição fundiária no campo mantém prevalecendo estados de desigualdade, basta regatar os dados estatísticos oficiais (do Censo Agropecuário de 2006 realizado pelo IBGE) trazidos no primeiro capítulo. Segundo tal pesquisa, como visto, cerca de um por cento dos proprietários de terra no Brasil controlam 46% de todas as terras do país, de modo que apenas 15 mil fazendeiros, segundo critério adotado no censo de que grande propriedade seriam áreas acima de 2.500 ha., são donos de quase 98 milhões de hectares de terra rural (equivalente a 4 estados de São Paulo juntos). Para se ter idéia de que a concentração de terras rurais no Brasil vem aumentando, segundo o censo agropecuário realizado em 1996, a mesma fatia de um por cento de proprietários na época detinham 45% das terras, logo em dez anos a concentração de terras aumentou cerca de 3%. Para se ter uma idéia de que impactos são gerados pela realidade trazida por esses números, fazendo-se um comparativo entre agricultura familiar e latifúndio/agronegócio, tem-se que este emprega apenas 13,4% da população economicamente ativa (PEA) do campo enquanto que na primeira trabalham 86,6%, ou seja, há 18 milhões de trabalhadores rurais adultos, e destes quase 15 milhões estão na agricultura familiar, realizada em pequenas e médias propriedades rurais.

Ainda nesta pesquisa do IBGE, é pertinente resgatar que o índice Gini, que mede a concentração de terras, no Brasil é de 0,856 sendo o segundo país de maior concentração de terras do mundo e que apenas 30% dos imóveis cadastrados no INCRA são considerados por esta autarquia produtivos. Quanto a números regionais do índice Gini, tem-se que os seguintes números: Norte, 0,85; Nordeste, 0,81; Centro-oeste, 0,81; Sudeste, 0,75 e Sul, 0,71.

Em aspectos regionais, tais dados estatísticos reforçam os resultados encontrados nesta pesquisa e expostos acima, de que a região que mais apresentou processos de desapropriação extintos judicialmente foi a Nordeste (considerando que a região Norte não entrou nesta pesquisa, já que não se coletou dados do TRF 1ª região) e a menos foi a região Sul – isso tem direta relação com o sentido jurídico construído nos tribunais dessas regiões conforme se mostrará no próximo item. Deve-se observar, entretanto, como os entendimentos jurídicos que paralisam os processos de desapropriação são uma postura sistemática do Judiciário no Brasil (e não uma realidade pontual e localizada de cada tribunal regional), fruto

de entendimentos firmados nas cortes superiores, já que no nosso corpus de pesquisa o tribunal que fica em primeiro com decisões que resultam a extinção da desapropriação para reforma agrária foi justamente o STJ, tribunal que tem a função de unificar jurisprudências e entendimentos jurídicos ao resolver conflitos de divergência de jurisprudências entre tribunais e firmar interpretações sobre leis federais, seguido a ele temos o TRF 5ª região.

Desse modo, o quadro que se apresenta é o de que o Judiciário tem sido chamado para intervir na realização de direitos humanos, principalmente diante da omissão do Poder Executivo quanto ao seu dever de agir e promover políticas públicas, no entanto no caso da reforma agrária ele pode ser apontado como elemento impeditivo na realização de direitos ligados ao acesso à terra rural. Pode-se afirmar ainda que é possível perceber que a realização de direitos humanos ligados à questão agrária tem uma significativa nuance judicial e, na forma com que a atual política pública estabelece, tem relação direta com o tratamento que os Tribunais e o sistema jurídico como um todo dão ao tema, logo o Judiciário brasileiro configura-se como um importante e estratégico espaço na luta pela efetivação de direitos<sup>104</sup>.

Segundo estudos realizados<sup>105</sup>, a promoção de direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais – DHESCA's para os trabalhadores rurais e comunidades tradicionais requer a democratização e o acesso a terra e território para esses grupos sociais. Dessa feita, não haveria como desenvolver políticas públicas estruturais de garantia do direito humano à alimentação adequada, à saúde, à moradia, à educação, à cultura para populações do campo sem a garantia do direito à posse da terra e do território. Logo, entendimentos de que o direito individual de propriedade ser um direito absoluto não vinculado ao cumprimento da função social da terra (uma tutela jurídica que se inclinaria mais ao patrimonialismo) configuram-se como afrontas ao princípio da dignidade humana e aos direitos humanos, conforme se verá no próximo item.

### **3.3. A construção da semântica do “direito à terra” e dos sentidos jurídicos da função social da propriedade e posse**

Neste item descrever-se-á a partir de que sentidos jurídicos (e como foi possível) as posturas dos tribunais acima observadas foram construídas discursivamente. Desse modo, se

---

<sup>104</sup> PRIOSTE, Fernando G. V. Justiciabilidade dos direitos humanos e territorialidade quilombola: experiências e reflexões sobre a assessoria jurídica popular na litigância. *In: Terra de Direitos* (org.). **Justiça e direitos humanos: experiências de assessoria jurídica popular**. Curitiba: Terra de Direitos, 2010. p. 200-1.

<sup>105</sup> PIVATO, Luciana C. F. O acampamento Elias de Meura e uma experiência de assessoria jurídica popular na defesa dos direitos humanos dos trabalhadores rurais sem terra. *In: Terra de Direitos* (org.), 2010. p. 241.

mostrará, a partir das análises discursivas realizadas, que semântica do “direito à terra” está presente hegemonicamente de modo recorrente nas decisões jurídicas sobre a temática agrária, assim como os sentidos jurídicos dados à “posse”, ao “direito de propriedade”, à ‘reforma agrária’ e à “função social da terra”.

Para tal, o corpus de decisões foram as mesmas 25 trabalhadas no item anterior (que tratam estritamente de processos relacionados à desapropriação para reforma agrária) com acréscimo de mais 9 decisões de temas variados, mas todas essas apresentando significações sobre função social da terra, propriedade e posse (6 delas tratam de danos ambientais e abordam o aspecto ambiental da função social da propriedade rural; 3 tratam da função social da posse). Conforme antes abordado, para se chegar aos resultados aqui apresentados realizou-se a observação dos argumentos recorrentemente usados para fundamentação das decisões e dos conceitos-chave utilizados nestas.

O primeiro dado obtido nesta etapa da pesquisa que embasa este capítulo é do que, dentro do total de 34 decisões consideradas aqui, tem-se o seguinte quadro quanto aos conceitos-chave (em geral, mais de um termo esteve presente na mesma decisão) recorrentes nas decisões, assim significando os seguintes conceitos jurídicos: 22 decisões abordando a “função social”; 7 decisões significando a “propriedade”; 3 decisões tematizando o conceito geral de “posse”; 8 decisões referenciando a “produtividade” de um imóvel rural; 10 decisões traçando a relação entre propriedade e “exploração econômica”; 6 decisões falando em “invasão/ esbulho possessório”; 3 decisões argumentando pela “vontade da lei” e “segurança jurídica”; 2 decisões tratando de “ordem pública”; 7 decisões referenciando a “interesse coletivo e difuso”; 5 decisões relacionado a “bem comum”; 9 decisões referindo-se a “subsistência e necessidade básicas”; 8 decisões significando a “posse-trabalho”; 9 decisões referenciando ao “direito à terra”; 6 decisões relacionando com a “dignidade humana”; 4 decisões tematizando “direitos humanos e fundamentais”; 6 decisões abordando sentido de “preservação do meio ambiente”; 2 decisões fazendo referencia a “moradia” e 1 decisão em relação ao “trabalho”.

Como se pode notar, o conceito-chave mais recorrente nas decisões foi o de “função social”, o que nos permite comentar que este é usado como *standard* geral discursivo, logo tendo seu conteúdo jurídico vago e aberto, sendo seu sentido variável de acordo com a significação dada em cada decisão. Assim, entendemos que os outros conceitos-chaves que apareceram nas decisões, em geral se relacionam na significação do que se quer na decisão firmar por “função social da propriedade e posse”. Para uma descrição mais clara e precisa

das significações encontradas nas decisões analisadas, passamos para exposição das principais tematizações, observadas a partir dos argumentos recorrentemente usados, feitas sobre institutos jurídicos ligados à “função social da terra”, de modo que se pode chegar ao sentido jurídico que tem predominado sobre este nos tribunais, logo que semântica se vem construindo nestes sobre o “direito à terra”.

Quanto a significação construída pelas decisões jurídicas analisadas do conceito de “posse”, partindo-se da observação dos argumentos utilizados nestas, tem-se os seguintes padrões de recorrência discursiva: do total de 34 decisões consideradas, 12 decisões não traçam qualquer significação sobre a “posse”, possivelmente por isso não ser pertinente ao processo; 3 decisões tratam a “posse” como conceito intrínseco e vinculado ao conceito de propriedade; 10 decisões tratam a “posse” e a significam como instituto autônomo ao da propriedade; e 9 decisões ao referir-se sobre o exercício da posse a relacionam com o trabalho, logo caracterizam a “posse-trabalho” e consideram a função social da posse. Realizando-se comparativos regionais entre os sentidos construídos por cada tribunal sobre a “posse”, observou-se que: no trato vinculado desta com a propriedade, tem-se 2 decisões no STJ e 1 no TRF-3; no trato dela como instituto autônomo, 1 decisão no STF, 5 no TRF-4, 2 no TRF-3 e 2 decisões no TRF-5; e na consideração da função social da posse e da posse-trabalho, 1 decisão no STF, 1 no STJ, 5 no TRF-4 e 2 decisões no TRF-5.

Fazendo-se o mesmo quanto aos sentidos construídos acerca do conceito de “propriedade” em temática ligada à questão agrária (e já se cruzando com os comparativos regionais entre tribunais): do total de 34 decisões, em 12 decisões desconsiderou-se os diversos aspectos da função social da terra, restringindo-se a uma análise da produtividade do imóvel rural (2 decisões no STF, 4 no STJ, 1 no TRF-3 e 5 decisões no TRF-5); em 15 decisões conceituou-se que o conteúdo essencial do direito de propriedade como a exploração econômica do bem jurídico, restrição ao individualismo patrimonial (1 decisão no STF, 8 no STJ, 1 no TRF-3 e 5 decisões no TRF-5); 8 decisões caracterizando o direito de propriedade como absoluto, pleno e ilimitado (2 decisões no STF, 3 no STJ, 1 no TRF-3 e 2 decisões no TRF-5); apenas 1 decisão significando o direito de propriedade como sagrado (proferida pelo STF); 8 decisões significaram a função social como limite ao direito de propriedade, sendo este um ato estatal excepcional (2 decisões no STF, 2 no STJ, 3 no TRF-3 e 1 decisão no TRF-5); 7 decisões caracterizaram que o direito de propriedade depende da observância sistemática a todos os aspectos da função social da terra (1 decisão no STF, 4 no STJ e 2 decisões no TRF-3); e, por fim, 6 decisões significam que a propriedade para estar

configurada deve estar em atendimento aos interesses sociais e coletivos (1 decisão no STF, 3 no STJ e 2 no TRF-3).

Já em relação a discursos presentes nas decisões jurídicas analisadas que exteriorizam concepções sobre o sistema jurídico e os interesses que esse deve tutelar, tem-se os seguintes padrões recorrentes de argumentos: em 10 decisões afirma-se que o foco do sistema jurídico deve ser a tutela do direito de propriedade privada (2 decisões no STF, 5 no STJ, 2 no TRF-5, 1 decisão no TRF-3); em 9 decisões tal foco na tutela jurídica da propriedade privada teria por fundamento a necessidade de garantir a segurança jurídica e estabilidade da ordem pública (2 decisões no STF, 5 no STJ e 2 no TRF-5); em 8 decisões há discurso de que a tutela do direito deve ser pela conciliação entre o interesse privado e o coletivo (4 decisão no STJ, 1 no TRF-5, 1 no TRF-4 e 2 decisões no TRF-3); em 8 decisões caracteriza-se que o foco do sistema jurídico está na proteção do interesse social coletivo (1 decisão no STF, 1 no STJ, 5 no TRF-4, 1 decisão no TRF-5); em 6 decisões afirma-se o foco da tutela jurídica ser a efetivação de direitos humanos (1 decisões no STJ e 5 no TRF4). Do mesmo modo quanto a padrões recorrentes de argumentos sobre aspectos concretos do conflito agrário enfrentado na decisão: 7 decisões significam a reforma agrária como fundada no desrespeito à função social da terra, sendo medida necessária para resolução da desigualdade na estrutura fundiária no campo (1 decisão no STF, 1 no STJ, 4 no TRF-4 e 1 decisões no TF-5); em 8 decisões realiza-se a consideração da situação concreta do conflito e análise das violações a direitos fundamentais existentes (1 decisão no STF, 2 no STJ, 1 no TRF-5 e 4 no TRF-4); e em 12 decisões faz-se uma análise do caso restrita aos aspectos formais e procedimentais do processo, desconsiderando a situação das famílias de trabalhadores envolvidas (2 decisões no STF, 4 no STJ, 5 no TRF-5 e 1 no TRF-3).

Expostos os resultados obtidos nesta parte da pesquisa, passa-se a discuti-los e comentá-los. Um primeiro ponto a se atentar a partir dos números apresentados acima é o quanto eles corroboram e confirmam os resultados e discussões realizadas no item anterior sobre os efetivos concretos das decisões e a postura construída pelos tribunais sobre tal temática.

Ao se afirmar no item anterior que o Judiciário brasileiro por meio dos entendimentos jurídicos construídos por seus tribunais tem sido um obstáculo a efetivação da política pública de reforma agrária, tem-se com a análise de sentidos jurídicos construídos por estes uma confirmação do antes dito. Caso analise-se os dados apresentados neste item vê-se que o conteúdo jurídico, ou seja, a significação fixada na construção da semântica do “direito à

terra” pelos tribunais observados é, em sua maioria, tendente a conceber a relação homem-terra com um vínculo patrimonialista e individual, de modo que o interesse a ser tutelado pelo Direito em tal relação seja o de exploração econômica privada do bem jurídico terra.

Nesta pesquisa tal afirmação fica concretamente mostrada, como tal semântica do “direito à terra” é construída discursivamente pelas decisões jurídicas que tematizam tal comunicação, principalmente ao mapear-se que sentidos jurídicos se vem formando sobre “posse”, “propriedade” e “função social”, de modo que se mostra como tal construção de semântica não é fenômeno isolado de uma ou outra decisão mas é expressão de decisões jurídicas presentes em diversos tribunais brasileiros. Justamente, o Judiciário não é um bloco monolítico de sentido jurídico, podendo-se notar diversas tendências e construções alternativas e emergentes sobre vários temas jurídicos. Não se pode esquecer, claro, em termos luhmannianos, que a construção de semântica social é um fenômeno complexo, logo não se caracteriza pela mera presença de um sentido unívoco, mas pela co-existência de significações diversas, sendo, entretanto temporalmente selecionado como “*marked space*” uma forma de sentido<sup>106</sup> logo, dentro do tema desta pesquisa, sendo hegemônica uma concepção de direito à terra.

Desse modo, não se pode deixar de concordar com o jurista Tarso de Mello: a desconsideração da função social da terra na solução judicial dos conflitos agrários não é um fato simples. Em um primeiro nível, o autor aponta que ele se deva à tímida penetração do Direito Agrário na cultura jurídica nacional – isso leva a um tratamento judiciário dessas questões em que reduz-se os conflitos sociais à dimensão individual, do Direito Público para o Direito Privado – de forma que este ou não é estudado, nos cursos das Faculdades de Direito, ou é estudado como parte do Direito Civil, subordinado aos seus princípios<sup>107</sup>. Sobre o sentido jurídico construído do “direito de propriedade, observação semelhante faz Sergio Sauer, de que as decisões jurídicas vêm reforçando a concepção do direito absoluto de propriedade, independente do cumprimento da função social, de maneira que o único condicionante aceito é a “produção”, em sentido estritamente econômico<sup>108</sup>.

