XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

NIVALDO DOS SANTOS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito agrário e agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;
Coordenadores: Fausto Santos de Morais, Nivaldo Dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-297-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Agrário. 3.Direito Agroambiental. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

Apresentação

O Grupo de trabalho de Direito Agrário e Agroambiental, desde a sua criação, tem recebido trabalhos que enfrentam o debate de vanguarda de temas importantes para a sociedade. Por provocação do XXV Congresso do CONPEDI intitulado "Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito", realizado entre os dia 7 a 10 de dezembro de 2016, em Curitiba-RS, foram apresentados 22 trabalhos científicos que fazem parte desta obra.

Nesta coletânea destacam-se as problemáticas de Proteção ambiental e averbação da reserva legal. Abordagens sobre a Amazônia Legal e as reservas extrativistas, o crescimento do agronegócio, os impactos ambientais e sociais e o capitalismo agrário na região.

O papel das Varas agrárias, a posse e ocupação de terras para reforma agrária e regularização das terras (comunidades indígenas e quilombolas), o ativismo político do movimento camponês e a função social da propriedade e do imóvel rural e a questão agroalimentar.

A atualização das políticas agrícolas, políticas de pagamentos por serviços ambientais, políticas de crédito rural e o desenvolvimento econômico e social no campo e sua sustentabilidade, as política ambientais, o agronegócio e agricultura familiar. As questões que envolvem os transgênicos, introdução de sementes e impactos ambientais.

Temáticas contemporâneas e importantes para os estudos agraristas e ambientalista para as presentes e futuras gerações concretizadas em pesquisas que buscam discutir formas de aprimoramento da proteção jurídica brasileira destinada a esses bens tão relevantes.

Destaque final deve ser feito à qualidade dos trabalhos. Isso porque os autores não se limitaram à descrição dos problemas e da legislação existente, mas se empenharam num viés crítico, com a proposição de diferentes problematizações e soluções às questões agrárias e agroambientais debatidas.

Desejamos a todos uma boa leitura!

Prof. Dr. Nivaldo Dos Santos – UFG

Prof. Dr. Fausto Santos de Morais - IMED

A OCUPAÇÃO DE TERRAS PARA FIM DE REFORMA AGRÁRIA: INSTRUMENTO DE LUTA POR DIREITO OU AÇÃO CRIMINOSA?

THE LAND OCCUPATION FOR PURPOSES OF AGRARIAN REFORM: INSTRUMENT OF STRUGGLE OR CRIMINAL ACTION?

Fernanda Ferreira Carvalho
Roniery Rodrigues Machado

Resumo

O objetivo do presente trabalho é enfrentar uma polêmica constante nos debates sobre a questão agrária no Brasil: as ocupações de terras promovidas pelos movimentos sociais do campo são ações criminosas ou luta legítima por efetivação de direitos? Para tanto, percorremos historicamente como a reforma agrária foi tratada na legislação pátria; como surgiu e foi construído o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), para compreender a racionalidade por trás da tática da ocupação de terras. Por fim, analisamos se essa tática se enquadraria ou não no delito de esbulho possessório previsto no Código Penal brasileiro.

Palavras-chave: Direito agrário, Reforma agrária, Movimento social, Esbulho possessório

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose of this paper is to face an constant controversy in the debate about the Brazilian Agrarian Question: the occupation of lands, promoted by the Social Movements that working in the countryside, are criminal actions or legal struggle for rights? First, we will explain how land reform showed up in the legislation of Brazil; how Landless Rural Workers Movement (MST) appeared and has been constructed, to understand the racionality behind the tactic of land occupation. In the end, it will be analyzed if this tactic can be framed as the crime of possessory dispossession.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Agrarian law, Agrarian reform, Social movements, Possessory dispossession

1. INTRODUÇÃO

A reforma agrária é muitas vezes retratada pela imprensa nacional e alguns setores da sociedade de forma negativa, como se tratasse de uma maneira injusta de se distribuir riqueza – ou como se a distribuição de riquezas fosse, por si só, uma injustiça.[1] Nesses casos, a reforma agrária é associada a uma reivindicação de "comunistas" ou "socialistas", e as ações dos movimentos camponeses, como a ocupação de terras, são descritas como "atos terroristas" (CARTER, 2010, p. 40). Esses setores, em regra, são contra a distribuição de terras no Brasil. Ou seja, acham que a situação fundiária do país deve continuar da mesma maneira em que se encontra, que não há necessidade de realização de reforma agrária.