Explicitando melhor a discussão acima feita, mostrar-se-á o que foi dito pela análise da relação entre os números tidos como resultados. Corroborando com a afirmação de que a semântica do direito à terra construída pelos tribunais observados têm sido sobre a perspectiva patrimonialista e privatista da tutela jurídica, apresentou-se, no mapeamento feito

---

<sup>106</sup> LUHMANN, 2009. p. 295.

<sup>107</sup> MELLO, Tarso de. **Direito e ideologia**: um estudo a partir da função social da propriedade rural. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009, p. 94.

<sup>108</sup> SAUER, 2010, p. 121.

dos padrões de sentido jurídico sobre “posse” e “propriedade”, uma tendência nesta direção: na tematizações sobre “propriedade”, do total de 34 decisões, 12 delas restringiu-se à análise da produtividade do imóvel, desconsiderando o cumprimento da função social da terra, logo o atendimento deste a fins de interesse social e coletivo, e em 15 decisões explicitou-se que o conteúdo essencial do direito de propriedade é a sua exploração econômica privada, não interessando os impactos sociais dessa exploração.

Entende-se que tais construções de sentido jurídico refletem uma postura patrimonialista do Direito, a qual concebe os bens jurídicos, principalmente os de grande valor como a terra, como mercadoria, somente importando a sua destinação econômica, desconsiderando se o exercício de direitos relacionados a estes estão em consonância ou não ao respeito e garantia de direitos humanos coletivos e aos interesses sociais.

Uma mostra disso é como o número de decisões que constroem este entendimento é próximo daquelas em que se mapeou padrões discursivos que construíram sentido jurídico à tutela exercida pelo sistema Direito dentro da idéia de que o foco deste é a proteção da propriedade privada e a garantia da ordem pública e segurança jurídica, logo prevalência de tutela a interesses individuais privados (no primeiro, 10 decisões e no segundo, 9 decisões). Assim, tem-se demonstrado através de que construções de sentido jurídico sobre a “propriedade”, sobre a “função social” e o próprio “Direito” constrói-se contemporaneamente uma semântica do “direito à terra” a partir de marcos patrimonialistas, de trato da terra como mercadoria e desvinculados ao respeito dos direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, resultando, assim, nesta temática trabalhada, em posturas que sejam obstáculos para a efetivação da reforma agrária no Brasil.

Conforme dito mais acima, o Judiciário não deve ser entendido como um bloco social monolítico de construções de sentido, de forma que podem haver variações regionais e ate mesmo a presença de sentidos jurídicos diferentes ao hegemônico, logo tendências emergentes de alternativa semântica, que contribuem para a mudança da semântica de comunicações jurídicas, como se nota com algumas decisões que podem vir provocar uma mudança na semântica do direito à terra, contribuindo para mudanças também na estrutura social ligada a essa semântica. Tal tendência de emergência de sentidos alternativos em matéria agrária foi principalmente observada na construção de sentido jurídico da “posse”.

Como apresentado acima, do total de 34 decisões (sendo que 12 decisões não trataram da “posse”, assim restando 22 decisões), 9 delas consideram que a posse também deve cumprir uma função social, logo deve atender a interesses de destinação coletivos e

sociais para ter tutela jurídica, principalmente sob a forma de posse-trabalho, logo deve ser pelo seu exercício e garantia que deve haver o acesso à terra ao trabalhador rural, enquanto que apenas 3 decisões firmaram entendimento de que o instituto da posse tem seu conceito e existência jurídica intrinsecamente ligada ao direito de propriedade. Desse modo, vê-se que a efetivação da reforma agrária pelos tribunais depende dos sentidos jurídicos firmados como selecionados na tomada de decisões, havendo aí diferenças nas posturas adotadas, configurando-se um palco de “disputas discursivas”.

Já quanto às variações regionais entre os tribunais, é possível observar o quanto há diferenças entre os entendimentos construídos em cada uma delas. Em geral, pode-se afirmar que as cortes superiores (STF e STJ, principalmente esta) têm adotado entendimentos, ou seja, construído sentidos jurídicos segundo uma perspectiva patrimonialista, não garantidora de direitos humanos, conforme se pode notar com os números apresentados acima – o STJ, nas descrições feitas nesta pesquisa, tem se “destacado” na fixação de sentidos jurídicos, principalmente sobre a “propriedade” e a “função social”, que sejam obstáculos à realização da política de reforma agrária. Dessa forma é que, mesmo com a existência da emergência de sentidos jurídicos em matéria agrária que atentem à efetivação dos direitos humanos dos povos do campo, ainda é hegemônico, no sistema jurídico da sociedade brasileira, os sentidos que reforcem a perspectiva patrimonialista e privatista da função social da posse e propriedade, de modo que a semântica do “direito à terra” presente nas decisões comunique a terra como mercadoria e bem a ser explorado economicamente (e não como meio de acesso à direitos humanos básicos), sendo o Judiciário como um obstáculo a realização da reforma agrária e correção da estrutura social de desigualdade fundiária no campo brasileiro. Neste mesmo contexto, destaca-se regionalmente como entrave à reforma agrária na região Nordeste o TRF 5ª região.

Em relação a decisões que tragam sentidos emergentes e diversos dos apontados acima, que contribuam para possíveis mudanças na semântica do “direito à terra”, destaca-se a construção discursiva presente no TRF 4ª região, tribunal responsável em nosso mapeamento, conforme antes exposto, pela grande maioria de decisões que em suas fundamentações atentem a observância da situação concreta de conflito na área ou os direitos humanos envolvidos neste, por exemplo, o que reflete no quadro concreto de realização de reforma agrária e diminuição da concentração de terras na região Sul do país, conforme ficou evidenciado mais acima nesta própria pesquisa. Nos sentidos jurídicos construídos neste tribunal destacam-se as concepções de “posse” que considerem a função social e a efetivação

do acesso à terra como meio de respeito a dignidade humana, ao caracterizar-se a posse-trabalho e a posse-moradia (das 9 decisões ao todo nesse sentido, 5 são do TRF 4ª região).

Por fim, em relação ao aspecto da evolução na construção da semântica do “direito à terra”, observando-se variações temporais, é possível afirmar que não foi detectada qualquer mudança significativa, de modo que ao longo do tempo as decisões não apresentaram uma evolução ou variações significativas nos sentidos jurídicos, visto que ao longo de todo corte temporal das decisões analisadas os padrões de argumentos e sentidos observados mostraram-se heterogêneos, conforme falado acima, não apresentando qualquer “virada” semântica ou rupturas de sentido que mostrassem uma mudança completa de orientação jurisprudencial sobre a matéria pesquisada. Desse modo, realizada a observação e descrição do aspecto temporal das decisões trabalhadas, tem-se como resultado a não constatação de qualquer mudança ou marco de virada na orientação jurisprudencial e hermenêutica sobre a semântica do “direito à terra”.

Quanto à presença de intertextos nas decisões jurídicas aqui analisadas é possível fazer-se algumas considerações em termos genéricos devido a grande recorrência dos padrões de resultado neste aspecto. Em geral, devido ao apreço pela atenção à aspectos procedimentais e formais, os julgados nos tribunais superiores que tem firmado entendimentos contrários a efetivação da reforma agrária e sentidos jurídicos da posse e da propriedade segundo paradigma liberal-patrimonialista trazem na maioria de seus diálogos de discursos citações e referências legais – citam na maioria dos casos textos legais do Código de Processo Civil e do Código Civil, quando diferente disso, cita-se texto de doutrina jurídica de algum jurista processualista. Quando a decisão é de tribunais regionais, mas constrói entendimentos nos mesmos dos tradicionais sentidos jurídicos dessa temática, a maior recorrência de citações e referência a discursos alheios é em relação à jurisprudência de tribunais superiores, ou seja, outras decisões jurídicas que reforcem o fundamentado. Entretanto, já em relação aos julgados que em alguma forma apresente entendimentos diversos dos usuais nestas questões, pode-se dizer que aqui o intertexto é mais comum quanto a discursos doutrinários alheios, em geral citando-se trabalhos acadêmicos que abordem aspectos novos na doutrina jurídica, assim como obras de constitucionalistas de renome como Gomes Canotilho, Jose Afonso da Silva e Eros Grau, quando são feitas referenciais a discursos legais, os padrões são o de texto de normas constitucionais e legislações internacionais

Por conseguinte, mesmo com a conclusão de que majoritariamente as decisões aqui analisadas apresentarem posturas de prevalência dos direitos patrimoniais em relação aos

direitos humanos básicos envolvidos no conflito agrário específico, é possível afirmar que já se encontra indicativos de prováveis mudanças na semântica do direito à terra – possíveis passagens de um direito originalmente concebido diretamente ligado ao conceito de propriedade privada, esta em caráter absoluto (concepção liberal), relativizada com o princípio da função social, para um enfoque jurídico sobre a posse, esta relacionada com a ligação existente do homem à terra pelo seu trabalho, meio de suprir necessidades existenciais básicas, primando na centralidade do trabalho como forma mediadora entre o homem e a terra). Assim, o direito à terra hoje, em algumas decisões isoladas ainda, já toma feição de ser concebido como um direito humano meio de acesso a outros direitos humanos, sociais, econômicos e ambientais (direito a alimentação adequada, a moradia, a educação, a saúde, etc), devendo haver necessidade de a posse também cumprir a função social da terra rural.

### **3.4. Conclusões gerais**

Assim como já discutido e exposto acima, é possível dizer que, a partir das pesquisas que embasaram este capítulo, chegou-se a resultados que nos permitiram traçar as seguintes conclusões:

1- O Judiciário brasileiro, através dos entendimentos jurídicos construídos em seus tribunais, vem se apresentando como elemento impeditivo para a efetivação das políticas públicas de reforma agrária e garantia dos direitos humanos de trabalhadores rurais ligados ao acesso à terra, o que leva à manutenção da estrutura social de desigualdade no campo;

2- A semântica do “direito à terra” contemporânea e hegemônica vem sendo construída pelas decisões jurídicas sob um paradigma tradicional da perspectiva patrimonialista e privatista do Direito, no qual a tutela jurídica deve ter foco na proteção da propriedade privada em desconsideração à efetivação dos direitos humanos;

3- O sentido jurídico da propriedade da terra rural construído nos tribunais observados, na maioria de suas decisões, reflete um entendimento de que a terra como bem jurídico deve ser tratado como mercadoria a ser explorada econômica e privadamente, e não como meio de acesso à efetivação de direitos humanos de povos do campo, como vem sendo afirmado em algumas minoritárias decisões;

4- Tais construções discursivas de sentido jurídico, no sistema Direito e seus tribunais, apontados nas conclusões 2 e 3, tem se concentrado e sido mais recorrente nas cortes superiores (STF e STJ), as quais unificam jurisprudências e entendimentos

hermenêuticos, de forma que a presença de “conservadorismos” interpretativos nestes tribunais superiores pode vir a agravar e consolidar tais interpretações contrárias a efetivação de direitos humanos no campo, já que a função institucional desses tribunais justamente é ditar os paradigmas interpretativos nos diversos temas do Direito. Há grande recorrência também no TRF 5ª região, tribunal de jurisdição sobre a região geográfica do nordeste brasileiro, sendo reflexo justamente de essa ser uma das regiões de maior concentração fundiária no país;

5- Construções de sentido jurídico alternativas e emergentes sobre “posse”, “propriedade”, “função social” e “reforma agrária” são encontradas já de forma sistemática e significativa em decisões jurídicas de alguns tribunais do país, principalmente no TRF 4ª região, de modo que podem ser indicativos de possíveis mudanças da semântica do “direito à terra”, ressignificando o atual estado sistêmico de prevalência de direitos patrimoniais sobre os direitos humanos, principalmente em situações de conflito agrário.

#### **4. A construção dos sentidos jurídicos da posse, propriedade e função social da terra rural em decisões jurídicas – estudo de casos exemplares/ emblemáticos**

De forma a complementar a abordagem realizada no capítulo anterior, acerca do papel que o Judiciário brasileiro vem realizando na efetivação da política pública de reforma agrária, no presente capítulo buscar-se-á descrever como o Judiciário vem construindo o sentido jurídico da “posse”, do “direito de propriedade” e da “função social da terra rural” em processos de reintegração de posse relacionados a conflitos coletivos fundiários, bem como o “compreender” e o processamento desta organização do sistema Direito das propostas de sentido comunicadas nas defesas jurídicas dos grupos econômicos do agronegócio e dos movimentos sociais do campo. Estas descrições tomaram por base a análise qualitativa sociológica de decisões jurídicas coletadas em pesquisa empírica realizada - dentro das atividades de iniciação científica (PIBIC/ UFPE/ CNPq) pelo presente autor nos anos de 2010/11 - nos autos de processos judiciais referentes a tal temática de conflitos agrários no estado de Pernambuco.

Desse modo, buscou-se também a identificação dos argumentos mais usados por advogados do MST, por advogados dos latifundiários e defensores do agronegócio, por membros do Ministério Público e por Magistrados e órgãos julgadores, de forma a mapear que sentidos jurídicos cada um desses atores sociais vem construindo. Com isso, pôde-se identificar a dinâmica social produzindo sentido do direito à terra no direito brasileiro e dos institutos jurídicos da posse e do direito de propriedade em casos de imóveis rurais em conflitos coletivos fundiários.

##### **4.1. Comunicação, decisão jurídica e intertextualidade**

É a partir das premissas teóricas acerca da “decisão jurídica” e da “comunicação”, presentes na Teoria Social de Niklas Luhmann, segundo exposto no Capítulo 02 do presente trabalho, que se observou os limites do sistema Direito, nos casos estudados como exemplares, na aceitação, logo o nível de abertura deste, aos argumentos tidos como propostas de sentido jurídico sobre o “direito de propriedade”, a “posse” e a “função social da terra rural”. Retomando o que foi dito de tais fundamentos conceituais no início deste trabalho, expor-se-á neste item os aspectos da “comunicação” e do “sentido” dos quais se

partiu para a análise qualitativa de cada decisão jurídica e os elementos da comunicação presentes nesta.

Como visto antes, é o “sentido” a estratégia de seleção entre as possibilidades que oferece a contingência, bem como é a estratégia de seleção com que os sistemas sociais enfrentam a complexidade do entorno – é o modo com que os sistemas sociais processam a complexidade (por meio de uma complexidade estruturada) <sup>109</sup>. Assim, o sentido é a forma de processamento da complexidade, da abertura de alternativas, as três dimensões básicas da complexidade são também as três dimensões do sentido: a) real ou objetual (dentro/fora); b) social (alter/ego); e c) temporal (passado/futuro). Assim, cada uma dessas dimensões surge necessariamente de uma diferenciação, ou seja, as dimensões do sentido se valem de uma duplicação <sup>110</sup>.

Conforme já visto, para a realização do objetivo deste capítulo, com a sistematização dos dados desta pesquisa e os mapeamentos de seus discursos segundo os critérios que abaixo serão relatados, foi feita a observação de como tais decisões jurídicas, enquanto comunicações, se situam na Sociedade e no Direito, tomados como sistemas sociais, e a identificação dos elementos destas comunicações, de modo que se possa analisar os sentidos jurídicos construídos por elas. A partir disso, pontua-se neste item cada um dos elementos, cada um dos aspectos observados em cada decisão jurídica analisada.

Ao se tomar a decisão jurídica como um evento comunicativo dentro do processo judicial, logo como uma proposta de sentido sobre o tema abordado, primeiramente se focou em analisar as seleções de informações trazidas nesta sobre tal tema: sentido que prevalece; fontes anunciadas e citações expressas; citações de outros discursos e manifestações processuais do processo; e considerações sobre os outros atores processuais. Já relacionando tais resultados com a análise do processo como um todo, observaram-se outros elementos da comunicação: as relações interdiscursivas entre as decisões; as fontes anunciadas de informação ao longo das manifestações processuais; os atores processuais e sua representabilidade social presentes no processo; e contexto e a visão ideológica presente nos discursos de cada ator processual.

Destaque-se que quanto à seleção do ato de comunicar, a forma do dar-a-conhecer de cada decisão, não há variações significativas, visto que, para a validade daquela enquanto ato judicial dentro de um processo de reintegração de posse, ela deve atender aos requisitos formais de petição judicial ou sentença, preestabelecidos legalmente. Assim, nesta

---

<sup>109</sup> LUHMANN, 2007, p. 28.

<sup>110</sup> LUHMANN, 2009, p. 244.

etapa, não se observou tal seleção da comunicação, atentando-se apenas às seleções de informação em cada pronunciamento e o processamento dessas informações pelas outras manifestações, principalmente na sentença e acórdão, as seleções do entender.

Quanto às seleções de informação trazidas em cada decisão jurídica, o primeiro aspecto analisado foi que sentido jurídico se proporia a se fixar no caso quanto a “posse”, o “direito de propriedade” e a “função social da terra rural”, mapeando-se assim os argumentos jurídicos mais ressaltados para se “defender” tal proposta de sentido. Na análise mais geral do processo, posteriormente, se relacionou cada uma dessas propostas de sentido trazidas em cada decisão jurídica, cada manifestação do processo, com o aspecto de que ator processual (advogados dos fazendeiros, advogados do MST, por exemplo) a trouxe aos autos do processo, investigando-se assim a dimensão social daquela proposta de sentido, bem como o contexto e a visão ideológica presente naquele discurso.

Outro aspecto analisado nas seleções de informação trazidas em cada decisão jurídica foi as fontes anunciadas e citações expressas nesta, de modo que se relatou como os argumentos trazidos se relacionavam e se reforçavam com o citar de legislação, precedentes judiciais e jurisprudência, posições doutrinárias e argumentos de ordem social e moral. Tais citações caracterizam-se também uma forma de intertextualidade, neste caso, com discursos outros que não estão presentes no processo em estudo, exercendo a função discursiva de legitimar as propostas de sentido jurídico apresentadas, de maneira que trazem pistas da dimensão social dessas, contribuindo para a observação das manifestações judiciais como um todo trazidas por cada ator processual.

Já o aspecto das citações de outros discursos e manifestações do processo está relacionado com a observação das seleções de entender trazidas em cada decisão, em cada comunicação jurídica. Analisou-se também o modo como se traçou considerações e se qualificou os outros atores processuais do processo. Assim, na análise destes dois aspectos, tem-se indícios de como se processou as informações bem como uma resposta de recharço ou de aceitação às propostas de sentido jurídico anteriormente apresentadas no processo.

Pode-se ainda dizer que, no tocante a observação e a descrição das citações de outros discursos do processo, ao se falar que se fecha o círculo de um evento comunicativo, emergindo propriamente uma comunicação jurídica, têm-se presente uma seleção de intertextualidade, visto que se faz referencia ou não a outros discursos a depender do reforço que estes podem dar aos argumentos traçados, selecionando-se, por meio da observação das comunicações anteriores, as informações trazidas naqueles como relevante ou não-relevantes.

Caracteriza-se propriamente, na tomada de decisão jurídica, o consolidar de uma proposta de sentido ao selecioná-la para integrar recursivamente a continuidade da autopoiese da comunicação jurídica. Desse modo, tais relações de intertextualidade ou recursividade da comunicação jurídica também serão analisadas no plano do processo judicial como um todo, a fim de se descrever as “vozes” presentes em cada decisão e como as propostas de sentido jurídico do “direito à terra” de cada ator processual se relacionam até que uma delas se consolide na decisão jurídica final (terminativa), que é a sentença ou o acórdão.

A fim de explicar ainda alguns instrumentos conceituais, além do conceito de “comunicação” antes já explanado, que são de fundamental importância para as observações e etapas metodológicas da pesquisa descrita neste capítulo, apresentar-se-á sucintamente o que se entendeu aqui por “discurso” e “intertextualidade”. Junto à Teoria dos Sistemas Sociais de Sentido, tiveram grande relevância e contribuição às análises qualitativas da pesquisa, algumas teses presentes nas Teorias do Discurso de alguns autores lingüistas, visto que ajudam no entendimento da decisão jurídica também como discurso, sob o aspecto da relação entre esses discursos. Nesta perspectiva, recorre-se mais uma vez a Mikhail Bakhtin, visto que suas idéias anunciam uma concepção do discurso como centro de referência do sentido e dos fenômenos lingüísticos e sociais, “vendo-o como evento, sempre renovado, pelo qual um locutor (comunicador) se institui na interação viva com vozes sociais”<sup>111</sup>.

A natureza dialógica da linguagem e do discurso é um conceito que desempenha papel fundamental no conjunto do pensamento bakhtiniano, sendo de fundamental importância para a análise objetivada na pesquisa aqui apresentada. Ainda segundo a lingüista Beth Brait<sup>112</sup>, um dos eixos do conjunto da obra de Bakhtin esta justamente na busca das formas e graus de representação da heterogeneidade constitutiva dos discursos – as outras vozes no discurso – tendo-se particular atenção sobre a dimensão histórico-ideológica e a constituição discursiva das ideologias, assim como a natureza interdiscursiva, social e interativa dos textos e da palavra.

Tem-se ainda na obra de Bakhtin a concepção de que todos os discursos (o que Bakhtin toma como “enunciado” pode ser aqui entendido como “discurso”, mais precisamente “evento discursivo”), tanto na forma oral como na forma escrita, são demarcados por uma mudança de “falante” e são orientados retrospectivamente para discursos de “falantes” anteriores e prospectivamente para discursos antecipados de “falantes” seguintes. Assim,

---

<sup>111</sup> BRAIT, Beth. Bakhtin e a natureza constitutivamente dialógica da linguagem. In: BRAIT, Beth (Org.). **Bakhtin, dialogismo e construção do sentido**. Campinas: Editora Unicamp, 2005, p. 88.

<sup>112</sup> *Ibidem.*, p. 90.

“cada enunciado é um elo na cadeia de comunicação, pois todos os enunciados são povoados e, na verdade, constituídos por pedaços de enunciados de outros, mais ou menos explícitos ou completos” (*livre tradução nossa*)<sup>113</sup>.

Isto é, discursos são inerentemente intertextuais, constituídos por elementos textuais e extra-textuais de outros discursos, assim como se projetam sobre discursos futuros a ele tematicamente relacionados. Tal fenômeno da “intertextualidade” conseqüentemente implica a inserção da sociedade (história) em um discurso (enunciado) e deste discurso na sociedade – o discurso absorve e é construído de discursos do passado, respondendo, reacentuando e retrabalhando tais discursos passados e, assim fazendo, contribui para processos de mudança mais amplos, antecipando e tentando moldar discursos subseqüentes. Essa “historicidade” inerente aos discursos, segundo Bakhtin<sup>114</sup>, permite-lhes desempenhar o papel central que tem na Sociedade de “indício” principal da mudança social.

É sob esta perspectiva teórica que se entende a decisão jurídica como discurso, o que contribui a este trabalho ao permite-lhe a observação, por exemplo, de como as decisões tomadas por advogados, em suas petições, se relacionam com as decisões tomadas por juízes, nas sentenças. Neste caso, a relação entre os argumentos de uma petição inicial e uma sentença, ambos integrantes de um mesmo processo judicial, pode ser explicada não sob o prisma da hermenêutica (como interpretação ou poder do juiz), mas como construção social, sendo advogados, procuradores, promotores e juízes atores sociais que operam o Direito, ou seja, que tomam decisões jurídicas.

Tal perspectiva também permite analisar que ideologias estão trazidas nestes discursos e como eles se projetam na construção da realidade social e jurídica, principalmente no que se refere às comunicações e estruturas sociais do campo brasileiro, a partir das escolhas de sentido realizadas por cada um desses atores em seus discursos. Para tal aspecto mais uma vez se remete ao trabalho de Mikhail Bakhtin, já desenvolvido no capítulo 02.

É importante, por fim, frisar que, a partir da sua natureza processual, há diferenças entre as decisões jurídicas. Se pela perspectiva teórica luhmanniana toda comunicação jurídica vem a ser uma decisão - visto que esta ocupa a posição de elemento básico do sistema Direito e fundante para suas autopoiesis, construindo a realidade com sentido jurídico a partir do o código básico *recht/ unrecht*, vindo a ser a observação das comunicações jurídicas anteriormente feitas, serve como “conhecimento” do direito, logo uma operação que gera uma forma – forma de dois lados: o decidido (alternativa selecionada) e as

---

<sup>113</sup> BAKHTIN, 2009, p. 183.

<sup>114</sup> *Ibidem.*, p. 42.

alternativas em potencial (*unmarked space*)<sup>115</sup> - na perspectiva da ciência do direito processual, pode-se dizer que são estabelecidas diferenças entre as decisões, a partir do papel que ela vem a desempenhar dentro do processo judicial, levando a se atentar à importância do aspecto da seleção do ato de comunicar, a forma do dar-a-conhecer de cada decisão.

Assim, deve-se entender a diferença de natureza jurídica entre as manifestações judiciais materializadas em petições feitas pelos advogados e membros do ministério público e as manifestações judiciais feitas pelos órgãos julgadores materializadas em sentenças judiciais e acórdãos. Enquanto que as primeiras têm uma natureza de trazerem argumentos como propostas de sentido jurídico para serem observadas, apreciadas e consolidadas nas sentenças e acórdãos na defesa de interesses e direitos (advogados e ministério público como *custo legis*), as manifestações dos órgãos julgadores (juízes e turmas dos tribunais) tem a natureza de serem decisões terminativas, recobertas, segundo Bakhtin com o atributo da “conclusibilidade” – característica de ser o discurso que põe fim a circularidade e recursividade das relações dialógicas interdiscursivas e ao fluxo comunicacional<sup>116</sup>.

Ao se pronunciarem sobre as comunicações jurídicas anteriores e suas propostas de sentido jurídico dos temas abordados no processo, a partir de observações e de seleções de relevância ou não-relevância, dizendo que sentido deve prevalecer naquele momento temporal, as sentenças e os acórdãos são decisões que põem fim ao processo judicial, havendo a resolução do objeto litigioso do procedimento, tendo a aptidão para ficar acobertada pela coisa julgada<sup>117</sup>. Faz-se tal destaque em vistas da relevância e centralidade dessas decisões proferidas pelos órgãos julgadores na realização deste projeto (visto que é nelas que se consolidam em cada processo o sentido jurídico sobre o “direito à terra”), e sua importância para as conclusões e resultados a que se chegou, os quais serão discutidos no próximo item deste capítulo.

## 4. 2. Metodologia utilizada na pesquisa sócio-jurídica

Na realização de levantamento de dados, a fim de atender aos objetivos da pesquisa que subsidia este capítulo, para se iniciar as sessões de coleta do corpus da pesquisa e filtragem do material que seria útil para realização desta, foram feitas reuniões e idas ao

---

<sup>115</sup> LUHMANN, 2005, p. 369.

<sup>116</sup> FIORIN, Jose Luis. **Interdiscursividade e intertextualidade**. In: BRAIT, Beth (Org.). Bakhtin, outros conceitos. Sao Paulo: Contexto, 2010, p. 179.

<sup>117</sup> DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria do precedente, decisão judicial e coisa julgada. Vol. 2. Salvador: Editora JusPodium, 2009, p. 343.

escritório em Pernambuco da Organização de direitos humanos Terra de Direitos, a qual trabalha com assessoria jurídica popular a movimentos sociais do campo e de luta pela reforma agrária no estado, a fim de se ter acesso ao material completo dos processos judiciais de alguns casos chamados “emblemáticos”<sup>118</sup> no estado de Pernambuco.

Já que o objeto da pesquisa é a análise sociológica da relação interdiscursiva em processos judiciais que envolvem conflitos coletivos agrários e a construção de sentido jurídico da “função social da terra rural”, de modo que as observações seriam realizadas a partir dos diferentes discursos presentes dentro destes processos judiciais, o intento das idas à sede da referida organização de direitos humanos foi justamente o de se ter acesso ao material completo desses processos que envolvessem tais temáticas. Com a devida disponibilização de cópias de processos judiciais de alguns casos chamados “emblemáticos” no estado de Pernambuco, bem como que tivessem pertinência temática com este projeto, foi possível uma análise preliminar e a coleta dos textos jurídicos, que refletissem comunicações mediadas em decisão jurídica, nos quais estariam presentes discussões sobre a construção dos sentidos jurídicos tematizados nesta pesquisa.

As decisões jurídicas coletadas nos arquivos da Organização Terra de Direitos compõem os autos de processos judiciais de reintegração de posse. A justificativa metodológica para tal corte temático quanto ao tipo de processo judicial é a de que o objeto de discussão jurídica neste tipo de processo é a existência ou não do exercício da posse pelo autor da ação judicial e a existência ou não de sua perda mediante “esbulho”, o comumente chamado “invasão”. Como se pode perceber, em casos de conflito agrário, tal tipo de ação possessória envolve peculiaridades que permitem a observação detalhada dos diversos discursos jurídicos significando de diferentes formas os institutos da “posse”, do “direito de propriedade” e da “função social da terra”.

Desse modo, na etapa inicial de realização da pesquisa aqui descrita, foram feitas sessões quinzenais de coleta e análise preliminar desses processos de reintegração de posse encontrados no citado escritório advocatício. Nestas sessões realizou-se o seguinte procedimento: a partir dos processos disponibilizados, primeiro iniciou-se com a leitura destes processos judiciais com fim de verificar a sua pertinência com os objetivos deste projeto de

---

<sup>118</sup> Em conversas com assessor jurídico da Organização Terra de Direitos, foi explicado que a denominação “caso emblemático” é por eles utilizada para melhor separação dos casos trabalhados e organização das atividades, de modo que forma que “emblemático” é quando o caso é de grande repercussão no estado de Pernambuco, ou até nacional, e envolve graves violações aos direitos humanos, além de juridicamente serem oportunidades de se ter reconhecimento nos tribunais de algumas teses jurídicas novas e pertinentes aos direitos humanos. Os casos selecionados para este projeto foram os que continham esta perspectiva no direito humano à terra e tivessem discussões possessórias.

pesquisa; feita a seleção preliminar dos casos a serem trabalhados nesta pesquisa, seguiu-se, no segundo passo, com o estudo de cada caso, realizando-se a análise discursiva e seleção das decisões jurídicas que contivessem comunicações pertinentes ao tema deste projeto – significações dos institutos jurídicos ligados ao “direito à terra”; por fim, como produto da anterior análise discursiva preliminar em cada processo, produziu-se pequenos relatórios nos quais se mapeou em cada caso os discursos/ decisões jurídicas a serem estudados, de forma que em cada um dessas manifestações processuais (dos advogados dos fazendeiros, dos advogados dos trabalhadores rurais, dos membros do ministério público, dos magistrados) se observaria, nas etapas seguintes da pesquisa, a construção do sentido jurídico do “direito a terra”, da “posse” e da “propriedade” feita por cada um dessas decisões.

Esclareça-se apenas que em cada processo judicial que foi estudado, nem todas as decisões jurídicas, nem todas as manifestações processuais foram selecionadas para posterior observação comunicativa, uma vez que muitas delas, como dito acima, não reservam pertinência com o tema e objeto desta pesquisa (usou-se em tal seleção o critério da pertinência temática), logo não traziam discursos significando aspectos do “direito à terra”, mas muitos deles apenas pronunciamentos sobre questões processuais e sobre o rito do processo judicial. Esclareça-se ainda que dos processos disponibilizados, apenas alguns foram selecionados para o respectivo estudo usando-se do critério da presença de múltiplas vozes no processo judicial, em vistas de que apenas atenderia aos objetivos deste projeto o estudo de processos nos quais houvessem pronunciamentos de diversos atores que integram tal tipo de litígio judicial – uma vez que estudou-se o fenômeno lingüístico da intertextualidade (como decisões tomadas por advogados, em suas petições, se relacionam com decisões tomadas por juízes, nas sentenças), a presença de clivos de seleção relevância/irrelevância da informação e os limites da irritabilidade comunicacional do Judiciário no tocante ao tema da questão agrária.