Os argumentos contrários à reforma agrária são muitos, e de matrizes variadas. O mote do presente artigo não é esmiuçá-las, mas sim enfrentá-las mostrando como a reforma agrária é trazida na legislação brasileira. Acusar pessoas, movimentos populares, de realizarem "atos de terrorismo" é acusá-los de cometer crimes. Essa visão faz parecer que a luta pela reforma agrária, portanto, é um crime em nosso país e que a realização da reforma agrária é uma faculdade do Estado, e não obrigação.

Essa visão, aliás, não tem se restringido apenas à forma como a imprensa retrata o tema, mas também está presente em decisões judiciais, como no caso recente que ganhou bastante espaço na imprensa nacional, de decisão do Poder Judiciário de Goiás, que determinou a prisão preventiva de 04 (quatro) militantes do Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) por ocuparem terras da Usina Santa Helena, no interior do estado, em uma fazenda de 16 mil hectares[2].

Em contraponto a essa perspectiva de reforma agrária estão diversos intelectuais, políticos – geralmente de esquerda -, figuras públicas e camponeses, os quais defendem que a

---

[1] Miguel Carter (2010, p. 196) afirma que a grande imprensa nacional tem dado bastante atenção a intelectuais com visões críticas em relação a luta social dos movimentos camponeses, em especial, o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST). Por meio de entrevistas, colunas em jornais e publicações acadêmicas, intelectuais de renome, como José de Souza Martins, Zander Navarro, Francisco Graziano e outros, sustentam que a reforma agrária é um fracasso e que as lutas por terra dos movimentos sociais representam "ameaça" à democracia.

[2] As prisões têm como fundamento a Lei de Organização Criminosa (Lei 12.850/2013) e foram amplamente divulgadas pela imprensa nacional, como se vê nos sítios da Folha de S. Paulo: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/08/1799397-membros-do-mst-sao-presos-com-base-em-lei-de-organizacoes-criminosas.shtml> e G1 (Globo): <http://g1.globo.com/goias/noticia/2016/08/integrante-do-mst-esta-preso-com-base-na-lei-antiterrorismo-em-goias.html>, acessados em 14 de agosto de 2016. Uma série de notas de repúdio às prisões foi feitas por movimentos populares, intelectuais, entre outros, que consideram que as prisões são de cunho político, fruto de um aumento no conservadorismo no país e de um novo patamar da criminalização de movimentos populares, em especial, camponeses.

reforma agrária é um direito, sendo obrigação do Estado realizá-la. E ainda, ante ao histórico brasileiro de não efetivação desse direito[3], movimentos populares elaboram e praticam táticas que visam pressionar os governos a realizarem a distribuição de terras no país.

Percebe-se, portanto, a dicotomia: a ação e reivindicação de distribuição de terras no Brasil são entendidas, por uns, como ação criminosa, e por outros, como luta por efetivação de direitos[4]. O mote do presente artigo não será esmiuçar os argumentos de cada uma dessas perspectivas, mas sim questionar, a partir da legislação vigente, se uma das principais táticas de luta pela terra no Brasil, a ocupação, configura-se em ação criminosa ou não.

Para tanto, percorreremos o seguinte caminho: primeiramente, será apresentado um histórico da legislação nacional acerca da reforma agrária, como surgiram as leis de reforma agrária e sob quais discursos. Essa análise é relevante para entendermos como a reforma agrária se apresenta na legislação pátria, como um direito e, portanto, obrigação de ser efetivado pelo Estado; ou como uma política facultada ao Estado de a realizar.

Posteriormente, passamos à análise do ativismo público, modalidade de conflito social adotada pelo MST, maior movimento social do campo da América Latina.

Por fim, analisamos as ocupações de terras, uma das principais táticas do ativismo público, de enfrentamento e reivindicação de reforma agrária. Analisaremos se o esbulho possessório, crime previsto no art. 161, inciso II, do Código Penal se aplica às ocupações de imóveis rurais promovidas pelo movimento camponês, no contexto de conflito social e luta pela terra.

2. A REFORMA AGRÁRIA NA LEI BRASILEIRA

As primeiras legislações nacionais sobre a reforma agrária se deram na década de 1960. Antes disso, a Constituição de 1946, apesar de não tratar diretamente do tema, trazia princípios acerca da desapropriação por interesse social:

---

[3] Em comparação com outras experiências latino-americanas, o processo de reforma agrária no Brasil entre os anos de 1985 a 2002 foi um dos menos significativos (CARTER, 2010, p. 49). Apesar da reforma agrária ter previsão legal desde 1964, apenas em 1985 foi elaborado o I Plano Nacional de Reforma Agrária e, ainda assim, nenhum plano já elaborado pelos governos federais foi plenamente colocado em prática, de modo que a concentração fundiária persiste em ser uma característica do campo brasileiro.