Por fim, relata-se que, dentro do objetivo desse trabalho e do estudo de casos exemplares, foram selecionados na sua íntegra 3 (três) casos, com seu respectivo processo de reintegração de posse, de forma que, a partir do procedimento de sistematização e critérios acima relatados, nos autos destes selecionou-se os discursos jurídicos pertinentes a esta pesquisa. Assim, em cada um dos 3 casos (Engenho Contra-açude, Fazenda Gerência Local e Usina Estreliana), com em média 500 folhas de autos cada um, selecionou-se cerca de 13 discursos/ decisões jurídicas, fruto de pronunciamentos judiciais de diversos atores processuais, os quais foram mapeados e sistematizados nos relatórios preliminares feitos, a

fim de realizar-se a análise qualitativa, de forma rigorosa e detalhada de cada um desses discursos, nos termos trazidos abaixo.

Como meio de melhor ilustrar os dados coletados – a decisões jurídicas/ discursos que foram posteriormente objeto de análise qualitativa – apresenta-se as tabelas abaixo os sistematizando:

<b>CASO ESTUDADO 1 – FAZENDA GERÊNCIA LOCAL</b> (AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE Nº 0005548-56.2006.8.17.1130)			
<b>DISCURSO</b>	<b>PEÇA PROCESSUAL</b>	<b>ATOR PROCESSUAL</b>	<b>FOLHA NOS AUTOS DO PROCESSO</b>
1	Petição inicial	Advogados dos proprietários	fls. 02-07
2	Decisão Liminar	Judiciário 1ª instância - Juíza	fl. 26
3	Promoção ministerial	Promotor agrário - MPPE	fls. 38-50
4	Petição – réplica à promoção	Advogados dos proprietários	fls. 114-9
5	Decisão judicial interlocutória	Judiciário 1ª instância - Juíza	fl. 121
6	Parecer ministerial	Promotor local - MPPE	fl. 167-9
7	Sentença	Judiciário 1ª instância - Juíza	fl. 171
8	Recurso de apelação	Advogados MST	fl. 175-206
9	Recurso de apelação	Promotor agrário - MPPE	fls. 213-228
10	Contra-razões ao recurso	Advogados dos proprietários	fls.234-244
11	Parecer ministerial	Procuradoria 2ª instância - MPPE	fls. 257-8
12	Acórdão	6ª Câmara Cível – TJPE	fls. 293-6
13	Recurso de embargos	Advogados MST	fl.s 297-320
14	Acórdão	6ª Câmara Cível – TJPE	fls. 321-2

*Tabela 5.1 – Caso 1: Decisões jurídicas selecionadas para análise qualitativa*

<b>CASO ESTUDADO 2 – ENGENHO PEREIRA GRANDE/ USINA ESTRELIANA</b> (AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE Nº 0005173-48.2006.4.05.8300)			
<b>DISCURSO</b>	<b>PEÇA PROCESSUAL</b>	<b>ATOR PROCESSUAL</b>	<b>FOLHA NOS AUTOS DO PROCESSO</b>
1	Petição inicial	Advogados da Usina	fls. 03-10
2	Decisão Liminar	Judiciário 1ª instância – Juiz	fls. 84-6
3	Contestação	Advogados MST	fls. 142-172
4	Contestação	Procuradoria INCRA	fls. 173-184
5	Petição – réplica à contestação	Advogados da Usina	fls. 193-204
6	Memoriais	Procuradoria INCRA	fls. 267-272
7	Parecer ministerial	Procurador 1ª instancia - MPF	fls. 286-9
8	Sentença	Judiciário 1ª instancia – Juiz	fls. 291-3
9	Recurso de apelação	Advogados MST	fls. 296-329
10	Contra-razões ao recurso	Advogados da Usina	fls. 337-343
11	Recurso de apelação	Procuradoria INCRA	fls. 349-364
12	Contra-razões ao recurso	Advogados da Usina	fls. 379-386
13	Parecer ministerial	Procurador 2ª instância – MPF	fls. 395-400

*Tabela 5.2 – Caso 2: Decisões jurídicas selecionadas para análise qualitativa*

<b>CASO ESTUDADO 3 – ENGENHO CONTRA-AÇUDE/BUSCAÚ</b> (AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE Nº 000227-98.2007.8.17.0970)			
<b>DISCURSO</b>	<b>PEÇA PROCESSUAL</b>	<b>ATOR PROCESSUAL</b>	<b>FOLHA NOS AUTOS DO PROCESSO</b>
1	Petição inicial	Advogados dos proprietários	Fls. 03-10
2	Decisão liminar	Judiciário 1ª instância – Juiz	Fl.48
3	Ofício informativo	Terceiro – Superint. INCRA	Fl. 58
4	Promoção ministerial	Promotor agrário - MPPE	Fl. 70
5	Mandado de diligência	Judiciário 1ª instância – Juiz	Fl. 202-207
6	Petição	Advogados dos proprietários	Fls. 327-9
7	Promoção ministerial	Promotor agrário - MPPE	Fls. 361-4
8	Petição	Advogados dos proprietários	Fls. 369-371
9	Memoriais	Advogados dos posseiros	Fls. 383-404
10	Memoriais	Advogados dos proprietários	Fls. 418-425
11	Petição	Advogados dos posseiros	Fls. 564-576
12	Parecer ministerial	Promotor local - MPPE	Fls. 579
13	Sentença	Judiciário 1ª instância – Juiz	Fls. 581-3

*Tabela 5.3 – Caso 3: Decisões jurídicas selecionadas para análise qualitativa*

Já que o corpus coletado nesta pesquisa é de decisões jurídicas presentes em processos de reintegração de posse de casos escolhidos para estudo, o procedimento de análise estrita e de sistematização desses dados foi a leitura das decisões selecionadas, conforme as tabelas acima apresentadas, principalmente com atenção nos elementos da comunicação que auxiliaram à identificação de aspectos relacionados ao objeto da pesquisa, visto que é justamente destes elementos que se pode observar na sua completude que sentido jurídico e social está sendo construído naquela temática tratada pela decisão - ferramentas de análise, as quais foram caracterizadas no início do presente capítulo bem como no capítulo segundo deste trabalho.

Por conseguinte, uma vez que o principal objeto da pesquisa aqui discutida e analisada foi a observação/descrição da construção de sentido jurídico do direito à terra, mais estritamente, do “direito de propriedade”, da “posse” e da “função social da terra rural”, em processos de reintegração de posse que envolvem situações de conflito coletivo fundiário, o principal procedimento empregado na realização da presente pesquisa foi a análise qualitativa e sociológica das decisões jurídicas em que tais sentidos se materializam comunicativamente. Conforme dito acima, tais análises foram feitas a partir da leitura e sistematização em relatórios preliminares, em que se identificavam os elementos da comunicação observados dos dados presentes nestas decisões jurídicas, e da análise e reflexão sobre estes se obteve os resultados desta, que serão discutidos abaixo nos próximos itens.

### 4.3. Direito à terra: entre a tutela jurisdicional da vida e do latifúndio

Como dito antes, o objetivo deste capítulo é complementar as análises feitas no capítulo anterior deste trabalho, de forma que se diagnostique a construção semântica social e jurídica do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra - MST e do Judiciário no tocante ao “direito à terra”, bem como verificar em que perspectivas este é concebido pelos diferentes grupos sociais e organizações do sistema Direito. Para tal, observou-se processos judiciais, desde sua petição inicial até a decisão terminativa, a construção do sentido jurídico da “posse”, do “direito de propriedade” e da “função social da terra rural” trazidos por cada um dos atores processuais/ sociais que participam dos processos de reintegração de posse, frutos de conflitos coletivos fundiários no campo.

Para a exposição dos resultados obtidos na pesquisa sociológica aqui trazida, ir-se-á realizá-la por partes, primeiro trazendo os resultados em cada caso estudado, bem como a discussão dos mesmos, e depois se exporá os resultados mais gerais e as reflexões deles decorrentes. Antes de entrar-se no detalhamento de cada caso estudado, entende-se ser importante trazerem-se algumas considerações de ordem preliminar, no tocante a natureza jurídico-processual das ações de reintegração de posse. Realizando-se uma rápida consulta bibliográfica, é possível constatar-se uma reclamação quase geral de todos os autores sobre a impertinência do procedimento das ações de reintegração de posse, e até das ações possessórias como um todo, como reguladas no Processo Civil vigente no Brasil, e a realidade social no campo brasileiro de conflitos fundiários. O quadro apontado, em geral, foi de limitação estrutural desse instrumento processual na resolução de tais conflitos.

A crítica feita às ações possessórias pelo seu caráter unilateralmente privatista e de tutela patrimonial, segundo Sérgio Cunha <sup>119</sup>, refletida no seu rito sumário, pode ser estendida ao Processo Civil como um todo conforme hoje este está disposto no ordenamento jurídico brasileiro. Em geral, o reclame é de que não há no Processo Civil vigente mecanismos suficientes de redução ou atenuação da desigualdade real das partes, muito menos há tratamento jurídico eficiente para litígios que envolvam uma dimensão coletiva do conflito. Assim, em vários litígios, principalmente nas ações possessórias, que é o caso dos processos de reintegração, o processo civil dá um tratamento individual e privatista a conflitos que são de dimensão coletiva, que não envolvam apenas direitos individuais disponíveis, mas direitos coletivos e difusos, de grupos sociais indeterminados ou indetermináveis.

---

<sup>119</sup> CUNHA, Sérgio Sérulo da. **A nova proteção possessória**. In: STROZAKE, Juvelino (Org.) A questão agrária e a justiça. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 251.

Nas ações possessórias não é diferente: a uma situação de conflito fundiário agrário, que envolve a tutela jurídica de direitos de natureza coletiva e difusa, é dado o tratamento jurídico próprio da tutela de direito privado e individual, o que resulta, pois, na proteção imediata do direito de propriedade privada em detrimento e violação aos direitos humanos coletivos e difusos da coletividade de trabalhadores rurais, submetidos a situações de despejo forçado e violento, com a concessão de medidas liminares *inaudita altera partes*, em vistas da previsão legal do rito especial e sumário das ações possessórias. Feita tais considerações preliminares sobre o atual estado de impertinência e limitação estrutural das ações de reintegração de posse para a devida resolução dos conflitos agrários no Brasil, passa-se à exposição dos resultados obtidos em cada caso exemplar estudado.

#### **4.3.1. Caso estudado 1: Fazenda Gerência Local**

Sucintamente, pode-se afirmar que este conflito envolve a ocupação de um imóvel rural em 2006 por cerca de 50 famílias de trabalhadores rurais sem-terra, por se tratar de terra improdutiva, que, portanto, não cumpre sua função social. Somente em dezembro de 2008 o INCRA concluiu a vistoria técnica, que classificou o imóvel como grande propriedade improdutiva. Atualmente o procedimento administrativo de desapropriação não foi concluído, visto que, mesmo com a publicação do Decreto Presidencial de desapropriação para reforma agrária em outubro de 2010, encontra-se hoje na etapa de realização de vistorias para liquidação do quantum da indenização e posterior emissão das TDA's, para só depois ser possível o ajuizamento da desapropriação judicial e imissão na posse das famílias já cadastradas no programa federal de reforma agrária.

Hoje, a ação de reintegração de posse, processo que foi estudado nesta pesquisa, mesmo com notória decretação pelo Poder Público Federal de a área ser improdutiva e de interesse social para reforma agrária, está com decisão definitiva transitada em julgado, de modo que o mandado de reintegração pode ser a qualquer momento emitido e a ordem de despejo seja cumprida, o que restaria, segundo informação contida nos autos da ação possessória em estudo, a violação dos direitos humanos básicos das mais de 50 famílias que vem produzindo, dentre outras culturas, uva, melancia, tomate e melão, e, nos últimos anos, transformando uma terra abandonada e improdutiva, numa verdadeira produção de cidadania e dignidade.

Importante ainda trazer que o presente processo traz como atores processuais: advogados dos fazendeiros, advogados do MST, Ministério Público (Promotor Agrário, Promotor Local e Procurador de Justiça) e Órgãos Julgadores TJPE (primeira instância e segunda instância); já como atores sociais pode-se apontar: Fazendeiro, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, Ministério Público e Judiciário estadual. Exposto algumas informações básicas sobre o caso em concreto e relatando-se que o presente caso em estudo apresenta três decisões de mérito das quais partirão as análises e reflexões aqui traçadas, primeiro iremos nos debruçar sobre a análise da sentença, segundo o método de observação acima descrito: ao tomá-la como evento comunicativo jurídico com atributo de conclusibilidade, observou-se que sentido jurídico ela informa prevalecer para o caso, que fontes foram expressamente anunciadas, que citações de outros discursos do processo foram feitas e que considerações sobre os outros atores processuais traçou-se.

Inicialmente analisando a seleção de informação trazida na sentença sobre que sentido jurídico da “posse”, do “direito de propriedade” e da “função social da terra rural”, a partir da observação de que argumentos anteriormente informados pelos outros atores processuais são ressaltados e destacados, pode-se apresentar alguns resultados a que se chegou. Dentro do espaço material de apenas uma folha, na sentença o órgão julgador de primeira instância, confirmando os termos já sugeridos no pronunciamento do Promotor Local (Discurso n. 6) faz a seguinte consideração:

as ações de reintegração e manutenção de posse são utilizadas quando **o possuidor se sentir esbulhado e turbado na posse**, caso em que será reintegrado no primeiro e mantido no segundo. Para que se configure uma dessas espécies de ações, é indispensável que sejam comprovadas a posse, a turbação ou o esbulho praticado pelo réu, a data da turbação ou do esbulho, a perda total ou parcial da posse. (...) **inequívoco o esbulho possessório praticado pelos demandados, nos termos dos arts. 285 e 319 do CPC**. De outra parte **os autores demonstraram através dos documentos acostados que os imóveis em questão foram adquiridos mediante Escritura Pública no Cartório de Notas** desta comarca.  
(Discurso n. 7 – Sentença – Fl. 171; sem destaques no original)

Entende-se que o sentido jurídico de “posse” trazido no texto transcrito mostra uma compreensão do fenômeno jurídico da posse vinculado a proteção do direito de propriedade, visto que a prova de tal situação no processo é feita pelos autores e aceita pelo juiz por documento comprovador do comércio jurídico e transmissão da titularidade do direito de propriedade sobre o imóvel rural. Dessa forma, tal concepção informada é muito diversa das

concepções contemporâneas de ligação do fenômeno da posse sobre imóveis rurais com o cumprimento da função social da terra rural segundo os requisitos constitucionais do art. 186 da Constituição Federal.

Atente-se, pois, que a Constituição Federal, lastreada suas normas nos princípios da prevalência dos direitos humanos e da razão de estado no combate à miséria, nem ao menos é citada na decisão em estudo, diferente do Código de Processo Civil, o qual apresenta, principalmente na matéria das ações possessórias, as limitações estruturais já acima apresentadas na resolução de conflitos de natureza coletiva. Ao tratar o caso em tela como uma mera invasão a um bem jurídico patrimonial privado, entende-se também que firma-se um sentido jurídico individualista e patrimonialista da “posse” e do “direito de propriedade”, em descon sideração à dimensão social e coletiva desses fenômenos jurídicos, de necessidade de atendimento aos direitos humanos das centenas de famílias camponesas, porem com atenção a necessidade de manter a (suposta) regular produtividade econômica do imóvel rural (fala-se em suposta porque em relação à mesma área há laudo pericial do INCRA informando que o imóvel é grande propriedade improdutiva.

Destaque-se ainda que o sentido jurídico da “posse” e do “direito de propriedade” trazido na sentença são muito mais alinhado às teorias clássicas dos direitos reais (das coisas) do que as que falam da necessidade de observância ao cumprimento da função social nas ações possessórias justamente pelas fontes anunciadas e citações expressas na decisão. Não há qualquer referencia a textos de doutrina jurídica ou de precedentes judiciais e jurisprudenciais, apenas cita-se textos normativos do Código Processual Civil, o que leva a concluir uma possível não compreensão do caráter coletivo do conflito social observado pelo Direito neste caso: um conflito fundiário agrário que envolve uma coletividade de famílias camponesas reclamando a efetivação do seu direito de acesso à terra rural.

Sobre as citações de informações trazidas em outros discursos do processo em análise, fechando-se o ciclo comunicacional com o informar recursivo do entender dessas, é pertinente destacar a ênfase dada aos argumentos e aos sentidos jurídicos propostos pelos advogados do fazendeiro em suas manifestações processuais. Partindo da idéia de que a recursividade da comunicação ocorre com a seleção de relevância das informações antes propostas, ou em termos bakhtinianos, das seleções de intertextualidade expressas, é claro o destaque dado aos argumentos trazidos pelos demandantes (Discurso n. 1 e 4) de que o direito individual de propriedade estava sendo violado o que legitimaria o uso do instrumento processual da ação possessória e realização de um despejo das famílias “invasoras”, em

desconsideração, selecionando assim como irrelevante, os argumentos trazidos pela Promotoria Agrária (Discurso n. 3), ao esta informar da necessidade de se atender a função social da terra para haver a tutela possessória, bem como a necessidade de observância do atendimento dos direitos humanos básicos das famílias de camponeses (direito à terra como meio de acesso ao trabalho, à moradia, à educação, à saúde, etc).

É uma materialização disso, ao relatar as fases processuais anteriores, o destaque dado com 1 parágrafo só com o conteúdo da petição inicial dos autores, em comparação a uma rápida referência às manifestações da Promotoria Agrária, não se apresentando os argumentos trazido por estas. Comparando a sentença (Discurso n. 7) e a decisão liminar (Discurso n. 2) que concedeu no início do processo a reintegração prévia de posse, logo após a petição inicial dos autores, ambas são decisões jurídicas do órgão julgador de primeiro grau, é notório que em pouco o conteúdo trazido na sentença muda em relação àquela (não há qualquer consideração sobre a situação de necessidade das famílias acampadas), mesmo após ter-se havido no processo o pronunciamento da Promotoria Agrária. Apenas para reforçar ainda mais o aqui observado, analisando-se as qualificações dadas na sentença aos atores processuais e sociais que se manifestaram no processo é clara a distinção estabelecida segundo os termos de relevância dada acima expostos: os autores e os advogados dos fazendeiros são nomeados pelos nome apresentado; já os réus, a coletividade de trabalhadores rurais acampados no imóvel e ligados ao MST, são nomeados como “invasores do MST” e “esbulhadores”, esta denominação própria de quem pratica o crime de esbulho possessório.

Desse modo, pode-se constatar que na sentença do processo estudado (Discurso n. 7) o órgão julgador fixou sentido jurídico da “posse” e do “direito de propriedade” segundo como foi proposto pelos advogados dos fazendeiros, fixando-se o sentido da “função social da terra” como algo que em nada diz respeito a tais casos de conflito agrário e processos de reintegração possessória. Antes de passar-se para a análise das outras decisões de mérito do processo em estudo, cabe aqui fazer alguns esclarecimentos sobre o mesmo: por motivos não sabidos, não houve na primeira fase deste processo (até a sentença), pronunciamento dos advogados do MST, de modo que eles apenas se apresentaram ao processo na fase de recursos, ao interpor uma Apelação (Discurso n.8) para revogar a sentença acima referida, assim como fez a Promotoria Agrária (Discurso n. 9), levando o mesmo a apreciação e julgamento no órgão julgador de segundo grau, o Tribunal de Justiça (TJPE).

Nas análises dos acórdãos (decisões de mérito e definitivas de órgãos julgadores de segunda instância – Tribunais) dos recursos de apelação (Discurso n.12) e embargos

(Discurso n. 14), por questões metodológicas, iremos realizá-las juntas, visto que se observou que processualmente eles exercem o mesmo papel e inclusive apresentam os mesmos temas quanto ao mérito: o acórdão de julgamento do recurso de embargos tem a função de esclarecimentos sobre alguns pontos entendidos pelo embargante como obscuros ou sem clareza, mas não há qualquer inovação quanto ao sentido jurídico fixado pelo órgão julgador, confirmando e esclarecendo o já informado no acórdão de julgamento do recurso de apelação.

Quanto a estes, observou-se que confirmam os sentidos jurídicos já comunicados sentença: o de que a “posse” tem seu conteúdo jurídico vinculado ao “direito de propriedade”, aquela é a condição de fato para utilização econômica da propriedade, de modo que a tutela deste se dá pelas ações possessórias e que a prova do fenômeno da posse é possível por documento público que demonstra formalmente a presença do direito de propriedade, segundo a teórica clássica de Rudolf Ihering, trazida nas manifestações dos advogados dos fazendeiros, principalmente nas contra-razões do recurso de apelação (Discurso n. 10). Da-se assim a fixação de sentido jurídico da “posse” e “direito de propriedade” segundo a perspectiva patrimonial e individualista acima já vista.

Tem-se aí, ainda, a desconsideração expressa (não mais implícita como houve na sentença) do elemento “função social” para a caracterização da posse de imóveis rurais, de modo que esta vem a ser um fenômeno jurídico civil e privado, não tendo que ver em nada com o contexto social e a estrutura fundiária no campo do país. Logo, o atendimento à função social não viria a ser mais um requisito a ser apreciado na concessão da medida de reintegração de posse, assim como a função social da terra em nada diz respeito no conceito jurídico do direito de propriedade e a caracterização de sua existência. Estes são os termos usados:

Quanto às alegações contidas em ambos os recursos de apelação referentes à **questão da improdutividade da terra, entendo que, além de não ter ficado evidente que o latifúndio não atendia a fim social tal situação deve ser objeto de investigação pelo Poder Público, (...) não cabendo portanto a legitimação de invasões por grupos de movimento social.**

(Discurso n. 12 – Acórdão do recurso de Apelação – fls. 293-6)

Revela-se **evidente o esbulho quando da comprovada invasão pelo grupo do MST.** No tocante à **alegação referente aos direitos fundamentais do embargante**, a Constituição Federal, bem como a legislação complementar, asseguram a observância a tais direitos, garantindo a desapropriação legal de imóvel rural para fins de reforma agrária. **Cabe ao Poder Público julgar se a terra atende ou não fim social**

**não pode a Justiça amparar invasões desordenadas de grupos sociais a propriedade privadas sob argumento de que a terra é improdutiva.**

(Discurso n. 14 – Acórdão do recurso de Embargos – fl. 322)

Tais sentidos jurídicos fixados nos acórdãos do recurso de apelação e de embargos, principalmente no primeiro, são reforçados e fundamentados com a citação e referência a outros textos jurídicos. Nestas, usa-se de precedentes jurisprudenciais (jurisprudência do TJMG e TJRS) e de citações de normas presentes em artigos do Código Processual Civil – em relação a estas só reforça o dito acima de selecionar-se um sentido de ação possessória segundo a concepção clássica do processo civil e suas limitações estruturais de tratamento jurídico - bem como com comentários de argumento de ordem social, conforme transcrito, ao afirmar expressamente que no atendimento dos direitos humanos das famílias o Judiciário não teria responsabilidade nessa matéria, apenas o Poder Público (como se o Judiciário e o sistema de justiça não fossem órgãos do Poder Público!).

Destaque-se que, tanto nos trechos acima transcritos como nos precedentes jurisprudenciais citados nos acórdãos, ao referir-se ao que foi chamado pelos advogados do MST e pelo Promotor agrário de “ocupações de terra” como “invasão”, tem-se um indício discursivo que ainda mais reforça os sentidos jurídicos, principalmente quanto ao “direito de propriedade”, acima descritos, visto que exterioriza uma concepção privada e individual da propriedade, não relacionada com o atendimento da função social, elemento que a submete ao interesse público e coletivo. Afinal, entende-se, segundo a teoria contemporânea do direito agrário <sup>120</sup>, que só se pode invadir algo que exista um dono, sobre o qual haja domínio, incida o direito de propriedade, entretanto, caso se atente aos requisitos da função social da terra, não há direito de propriedade sobre um imóvel rural se ele for improdutivo, sendo um nada jurídico (*res nullum*), estando este abandonado e sem dono, sendo, assim, passível de ser ocupado por terceiros, principalmente se estes dão-lhe destinação social ao suprirem suas necessidades básicas de alimentação e moradia com o trabalho neste.

No tocante a citação de outros discursos já presentes no processo, observou-se que em ambas as decisões (acórdão da apelação e dos embargos) são feitas referências indiretas a argumentações presentes nos discursos dos advogados do MST e o Promotor Agrário e dos advogados dos fazendeiros. Entretanto, como visto acima, em relação aos primeiros a referência intertextual feita é claramente para o rechaço, enquanto que em relação

---

<sup>120</sup> TORRES, Marcos Alcino de Azevedo, **A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 384

aos dos advogados dos proprietários, para a aceitação, levando a uma consolidação da proposta de informação de sentido jurídico antes apresentada.

Pertinente falar que a proposta de informação rechaçada - porém entendida, o que mostra que houve comunicação, apenas não houve aceitação – está presente nas manifestações processuais das razões dos recursos de apelação dos advogados do MST (Discurso n. 8) e da Promotoria Agrária (Discurso n. 9), ambos em muitos pontos trazendo o já comunicado na Promoção Ministerial (Discurso n. 3) da primeira fase, tematizando a necessidade de entender a posse em atendimento aos requisitos da função social da terra rural. Informam ainda sobre a especificidade da posse agrária, ao ser qualificada pela função social e de ter que atender ao bem-estar social e coletivo, de modo que a prova da posse não deve se dar pelo título de propriedade, mas por documentos que provem o uso sustentável do imóvel rural. Abordam também que a ocupação pacífica de imóveis rurais abandonados vem a ser um exercício do direito de cidadania pelas famílias camponesas, segundo a sistemática constitucional, assim como que a decisão deve atentar ao conflito social a que o processo está relacionado e às necessidades concretas dos envolvidos neste. Em contraponto a teoria clássica do direito privado, cita-se como informativo da doutrina jurídica autores como Edson Fachin, Orlando Gomes e Marcello Varella. É nestes termos que tais atores processuais propõem no processo em estudo a construção do sentido jurídico do “direito à terra”.

Já quanto à proposta de sentido comunicada pelos advogados dos fazendeiros, aceita pelos órgãos do Judiciário estadual, ela está presente tanto nas contra-razões dos recursos de apelação (Discurso n. 10) como no anterior pronunciamento de réplica à promoção ministerial (Discurso n. 4). Em geral, os argumentos jurídicos trazidos nestas foram os aceitos e consolidados nas decisões com atributo de conclusibilidade dos órgãos julgadores da Justiça, construindo no caso em estudo o sentido jurídico da “posse” segundo a perspectiva clássica presente na Teoria de Ihering, ao vinculá-la como exteriorização fática do direito individual de propriedade, estando vinculada e presumida por este. Já quanto ao sentido jurídico do “direito de propriedade” há tal consolidação também ao construí-la segundo uma idéia de liberdade de exploração do imóvel rural pelo dono, não devendo em nada submeter-se ao interesse público e coletivo, podendo dispor deste como bem queira. Em tais discursos dos advogados dos fazendeiros, ainda se reforça tais concepções ainda expostas ao caracterizarem as “invasões” de terra como esbulho (crime) e que os “invasores” são “*senhores da desordem, da morte, de saques e tudo quanto é de ilícito que possa existir*” (Discurso n. 4 – fl. 239).

Por fim, analisando-se o processo em estudo e constatando-se que os sentidos jurídicos consolidados foram os comunicados pelos advogados dos fazendeiros, pode-se, segundo a ideia de dimensão social do sentido, concluir que, ao selecionar-se como relevantes os argumentos por estes trazidos como juridicamente relevantes em vez dos apresentados pelos demais atores judiciais, o Judiciário estadual neste caso decide e consolida também a ideologia presente no discurso dos advogados dos fazendeiros, de clara defesa da propriedade privada como direito pleno e ilimitado, em despeito das violações de direitos humanos havidas contra as famílias camponesas e da realização da política pública de reforma agrária.

#### **4.3.2. Caso estudado 2: Engenho Pereira Grande/ Usina Estreliana**

A Usina Estreliana teve a falência decretada em 1998. Em agosto de 2002, o INCRA realizou a vistoria técnica nos Engenhos Pereira Grande e João Gomes. Com base nas informações obtidas a autarquia emitiu laudo técnico, constatando a tratar-se de latifúndio improdutivo. Desse modo, em novembro de 2003, é publicado pela Presidência da República o Decreto declarando que as terras do Engenho João Gomes, possuindo 1.249 hectares, são de interesse social para os fins de Reforma Agrária, ajuizando o INCRA, em seguida, a ação de desapropriação (Nº 0014634-78.2005.4.05.8300).

Logo após a publicação do decreto, em janeiro de 2004, a Usina Estreliana entrou com um Mandado de Segurança (MSTR n.24770-PE) no Supremo Tribunal Federal, com objetivo de anular o laudo de vistoria do INCRA e, conseqüentemente, o decreto presidencial de desapropriação. Como a liminar foi negada pelo Ministro relator, a Usina percebeu que poderia perder o feito e desistiu da ação no STF. Entretanto, de modo esdrúxulo, foi ajuizada na Justiça Federal de Pernambuco um Mandado de Segurança (n.2004.83.00.021675-0) nos exatos termos e com o mesmo objeto – em sede de recurso da decisão denegatória (AMS n.90327-PE), a Primeira Turma do Tribunal Regional Federal 5ª Região acolheu o pedido objeto do mandado de segurança e anulou a vistoria realizada pelo INCRA e, conseqüentemente, o Decreto presidencial de desapropriação.

Entendendo que o TRF 5ª Região estava violando e contrariando, com aquele acórdão que acolheu o mandado de segurança ajuizado pela Usina, anterior decisão do STF sobre o mesmo caso concreto, o INCRA entrou com a ação de Reclamação Constitucional (RCI Nº 3972-PE) junto ao Supremo Tribunal Federal, pedindo desfazimento da decisão do Tribunal Regional. No pronunciamento liminar da Relatora, a Ministra Ellen Gracie, foi

cancelado o julgamento do TRF e a autarquia federal foi imitada na posse do Engenho João Gomes. Entretanto, dias depois, a Ministra voltou atrás em sua decisão e revogou-a, após petição dos advogados da Usina Estreliana, de forma que foi cassada a imissão de posse do INCRA. Neste intervalo de tempo, em abril de 2006, a Usina entrou com ação de reintegração de posse (Nº 5173-48.2006.4.05.8300), no juízo federal, para desocupação do Engenho, medida que foi concedida em liminar pelo juiz federal, o qual aconteceu em forte e violenta operação policial, deixando as 110 famílias desalojadas e sem moradia, esperando o desfecho do imbróglio judicial em torno da desapropriação que se arrasta até hoje.

Visto que o foco de estudo deste caso na presente pesquisa é o processo de reintegração de posse, relata-se que nesta ação possessória estão presentes como atores processuais e sociais os advogados da Usina, os advogados do MST, a Procuradoria do INCRA o Ministério Público Federal e o Judiciário Federal, segundo a idéia acima vista de dimensão social do sentido. Explique-se que, como relatado acima, o presente processo ainda não está findo, visto que após a sentença do Juízo da sétima vara federal, que será logo analisada, foi interposto recurso de apelação pelos advogados do MST, transferindo o julgamento deste para a Primeira Turma do TRF 5ª Região, aguardando julgamento até hoje. Assim, mesmo havendo apenas uma decisão de mérito no processo, iremos observar as relações de intertextualidade e recursividade da comunicação jurídica a partir da sentença, da decisão liminar e do parecer do MPF.

Primeiro, observando-se a construção de sentido jurídico presente na sentença (Discurso n. 8, fls. 291-3), proferida pelo órgão julgador federal de primeira instância, é possível afirmar que não difere muito do analisado do caso estudado no item anterior: é notório na fundamentação da decisão um trato formal sobre a caracterização do exercício da posse. Assim, tal órgão julgador em sua decisão jurídica informa que deve prevalecer no processo judicial o sentido jurídico da posse segundo a teoria clássica de Ihering, enquanto expressão fática do direito de propriedade, de forma que a tutela possessória para ser concedida à Usina bastaria que esta atendesse os requisitos tradicionais do Código de Processo Civil, não vindo a ser o cumprimento da função social da terra rural mais um requisito a ser observado.

Não considerando para a tomada de decisão e a construção de sentido a situação concreta das famílias de camponeses acampados na área, pelo contrário, criminalizando tal prática de exercício da cidadania e reclame de efetivação de direitos humanos ao caracterizá-la expressamente como “invasão” e “esbulho possessório”, o órgão

Julgado federal cita como fontes de direito a serem anunciadas apenas textos normativos do Código de Processo Civil e do Código Civil brasileiro, reforçando o resultado exposto acima, visto que apenas enuncia o entendimento da posse sem atenção aos efeitos sociais da decisão, de mera proteção do direito de propriedade privada, condicionantes públicas e sociais desse direito.

É importante se destacar que, também neste caso, na parte de mérito da sentença recursivamente referencia-se os argumentos manifestados apenas pelos advogados da Usina, indicando a seleção como não-relevante das propostas de sentido construídas pelos advogados do MST e pela Procuradoria do INCRA. Afirma-se isso a partir da intertextualidade presente na sentença: os fundamentos usados para a tomada de decisão, acima expostos, são os mesmos presentes nos argumentos das petições da defesa da Usina – confrontem-se os trechos abaixo a título de exemplo:

O presente feito não visa discutir o mérito daquelas [da desapropriação e do cumprimento da função social], mas **resolver a lide estabelecida entre a proprietária das terras e os invasores causadores do esbulho possessório.**

(Discurso n. 8 – Sentença – fls. 291-3)

Mas a imediata reintegração liminar da autora na posse no Engenho não é imposta apenas por estes fatos. Absolutamente. Isso porque **os réus, verdadeiros vândalos, desordeiros, criminoso até, estão a destruir indiscriminadamente toda a cana plantada pela autora**, causando prejuízos a autora, que só fazem crescer a cada momento.

(Discurso n. 1 – Petição inicial – fls. 03-10)

**Os integrantes do MST instalaram-se e montaram suas tendas de lonas plásticas e permaneceram no imóvel esbulhando-o, destruindo plantações e as benfeitorias ali existentes, num ato criminoso de agressão tal que de forma alguma pode ser tratado com condescendência do Poder Judiciário.**

(Discurso n. 5 – Réplica às contestações – fls. 193-204)

Os sentidos jurídicos de “posse” e de “propriedade” manifestos pelos advogados da Usina também estão presentes explicitamente de forma destacada e preponderante na decisão liminar (Discurso n. 2, fls. 84-6), ao neste o juízo decisório já firmar que na prova da posse o documento que comprova a titularidade do domínio do imóvel rural já é suficiente, não tendo que se falar em demonstração do cumprimento da função social, e que o ato de ocupação das famílias camponesas sem terra seria ato de invasão, ao supostamente privar de modo violento o proprietário do imóvel de seu domínio, não importa

se abandonado. Observe-se que nesta decisão liminar as fontes de direito anunciadas foram apenas os textos normativos do CPC (referindo aos requisitos tradicionais das ações possessórias) e um precedente jurisprudencial do TRF 1ª Região, da mesma forma que, apesar de já haver pronunciamento da Procuradoria do INCRA no processo, não há qualquer citação expressa dos argumentos deduzidos por esta, somente os comunicados pela defesa da Usina.

Como dito, há também clara relação de intertextualidade entre a decisão liminar e sentença, visto que praticamente todos os argumentos de mérito de uma são repetidos em outra, de forma a se acolher as propostas de sentido jurídico comunicadas pela defesa da Usina, feitas na petição inicial e na réplica à contestação. Após proferida a sentença, os advogados do MST e a Procuradoria do INCRA interpuseram recursos de apelação, sucedido pelas contra-razões dos advogados da Usina. Tendo em vista que tais recursos ainda não foram julgados, não houve decisão definitiva do órgão julgador de segunda instância (neste caso, a primeira turma do TRF 5ª Região) sobre as comunicações jurídicas do processo, observar-se-á aqui o parecer de caráter opinativo feito pelo Ministério Público Federal, pronunciando-se sobre as mesmas.

Observou-se ainda que os sentidos jurídicos comunicados nos recursos de apelação dos advogados do MST (Discurso n. 9, fls. 296-329) e do INCRA (Discurso n. 11, fls. 349-364) são retomadas recursivas dos já enunciados em suas manifestações processuais anteriores: na contestação dos advogados do MST (Discurso n. 03, fls. 147-172), na contestação (Discurso n. 4, fls. 173-184) e nos memoriais (Discurso n. 6, fls. 286-9) da Procuradoria do INCRA. Desse modo, para fins metodológicos desta exposição, descrever-se-á tais propostas de sentido jurídico de forma conjunta sobre todas essas manifestações.

Sucintamente, observou-se que tais atores processuais, na perspectiva de defesa da efetivação da política pública de reforma agrária e realização do Estado Democrático de Direito ancorado na tutela dos direitos humanos, em suas manifestações ao longo do processo comunicaram propostas de sentido jurídico da “posse” na idéia de, enquanto fenômeno jurídico autônomo, se atentar as peculiaridades da posse agrária, ao ser ela qualificada pelo exercício da função social da terra rural – condicionamento do seu exercício ao uso social e coletivo. É perceptível também a proposta de sentido jurídico do “direito de propriedade” segundo o primado dos interesses públicos, não se aderindo a perspectiva de ele ser um direito privado e ilimitado.

Nestas manifestações jurídicas, principalmente nas dos advogados do MST, comunica-se também a necessidade de na tomada de decisão e concessão da tutela possessória

atentar-se para a realidade social do conflito agrário: a situação concreta de vida das famílias camponesas acampadas e seu estado de necessidade baseado em graves violações de direitos humanos, bem como a possibilidade de novas violações com a ocorrência de novo despejo forçado. Daí, alega-se a necessidade em primazia de tutelar-se juridicamente os direitos humanos fundamentais até então não atendidos de uma coletividade de camponeses, sendo estes possíveis pelo acesso à terra, em face dos interesses patrimoniais privados de uma Usina, grupo empresarial econômico. É notório também nestas a informação de referências de diversas fontes de direito como jurisprudência dos Tribunais Superiores e Regionais e textos de doutrina jurídica de diversos autores contemporâneos.

Também neste caso em estudo, tem-se clara desconsideração das propostas de sentido jurídico comunicadas pela defesa do MST e pelos órgãos estatais que se manifestem também de modo próximo (INCRA ou Promotoria Agrária) pelos órgãos estatais do sistema de justiça. Como dito acima, o papel processual do Ministério Público Federal – MPF neste processo judicial de reintegração de posse é apenas opinativo, oferecendo parecer comunicando ao órgão julgador que proposta de sentido jurídico presente no processo ele entende que deve ser consolidada na decisão jurídica de mérito, que julgará os recursos de apelação.

Analisando-se as citações expressas informadas no Parecer do MPF (Discurso n. 13, fls. 379-386) de outros discursos presentes no processo judicial em estudo, observa-se apenas a referência ao recurso de apelação da Procuradoria do INCRA, de forma meramente expositiva; à sentença, resgatando-se e analisando-se os fundamentos e sentidos fixados nesta, principalmente quanto ao reconhecimento da existência da “invasão”; e às contra-razões da defesa da Usina, retomando no mérito, com inclusive alegações de relevância jurídica dos argumentos e sentidos comunicados por esta. Nota-se, assim, a ausência de qualquer referência à manifestação e aos sentidos jurídicos construídos pela defesa do MST, o que nos leva a concluir que neste caso não houve sequer o entender para se rechaçar (selecionar enquanto não-relevante) das propostas de informação desta, não houve desse modo efetivamente comunicação, em clara exclusão jurídica da defesa daquele movimento social.

A observação acima descrita apenas reforça a análise de que há neste discurso do MPF a informação ao órgão julgador de que se entende que deve prevalecer o sentido jurídico comunicado pela defesa da Usina, ao argumentar-se pela apreciação formal do exercício da posse no caso e pela não apreciação da realidade social em que se contextualiza o conflito fundiário, confirmando que devem prosperar os sentidos já comunicados na sentença.

Para tal, faz-se referência a textos da doutrina tradicional do direito civil (Pontes de Miranda, Clóvis Bevilacqua e Moreira Alves), ressaltando seu entendimento do fenômeno da posse ainda segundo o revogado Código Civil de 1916, de caráter eminentemente privatista e patrimonial, e a três precedentes jurisprudenciais dos TRF 1ª e 2ª Região. A fim de ilustrar o dito, transcreve-se:

**A leitura dos autos leva à conclusão de que os elementos do MST invadiram o imóvel. (...) Pontes de Miranda destacou que a eficácia da posse como instrumento jurídico de promoção ou garantia da paz pública. (...) A posse é um direito de natureza especial, uma manifestação de um direito real. (...) Por mais justas que sejam as razões sociais que envolvam o interesse na posse da terra, não se pode permitir que se venha substituir a atuação do Judiciário, invadindo-se terra em detrimento dos interesses e do direito do legítimo proprietário.**

(Discurso n. 13 – Parecer MPF – fls. 395-400)

Confrontando-se as informações de sentido comunicadas no referido Parecer com as presentes na sentença e nas manifestações dos advogados as Usina, é notório o acolhimento na íntegra destas, selecionando-se assim também neste caso como não-relevante as propostas de sentido jurídico comunicadas de conteúdo diverso. Desse modo, chega-se ao resultado de que neste processo em estudo também, até o momento atual, prevaleceu e consolidou-se o sentido jurídico da “posse” segundo a perspectiva clássica patrimonial e individualista, vinculando-a ao direito de propriedade, e que os requisitos para a tutela possessória são apenas aqueles presentes no CPC, em descon sideração ao preceito constitucional da função social da terra rural. Sobre o sentido jurídico do “direito de propriedade”, consolida-se também o entendimento deste enquanto propriedade privada, nos moldes já expressos no caso anterior. Por fim, quanto ao sentido jurídico da “função social da terra rural” tem-se que as pessoas jurídicas particulares, principalmente os grupos econômicos não tem qualquer responsabilidade sobre o acesso ou as violações a direitos humanos, sociais e econômicos, principalmente das coletividades do campo.

Comenta-se, por fim, o estado em que se encontra o andamento do processo judicial estudado: como dito, os recursos de apelação dos advogados do MST e da Procuradoria do INCRA estão aguardando julgamento da Primeira Turma do TRF 5ª Região desde março de 2010, sem haver desde então qualquer movimentação do trâmite do processo, enquanto que perdura a situação alegada por aqueles de grave violação dos direitos humanos

das famílias de camponeses sem terra. Tal caso só vem a corroborar com a postura contraditória já observada do Judiciário em processos que envolvem conflitos fundiários – nas concessões de liminar de reintegração para despejar sumariamente as famílias acampadas constata-se a celeridade na tomada de decisão, enquanto que há grande morosidade nos julgamentos que não exijam mais a tutela do direito de propriedade com urgência (como relatado acima, neste caso, as famílias já foram despejadas na época da concessão liminar, no início do processo).

#### **4.3.3. Caso estudado 3: Engenho Contra-açude/Buscaú**

Os Engenhos Contra-Açude e Buscaú possuem uma área total de 938,713 hectares, onde moram cerca de 100 famílias estabelecidas no local há décadas. Em 1998, o INCRA iniciou o processo de desapropriação dos engenhos, considerados improdutivo e aptos para desapropriação para fins de Reforma Agrária. Porém, após dez anos, a área ainda não foi desapropriada. Enquanto o processo burocrático se arrasta, as famílias de moradores e posseiros do Engenho estão submetidas a precárias condições de vida, decorrentes da falta de garantia do direito à terra.

Área bastante conflituosa, com constatação de trabalho escravo, trabalho infantil e existência de milícia privada, os moradores denunciam inúmeras e sucessivas violações de direitos humanos. Entre as denúncias estão ameaças, além das ditas anteriormente, há a existência de uma lista de pessoas “marcadas para morrer”, a destruição de lavouras de subsistência e violações ao meio ambiente, as causadas pelo plantio de cana-de-açúcar em área de preservação ambiental.

Os supostos proprietários do imóvel também são investigados pela existência de trabalho na área em condições análogas à escravidão e por possível falsificação de documento público, utilizado para a aquisição da propriedade dos engenhos. Além disso, a existência de milícias privadas armadas no local já foi tema de relatórios públicos sobre o Estado de Pernambuco. Neste contexto, os trabalhadores, vítimas de muitas ameaçadas por parte do proprietário, são posseiros, e moram no local há gerações, mesmo havendo processo de reintegração de posse dos proprietários tentando expulsá-los das terras do Engenho.

Sobre os elementos da comunicação no presente caso, observou-se que são atores sociais e processuais os advogados dos proprietários, os advogados dos posseiros, a Promotoria Agrária, o INCRA e o órgão julgador do Judiciário estadual. Relate-se também

que há neste processo apenas uma decisão de mérito, no caso a sentença proferida pelo juízo da comarca local, que assim como nos outros casos apenas confirmou os sentidos jurídicos já fixados sumariamente na decisão liminar, conforme se verá abaixo.

Da mesma forma que se observou nos casos acima analisados, na sentença (Discurso n. 12, fls. 618-20) do presente processo também houve a prevalência das propostas de sentido jurídico comunicadas pelos advogados dos proprietários, o que já dá indícios de um perfil ideológico, segundo a concepção bakhtiniana de ideologia acima traçada, conservador e protetor da propriedade privada, em matéria de conflitos agrários, por parte do Judiciário, pelo menos no estado de Pernambuco. Há aqui também uma preferência por seleções de intertextualidade de argumentos encontrados nas manifestações da defesa dos proprietários e quase uma desconsideração das comunicações feitas pelos outros atores processuais.

Assim como nos outros casos as famílias de camponeses sem terra são qualificados enquanto invasores, no presente caso sobre os posseiros e moradores do Engenho que reclamam seu direito de acesso à terra neste também recai a acusação de cometerem ato de invasão da propriedade privada, conseqüentemente o crime de esbulho possessório. Tal alegação que é repetida no processo reiteradas vezes pelos advogados dos proprietários é acolhida na fundamentação e no sentido jurídico fixado na sentença pelo juízo de primeiro grau.

Interessante notar também como as vozes da defesa dos proprietários também estão presentes na sentença quanto à concepção de que o fenômeno jurídico da posse está vinculado ao direito de propriedade, sendo instrumento jurídico de proteção deste, pois a prova da posse é perfeitamente realizada com documento que demonstre o título de propriedade, de modo que prospere a justiça do despejo dos posseiros das terras do Engenho pelo simples querer dos proprietários. Isso também nesse caso se reflete nas citações de fonte do direito feitas na sentença: restringe-se também a textos legais, neste caso, à normas do processo civil e do direito civil, o que reflete a concepção tradicional construída pelo juízo quanto às ações possessórias, sendo estas nos moldes atuais supostamente adequada para resolução de conflitos coletivos (como se individuais fossem).

Uma observação que se faz é como o procedimento da reintegração de posse segundo hoje disposto no processo civil tende a proteção do direito de propriedade e a se adequar apenas à composição de conflitos individuais: a presença da possibilidade da concessão de medida liminar *inaudita altera parte* (sem ouvir os demandados) logo no início

do processo é uma mostra disso. Em lugar disso e evitar-se a possibilidade de despejos forçados, os quais por si só já são uma violação aos direitos humanos dos demandados, segundo um trato coletivo do conflito, um instrumento a ser usado dever-se-ia ser a realização de mediação do conflito, com fim de não perpetrar-se novas violações de direitos. Assim como nos casos acima estudados, neste a concessão da liminar de reintegração também foi concedida em poucos dias após o ingresso com a ação pelos proprietários (aqui, em apenas 2 dias) – característica estrutural do procedimento de reintegração como proteção imediata da propriedade.

Mais uma vez as propostas de sentido jurídico feitas pelos advogados dos posseiros e pela Promotoria Agrária, comunicadas na Promoção ministerial (Discursos n. 4, fl. 70, e n. 7, fls. 361-4) e nos Memoriais da defesa dos posseiros (Discursos n. 9, fls 384-404, e n.11, fls. 564-576) não são consolidadas na sentença, ao clamarem por um trato em proteção aos direitos fundamentais das famílias de camponeses, neste caso, posseiros, na resolução do conflito fundiário, e pela construção do sentido jurídico do “direito à terra” segundo os preceitos da função social. Aparentemente, não foi suficiente a juntada ao processo de comunicação do INCRA (Discurso n. 3, fl. 58), órgão do governo federal que goza de fé pública, informando a constatação de conflito coletivo agrário na área – esta não foi processada recursivamente, não passando pelo clivo de seletividade da comunicação jurídica no processo observado.

Em face desse não circular das comunicações de alguns atores dentro do processo judicial estudado, há citações expressas na sentença de passagens comunicadas em manifestações da defesa dos proprietários, no sentido de clara criminalização das famílias camponesas e de construção semântica do seu direito de acesso à terra em ato criminoso. A título de ilustração, transcreve-se:

Houve, pois, claro esbulho possessório por parte dos réus, em vistas dos atos por eles praticados ser atividade à margem da lei, sem qualquer vinculação ao sistema jurídico – **situação revestida de tipicidade penal, caracterizando-se como ato criminoso.** (...) é inadmissível que numa sociedade democrática se admita a reiteração de condutas inaceitáveis de violência e de ilicitude como as que se apresentam nestes autos através de reiteradas invasões e destruições praticadas no imóvel do autor – **há no caso inadmissível desrespeito ao império das leis.** (...) acatar atos como este seria o mesmo que transformar a Carta Política e as Leis da República em figuras meramente decorativas. (...) **O Poder Judiciário não pode**

**ceder às pressões de movimentos sociais** que se apresentam mascarados de legalidade na tentativa de **legitimar atos de extrema violência e desrespeito ao sagrado direito de propriedade.**

(Discurso n. 12 – sentença, fls. 618-20; Discurso n. 8 – petição autores, fls. 369-71; sem destaques no original)

Diante da análise dos casos acima estudados, chega-se pois ao resultado geral de que o Judiciário no estado de Pernambuco, em matéria de conflitos agrários, tem entendimento majoritariamente firmado de que “fazer justiça” nesses casos significa proteger o direito individual de propriedade em face de tutelar os direitos, muitas vezes não atendidos pelas políticas públicas estatais, das coletividades de camponeses sem terra, condenando-os muitas vezes a situações de despejo forçado. Desse forma, chega-se também ao resultado, conforme se discutirá abaixo, de que há barreiras na seletividade da comunicação destes nos processos judiciais em que são demandados, sendo assim suas vozes não “escutadas” e os sentidos jurídicos construídos em sua defesa não consolidados nas decisões jurídicas.

#### **4.4. A negação do acesso à terra e da promoção de direitos humanos como característica da semântica desdiferenciadora do “direito de propriedade”**

A partir dos resultados acima descritos, é possível realizar-se alguns comentários de ordem sociológica geral. Assim, inicialmente se exporá alguns comentários sobre a relação do Sistema Direito e os outros sistemas sociais na Sociedade mundial moderna.

A observação e descrição dos sentidos jurídicos construídos nos processos judiciais estudados apenas reforçam as teses já enunciadas sobre a suposta autonomia do Sistema Direito e das suas construções de sentido. Segundo analisa Marcelo Neves<sup>121</sup>, no caso do Direito, a possível presença de mecanismos de desdiferenciação funcional das diversas esferas sociais e da exclusão abrangente e primária no âmbito da reprodução da sociedade não permite a imunização do sistema jurídico perante desigualdades juridicamente, a princípio, irrelevantes e conseqüentemente não se afirma estruturalmente a força normativa do princípio constitucional da igualdade.

Desse modo, não é suficiente a textualização em dispositivos constitucionais para que algo tão cheio de pressupostos transforme-se em norma jurídica. Se a diferença “inclusão/exclusão” afasta sistematicamente a validade do código jurídico “*recht/unrecht*”, o

---

<sup>121</sup> NEVES, 2009, p. 78.

princípio da igualdade torna-se ilusão textual, de modo que a presença sistemática de bloqueios da autonomia do Direito, sistema orientado pelo código “*recht/unrecht*”, por outras diferenças sistêmicas, como “ter/não-ter”, por exemplo, faz com que a norma da igualdade perca o seu significado funcional, pois é bloqueada no exercício de sua função estrutural de garantir a autonomia operativa do sistema jurídico.

Tal quadro é tranquilamente observável e constatável a partir dos resultados a que se chegou nesta pesquisa, senão vejamos. A previsão de interpretação das normas jurídicas que dispõem sobre a temática das relações fundiárias no campo segundo o princípio constitucional da função social da terra rural (art. 186 CF) e suas regras regulamentadoras é flagrantemente afastada e invalidada nas decisões jurídicas estudadas nos processos de conflito possessório. Tais bloqueios de aplicação dessa previsão normativa, que constroem sentidos jurídicos diversos e conflitantes com a ordem constitucional, estão diretamente relacionados com construções de sentido social vinculados a perspectivas semânticas e ideológicas desdiferenciadoras e atentatórias à autonomia de funcionamento dos sistemas sociais.

Se na Sociedade mundial hodierna, que é descrita como multicêntrica ao haver a plenitude da diferenciação dos sistemas sociais nela, há seu desenvolvimento e reprodução comunicativa primariamente com base nas expectativas cognitivas (economia, ciência, técnica), ainda segundo Marcelo Neves<sup>122</sup>, ela pode ser caracterizada por um “primado social da economia”. Não se trataria de um primado “onticamente essencial” nem, pelo menos a princípio, a perda da autonomia dos outros sistemas sociais, apenas nos entornos dos diversos sistemas sociais parciais da Sociedade moderna a economia (associada à técnica e à dimensão da ciência a esta vinculada) constitui o mais relevante fator, a ser observado primariamente. Considera-se ainda que se no plano estrutural há o primado da economia, no nível da semântica os meios de comunicação de massa assume o primado na sociedade mundial, ao reproduzir-se tal sistema na base da diferença “informação/não-informação”, atuando seletivamente em face das diversas possíveis autodescrições da Sociedade.

Dessa feita, pode-se afirmar que a economia, no plano estrutural do sistema social, está equiparada com o mais forte código binário entre um “sim” e um “não”, a saber, a diferença “ter” e “não-ter”. O referido autor ainda afirma que nas situações em que há enormes desigualdades e ampla exclusão relativamente ao sistema econômico, esse primado pode levar a experiências de desdiferenciação economicamente condicionada no âmbito da

---

<sup>122</sup> NEVES, 2009, p. 28.

sociedade mundial, o que é observável na realidade social e jurídica estudada neste trabalho: a estrutura social de desigualdade na distribuição da propriedade da terra no campo brasileiro apenas recursivamente reforça e é reforçada pelos sentidos sociais e jurídicos a ela ligados, o que se pode chamar de “discurso proprietário no Direito”, a qual se explica por razões econômicas e “de mercado”, o que gera tal reforço da economia perante os demais sistemas sociais.

Tal percepção ainda é descrita de modo muito feliz pelo autor Marcel Neves<sup>123</sup>, ainda que o objetivo de sua obra seja outro. Ao descrever as assimetrias contemporâneas das formas de direito em relação aos diversos âmbitos funcionais do sistema jurídico, ele destaca que há formas de direito que mediante acoplamentos estruturais fortemente consolidados com outras esferas parciais da sociedade tornam-se dominantes, como é o caso da “propriedade privada”, que serve como acoplamento estrutural entre Direito e Economia, constituindo forma de direito forte, se não a mais forte, na Sociedade mundial.

Ele ainda descreve que tal forma de direito afirma-se expansivamente contra as formas de direito do meio ambiente (concernente à relação pessoa-natureza) e dos direitos humanos (da inclusão da pessoa nos sistemas sociais), as quais permanecem no plano operativo, ou, quando se estendem ao nível estrutural, são muito fracos. Desse modo, em um quadro contemporâneo de novos desenvolvimentos da Sociedade mundial em que as formas do Direito estruturalmente acopladas à Economia, determinadas funcionalmente, apresentam-se cada vez mais fortes que as formas do direito político e social do Estado constitucional, os direitos humanos e o direito ambiental, dirigidos à inclusão, constituem formas secundárias de direito na Sociedade mundial.

No tocante em específico às formas jurídicas dos direitos humanos, estas permanecem ainda muito frágeis – na medida em que seu acoplamento com os discursos morais da inclusão da pessoa ou da exclusão do homem é bloqueado pelos discursos do mercado de modo regular e sistemático, elas continuam a pertencer a um das formas de direito predominantemente simbólicas no plano da Sociedade moderna. Assim, é possível observar e compreender como a construção de sentido no Direito, principalmente das formas jurídicas acopladas ao funcionamento da Economia e suas formas estruturais, como a propriedade privada da terra rural, é muito mais influenciada (arrisca-se até dizer que tal influencia chega a ser fortemente estrutural) pelos sentidos sociais relacionados às comunicações econômicas e dos valores simbólicos do mercado, em detrimento das propostas de sentido pautadas na

---

<sup>123</sup> NEVES, 2009, p. 284-6.

inclusão social e sistêmica das pessoas (que objetiva apenas a preservação da autonomia dos sistemas sociais), conforme foi flagrantemente notório nos resultados a que se chegou na pesquisa descrita neste capítulo.

O perigo, entretanto, de tal forma de reprodução da comunicação social na Sociedade mundial é o surgimento de fenômenos de desintegração social, o qual se refere à dependência e acesso das pessoas e grupos sociais aos sistemas sociais. Assim, segundo Luhmann <sup>124</sup>, ao o binômio “inclusão/exclusão” referir-se as possibilidades de integração social – esta entendida na teoria sistêmica como “chance de consideração social das pessoas” - só existe inclusão se for possível a exclusão, de modo que, na Sociedade mundial, não participar de um sistema social parcial que tem o primado social como a Economia exclui faticamente a pessoa dos outros sistemas parciais. Ainda sobre tal fenômeno, Dario Rodrigues afirma que nesta situação se gera a tendência de reduzir as pessoas excluídas a uma existência puramente corporal, sem ter acesso aos sistemas funcionais da Sociedade, havendo uma preocupação do Estado, por exemplo, muito mais com sua corporalidade que com sua subjetividade ou com suas oportunidades de inclusão (cite-se, acesso a direitos) <sup>125</sup>.

Nesse efeito geral e conseqüente da quebra da integração sistêmica (desdiferenciação funcional) à integração social, na esfera da exclusão se desfaz a relevância comunicacional da pessoa, transformada em mero corpo, de modo que os “excluídos” não são considerados pessoas as quais orientar a comunicação, nenhum deles é um *alter* cujo ato de entender constitua a terceira seleção necessária para que produza comunicação – isso só reforça a tese do referido autor de o código “inclusão/exclusão” poder ser considerado um metacódigo social. Tal realidade social é observável no horizonte particular visibilizado por esta pesquisa: nos processos estudados tais fenômenos de exclusão/ inclusão eram notórios a medida que o pronunciamento judicial estava ligado à defesa do grupos social das famílias camponesas ou dos grupos econômicos do agronegócio.

Desse modo, pode-se dizer que, diante da centralidade do direito de propriedade no sistema do Direito e na construção de sentido das normas jurídicas, fenômeno comprovado com a discussão acima feita e os dados expostos, a irritação do Judiciário com discursos e sentidos que vão de encontro a tal perspectiva, principalmente se ligados a “pessoas” (grupos sociais) já anteriormente selecionados como “excluídos”, são, no presente, tidos como meras irritações do sistema, não completando o ciclo da recursividade

---

<sup>124</sup> LUHMANN, 2007, p. 493.

<sup>125</sup> MANSILLA, Dario Rodriguez. Los limites del Estado en la Sociedad Mundial: de la Política al Derecho. In: NEVES, Marcelo (Org.). **Transnacionalidade do Direito**: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 40.

comunicacional, não vindo a ser propriamente comunicação jurídica. Em outras palavras, pode-se dizer que o Judiciário não “escuta” as “vozes” dos movimentos sociais do campo e suas defesas, invisibilizando-os e não lhes promovendo justiça, ao contrário dos “superintegrados” ao sistema jurídico, coincidentemente os que facilmente acessam as comunicações econômicas.

Como um ciclo de implicações complexamente integradas, tal fenômeno de negação, de “não-comunicação” dos considerados “excluídos”, ao negar-lhes a sua possibilidade (também um direito humano) de informar a negação de direitos humanos, básicos a sua existência, apenas só vem a reforçar o quadro anterior e futuro de desdiferenciação sistêmica e superintegração social de “incluídos”, visto que os “direitos humanos” são funcionalmente ferramentas de manutenção de uma ordem diferenciada de comunicação, respondendo às exigências sociais de autonomia das diversas esferas de comunicação e de discursos <sup>126</sup>. A negação da efetividade dos direitos humanos - no caso específico da realidade agrária, do direito à terra como meio de acesso a direitos sociais, econômicos e culturais (trabalho, educação, saúde, alimentação adequada, etc) – é, portanto, a negação da diferenciação e a repressão da autonomia sistêmica e discursiva por um código concretamente mais forte em um contexto social determinado, hoje os meios simbólicos de Economia, rejeitando também a autonomia do Direito.

De maneira muito mais simples, entretanto mais apropriada para se concluir a análise aqui feita, o jurista Carlos Marés, de modo resumido, mostra que chegou a mesma conclusão a que este trabalho também chegou:

O discurso jurídico atual, porem, procura romper com o flagelo, mas se vê impotente algumas vezes frente À marcada ideologia de sua interpretação. Sempre há uma vírgula, um advérbio ou uma contradição entre incisos ou parágrafos que permitem ao interprete, juiz, administrador público ou fiscal dizer o que não é e manter, por mais algum tempo o flagelo. A ideologia da propriedade privada, individualista e absoluta, mesmo contra o texto da lei ainda impera no seio do Estado, ou no seio da elite dominante que dita a interpretação que lhe favorece<sup>127</sup>.

#### **4.5. Conclusões gerais**

Assim como já discutido e exposto acima, é possível dizer que a partir desta pesquisa chegou-se a resultados que nos permitiram traçar as seguintes conclusões, que em muito já confirmam o sustentado também no capítulo anterior:

---

<sup>126</sup> MANSILLA, 2010, p. 45.

<sup>127</sup> MARÉS, 2003, P. 13.

1- O sentido jurídico da “posse” vem sendo construído pelos Tribunais vinculado ao direito de propriedade, não a concebendo como instituto autônomo, mas sob perspectiva patrimonialista e individual, dentro do paradigma do Direito Privado liberal-burguês;

2- O sentido jurídico do “direito de propriedade” vem sendo construído pelas decisões jurídicas do sistema de justiça, enquanto direito individual pleno e sem qualquer relação com os interesses coletivos e públicos ou a ordem social, assim sem ter que observar os requisitos da função social, visto que sua tutela jurídica deve se fundar na livre iniciativa e (re)produção econômica de capital;

3- Na tomada de decisão jurídica nos processos de reintegração de posse, em face de atos de protesto de movimentos camponeses, afasta-se a caracterização na lide do conflito a necessidade de caracterização da função social da terra rural, de forma que os pretendentes de tal demanda judicial não precisam provar o seu cumprimento, bastando mostrar o domínio sobre as terras;

4- Trato individual e patrimonial dos conflitos fundiários do campo, afastando-se nos processos judiciais qualquer carga coletiva que haja nestes ou mesmo a dimensão social na qual eles se situam;

5- Já que se adota uma visão individual e privada dos conflitos fundiários, nas ações possessórias a ele relacionadas adota-se o rito processual padrão presente Código de Processo Civil brasileiro, próprio para resolução de conflitos individuais de direito e situado no paradigma da centralidade do direito privado, não adotando assim os instrumentos do processo coletivo e resolução de conflitos coletivos, como a mediação;

6- Ao nesses conflitos sociais se caracterizar também um conflito entre o direito de propriedade privada de uma pessoa e o atendimento dos direitos humanos básicos de uma coletividade de camponeses sem-terra, vem se adotando nas decisões jurídicas do Judiciário em Pernambuco a opção de tutelar o primeiro em detrimento, negação e grave violação do segundo;

7- Além de na tomada de decisão jurídica se desconsiderar a situação concreta de estado de necessidade e negação de direitos das famílias de camponeses sem-terra, condenando-as a situações de despejos forçados e novas violações de direitos humanos, há também a não consideração dos argumentos de defesa comunicados no processo judicial pelos advogados do MST, como se eles nem sequer “irritassem” o sistema Direito, em claro quadro de desintegração social e exclusão da comunicação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A demonstração da viabilidade da tese proposta neste trabalho foi feita aqui tanto de forma analítica, quanto de forma empírica. Fundamental afirmar que não se pretendeu dar qualquer enfoque ou descrição definitiva, completa ou esgotante do tema e da realidade social e jurídica a que se propôs, apenas pretendeu-se realizar a discussão da situação da questão agrária no Brasil, tomando como ponto de partida as pesquisas empíricas implementadas, a luz do comportamento do Poder Judiciário ao ser provocado a decidir e fixar sentido jurídico em processos judiciais decorrentes de situações e conflitos relacionados ao tema.

Para uma análise da construção da semântica do “direito à terra”, dentro das propostas deste trabalho, foi necessário de início abordar-se a situação contemporânea da realidade do campo brasileiro, marcado por graves conflitos fundiários e violações de direitos humanos, econômicos, sociais e culturais. O estudo preliminar dos programas de reforma agrária dos últimos Governos Federais mostrou claramente a falta de prioridade na realização desta dentro da agenda política do Estado brasileiro – a despeito das mobilizações dos movimentos sociais do campo que ainda se mostram presentes e resistentes - estando este mais focado na realização de política sociais compensatórias, compatíveis a uma política econômica de austeridade fiscal e centralidade na formação de superávit primário por meio de exportações de *commodities*. Desse modo, caracterizou-se a política pública de reforma agrária brasileira dentro do perfil conservador, segundo a tipologia apresentada.

Realizada uma avaliação sucinta do estado de artes da execução da política pública de reforma agrária, da atualidade dos debates públicos e acadêmicos sobre a questão agrária e das mobilizações dos movimentos sociais do campo, sendo este, pois, a estrutura social de sentido que o Direito e o Judiciário brasileiro também constroem ao fixarem a semântica do “direito à terra”, foi possível estudar como os tribunais vem processando as propostas de informação de sentido comunicadas pelos vários atores sociais envolvidos nesta questão. Assim, após a descrição das pesquisas empíricas que embasaram este trabalho e a discussão dos resultados a que se chegou, foi possível afirmar que o Judiciário brasileiro vem sendo um obstáculo para a efetivação da política pública de reforma agrária.

Como visto nos capítulos 03 e 04, vem a ser possível tal afirmação a partir dos sentidos jurídicos que este vem construindo dos institutos jurídicos do “direito de propriedade”, da “posse” e da “função social da terra rural”, em conservação a um paradigma

“patrimonialista” e “individualista” no Direito - todos esses, na maioria dos casos estudados, concretamente ocasionando a violação de uma série de direitos humanos fundamentais de milhares de famílias de camponeses sem-terra, seja em situações de despejos forçados no cumprimento de liminares de reintegração de posse, seja ao sistematicamente firmar-se entendimentos jurídicos que obstaculizem a efetivação do acesso à terra rural dessas famílias em sua luta por dignidade e vida. Conforme visto, tais coletividades, alternativamente ao que se fixa no Direito e no Estado de Direito, historicamente vem construindo a semântica do “direito à terra”, vinculando este ao acesso de bens materiais e imateriais vitais a uma vida digna, de forma que terra vem a ser sinônimo de trabalho e lugar de resistência.

Na análise do sentido jurídico da “função social da terra rural”, destaque-se, chegou-se à problemática da sua não aplicação pelos tribunais - o Judiciário vem considerando relevante apenas a “produtividade” para avaliar o cumprimento da função social dos imóveis rurais, o que reduz o alcance da norma e contradiz o próprio texto constitucional (CF, art. 186). No caso das ações possessórias, como visto, as liminares de despejo chegam a ser expedidas sem sequer a avaliação da produtividade ou busca de mediação previa do conflito, não o tratando devidamente como um conflito coletivo agrário, bastando para a concessão da reintegração de posse o pedido pelo proprietário, o que mostra uma construção do sentido jurídico da “posse” vinculado ao direito de propriedade em desconsideração a qualquer situação concreta mais complexa socialmente.

A distância, por conseguinte, verificada nas diversas auto/hetero-referências que se tem notícia e até mesmo nas humildes análises sócio-jurídicas aqui feitas, entre as promessas da modernidade no que se refere às garantias de bem-estar juridicamente devidas a todas as pessoas e a massa de homens e mulheres, grande parte destes camponeses sem-terra e povos e comunidades tradicionais cuja realidade sócio-jurídica este trabalho se ocupou, ainda necessitada de alimento, trabalho e moradia em todo mundo, vem a revelar as deficiências graves nas prioridades políticas, econômicas e nos programas de desenvolvimento vigentes, bem como nas interpretações e construções de sentidos jurídicos, incompatíveis com a dignidade da pessoa humana, com o que se proclama que seja o estágio civilizacional já alcançado e o chamado Estado Democrático de Direito. Entende-se que os riscos da não realização dessa promessa de modernidade, como sucintamente trazido, são o da desdiferenciação social e o desmoronar dos pilares da Sociedade dita moderna – o código do sistema econômico e seu acoplamento estrutural com o Direito, a propriedade privada, seja o

orientador na reprodução social dos demais sistemas sociais, assim como do conteúdo semântico dos direitos.

Embora os números relacionados com as necessidades de alimento, terra, trabalho e moradia, ao longo deste trabalho apresentados, sejam escandalosos e provoquem indignação ética, neste trabalho apresentou-se também que, na disputa pela fixação de sentido jurídico e na construção da semântica social da “terra”, alternativas se desenham. Como dito, o Judiciário não é um bloco social monolítico, visto que nele também se apresentam decisões jurídicas que apontam para a realização dos preceitos fundamentais constitucionais e atendimento das necessidades por alimentação e moradia, não apenas para a tutela jurídica da propriedade privada.

Conclui-se este trabalho seguindo-se os ensinamentos de Frei Betto: aprimorar a democracia é torná-la efetivamente participativa, de modo que à democracia política há que se somar a democracia econômica, logo repartir os bens da terra e os frutos do trabalho humano. Para tal construção social, que necessariamente toca na estrutura social acima descrita, vem a ser fundamental ainda a mobilização e organização da sociedade civil, via movimentos sociais, em torno de demandas prioritárias, como o acesso à terra e à moradia, à saúde e à educação, ao trabalho e à cultura. Não se receia qualificar de “socialismo” o aprimoramento da democracia participativa, afinal entende-se que simplesmente se trata de socializar as decisões políticas e o controle popular sobre as instituições, na medida em que também se assegura o acesso de todos e todas aos bens materiais e imateriais necessários ao atendimento das necessidades vitais e da dignidade humana, esta, no lugar do direito de propriedade, elevada a paradigma de reprodução social da Sociedade que se (auto/hetero)descreve enquanto moderna.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ADITAL. **Reforma agrária, uma luta de todos.** 31.11.2012. Disponível em [http://www.adital.com.br/site/noticia\\_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=62861](http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=PT&img=N&cod=62861). Acessado em 12.01.2012.

AGÊNCIA BRASIL, EBC. **Presidenta Dilma Rousseff no encerramento da 4ª Marcha das Margaridas 2011.** 17.08.2011. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/galeria/2011-08-17/presidenta-dilma-rousseff-no-encerramento-da-4%C2%AA-marcha-das-margaridas-2011>. Acessado em 12.01.2012.

AGÊNCIA CARTA MAIOR. **Entrevista com Guilherme Cassel: “Brasil precisa discutir se quer um rural com gente ou sem gente”.** 21.07.2010. Disponível em [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=16813](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16813) Acessado em 11.01.2012.

\_\_\_\_\_. **Demora no plano de reforma agrária do governo já causa insatisfação.** 13.11.2011. Disponível em [http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=18953](http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=18953). Acessado em 12.01.2012.

AGÊNCIA ESTADO. **Dilma reduz verba de reforma agrária, dizem PT e MST.** 02.12.2011. Disponível em [http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,dilma-reduz-verba-de-reforma-agraria-dizem-pt-e-mst,805766\\_0.htm](http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,dilma-reduz-verba-de-reforma-agraria-dizem-pt-e-mst,805766_0.htm). Acessado em 12.01.2012.

AGÊNCIA FOLHA. **Gasto com reforma agrária é o mais baixo em dez anos.** 01.08.2011. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/952621-gasto-com-reforma-agraria-e-o-mais-baixo-em-dez-anos.shtml>. Acessado em 12.01.2012.

AGGEGE, Soraya; CARVALHO, Ricardo. **Extrema-unição da reforma agrária.** Revista Carta Capital. Ed. 657. São Paulo, 03.08.2011.

BAKHTIN, Mikhail. **El Marxismo y la filosofía del lenguaje.** Buenos Aires: Ed. Godot, 2009.

BRAIT, Beth (Org.). **Bakhtin, dialogismo e construção do sentido.** Campinas: Editora Unicamp, 2005.

\_\_\_\_\_. **Bakhtin, outros conceitos.** São Paulo: Editora Contexto, 2010.

Carta Capital. **Brasil é o 84º do ranking de IDH da ONU.** 02.11.2011. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/brasil-e-o-84%C2%BA-do-ranking-de-idh-da-onu/> Acessado em 10.01.2012.

\_\_\_\_\_. **MST não quer violência em manifestações do Abril Vermelho.** 15.04.2011. Disponível em <http://www.cartacapital.com.br/politica/mst-nao-quer-violencia-em-manifestacoes-do-abril-vermelho-e-abre-negociacao-com-o-governo/>. Acessado em 12.01.2012.

CARTER, Miguel (org.). **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil.** São Paulo: UNESP, 2010.

CLAM, Jean. **Questões fundamentais de uma teoria da sociedade: contingência, paradoxo e só-efetuação**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2006.

\_\_\_\_\_. *Pieges du sens, dynamique des structures: le projet d'une semantique historique chez Niklas Luhmann*. In : **Arquivos des philosophie du droit**. tome 43. Paris: LGDJ, 1999.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA, CPT. **Conflitos no campo**: Brasil. Goiânia, CPT, 2010. Disponível em [http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=23&view=viewdownload &catid=4&cid=192](http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=23&view=viewdownload &catid=4&cid=192). Acessado em 06.01.2012.

DELGADO, Guilherme Costa. **Pressão dos alimentos e inflação**. Jornal Brasil de Fato. São Paulo, 20.01.2011.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: Teoria do precedente, decisão judicial e coisa julgada. Vol. 2. Salvador: Editora JusPodium, 2009.

DIRCEU, José. **Tempos de Planície**. São Paulo: Editora Alameda, 2011.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora UnB, 2008.

FERNANDES, Bernardo Mançano (org.). **Campesinato e agronegócio na America Latina**: a questão agrária atual. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**: a filosofia de Benedetto Croce. Vol. 1. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRUPPI, Luciano. **Conceito de hegemonia em Gramsci**. 4.ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

IBGE, **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/2006/agropecuario.pdf>. Acessado em 05.01.2012.

IHU, INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. **Conjuntura especial: uma síntese dos grandes temas abordados em 2010**. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/39484-conjuntura-especial-uma-sintese-dos-grandes-temas-abordados-em-2010>. Acessado em 11.01.2012.

\_\_\_\_\_. **Conjuntura da semana: balanço de um ano do Governo Dilma Rousseff**. 31.12.2011. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/505269-conjuntura-da-semana-balanco-de-um-ano-do-governo-dilma-rousseff>. Acessado em 11.01.2012.

INCRA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Balanço 2003-2010**. Brasília: INCRA, 2010. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal\\_incra\\_27\\_01\\_2011.pdf](http://www.incra.gov.br/portal/images/arquivos/jornal_incra_27_01_2011.pdf). Acessado em 06.01.2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório do Incra aponta mais de 200 processos de desapropriação parados no judiciário**. Seg, 27/04/2009 16:55. Disponível em [http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2005](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2005)

[:relatorio-do-incra-aponta-mais-de-200-processos-de-desapropriacao-parados-no-judiciario&catid=1:ultimas&Itemid=278](#). Acessado em 18.01.2012.

\_\_\_\_\_. **Governo Dilma anuncia mais R\$ 400 milhões para a reforma agrária.** 26.08.2011. Disponível em [http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=16497:governo-dilma-anuncia-mais-r-400-milhoes-para-a-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=278](http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=16497:governo-dilma-anuncia-mais-r-400-milhoes-para-a-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=278). Acessado em 12.01.2012.

LUHMANN, Niklas. **El Derecho de la Sociedad.** Mexico: Universidad Iberoamericana, 2005.

\_\_\_\_\_. **La Sociedad de la Sociedad.** Mexico: Universidad Iberoamericana, 2007.

\_\_\_\_\_. **Introdução à teoria dos sistemas.** Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MASCAREÑO, Aldo. **Problemas de legitimación en la sociedad mundial.** In: Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 33, 2009, disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/9855>. Acessado em 18.01.2012

MANSILLA, Dario Rodríguez. **Comunicaciones de la organización.** Santiago: Alfaromeo, 2009.

MANSUR, Vinicius. **Retrocesso para a reforma agrária.** Jornal Brasil de Fato. Ed. 457. São Paulo, 01.12.2011.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

MELLO, Tarso de. **Direito e ideologia: um estudo a partir da função social da propriedade rural.** São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.

Ministério do Desenvolvimento Agrário, MDA. **II PNRA - Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural.** Brasília: MDA, 2003, p. 43. Disponível em: [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA\\_2004.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf). Acessado em 06.01.2012.

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, MST. **Via Campesina promove coletiva de imprensa nesta segunda-feira em Brasília.** 19.08.2011. Disponível em <http://www.mst.org.br/node/12311>. Acessado em 12.01.2012.

\_\_\_\_\_. **MST faz protestos para cobrar compromissos assumidos pelo governo federal.** 30.11.2011. Disponível em <http://www.mst.org.br/node/12729>. Acessado em 12.01.2012.

NERA, Núcleo de estudos da Reforma Agrária. **DATALUTA, Banco de Dados de Luta pela Terra: Relatório 2010.** Presidente Prudente: UNESP, Universidade do Estado de São Paulo, 2011. Disponível em [http://www2.fct.unesp.br/grupos/nera/projetos/dataluta\\_brasil\\_2010.pdf](http://www2.fct.unesp.br/grupos/nera/projetos/dataluta_brasil_2010.pdf). Acessado em 06.01.2012

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo.** São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

\_\_\_\_\_. **Transnacionalidade do Direito:** novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

SAUER, Sérgio. **Terra e modernidade:** a reinvenção do campo brasileiro. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

SILVA, José Graziano da. O desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro e a reforma agrária. *In:* STEDILE (org.). **A questão agrária hoje.** Porto Alegre, Editora UFRGS, 1994.

STROZAKE, Juvelino (Org.) **A questão agrária e a justiça.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

TERRA DE DIREITOS (org.). **Justiça e direitos humanos: experiências de assessoria jurídica popular.** Curitiba: Terra de Direitos, 2010.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo, **A propriedade e a posse: um confronto em torno da função social.** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.