[4] Dicotomia significa, de acordo com o Dicionário Aurélio, oposição entre duas coisas. No presente artigo enfatizaremos a diferença entre duas posições radicalmente opostas, a de luta por reforma agrária como ação criminosa e como forma de efetivação de direitos, daí se tratar de uma dicotomia. Não ignoramos, no entanto, que mesmo dentro de cada uma das posições existem divergências.

> Art. 141 § 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.
>
> Art. 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos (BRASIL, 1946).

Observa-se assim que a Carta Maior trazia uma plataforma que poderia servir de base para uma lei ordinária que tratasse especificamente da reforma agrária, unindo os conceitos de "desapropriação por interesse social" ao de "justa distribuição da propriedade", o que, no entanto, não foi realizado até a década de 1960 (OLIVEIRA, 2007, p. 104).

Em 1962 foi promulgada a Lei n. 4.132, denominada à época de "primeiro Estatuto da Terra", a qual definia os casos de desapropriação por interesse social, representando, portanto, avanço rumo a uma legislação de reforma agrária:

> Art. 1º A desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem estar social, na forma do art. 147 da Constituição Federal.
>
> Art. 2º Considera-se de interesse social:
>
> I - o aproveitamento de todo bem improdutivo ou explorado sem correspondência com as necessidades de habitação, trabalho e consumo dos centros de população a que deve ou possa suprir por seu destino econômico;
>
> § 1º O disposto no item I deste artigo só se aplicará nos casos de bens retirados de produção ou tratando-se de imóveis rurais cuja produção, por ineficientemente explorados, seja inferior à média da região, atendidas as condições naturais do seu solo e sua situação em relação aos mercados. (BRASIL, 1962).

A promulgação da referida lei foi fruto das articulações do então presidente João Goulart, na tentativa de colocar em prática suas "reformas de base". No entanto, considerava a lei insuficiente, visto que a desapropriação por interesse social trata de maneira paliativa a situação grave de injustiça no campo. Para uma verdadeira mudança da estrutura fundiária brasileira, o então Presidente articulava para que houvesse uma emenda constitucional, de maneira a colocar a reforma agrária no patamar da Constituição brasileira (OLIVEIRA, 2007, p. 114).

Neste período, o discurso de defesa da reforma agrária estava associado principalmente a dois fatores: que a realização da reforma agrária era imprescindível para o desenvolvimento da indústria nacional e para tirar da pobreza milhões de famílias. É o que depreendemos dos discursos dos deputados Josué de Castro (PTB/PE) e Manoel de Almeida (PSD/MG), do fim dos anos 1950:

> "[...] é hoje de consenso de todas as nações que a estrutura agrária brasileira, arcaica, está superada, e não satisfaz às necessidades da nossa expansão econômica. Todos nós que nos batemos pela emancipação econômica brasileira, estamos certos de que só podemos alcançar nosso objetivo através da industrialização intensiva. Temos consciência de que não se atingirá esse estágio, sem uma agricultura suficientemente forte, estruturada em bases racionais, de modo que forneça as matérias-primas indispensáveis à industrialização e os bens de subsistência necessários à alimentação das massas que se deslocarão do campo para a indústria" [discurso de Josué de Castro em OLIVEIRA, 2007, p. 112].

> "Não podemos olvidar uma grande verdade: se elevarmos o padrão de vida dos quarenta milhões de seres humanos, que temos espalhados pela nossa hinterlândia, estaremos fazendo crescer o nosso mercado interno na mesma proporção. [...] Em outras palavras, o atual ponto de estrangulamento da economia nacional é o estado de miserabilidade em que vive 65% das nossas massas populacionais no interior [...] Mas não haverá a mínima possibilidade de levantarmos os níveis de vida dessa pobre e infeliz população rural brasileira sem a Reforma Agrária." [discurso de Manoel de Almeida em OLIVEIRA, 2007, p. 112].

Ambos os discursos previam uma transformação radical na estrutura fundiária brasileira, a qual compreende não só a distribuição de terras, mas prevê outras mudanças relacionadas a distribuição de renda, a tecnologia agrícola, o padrão de uso e posse, o sistema de comercialização, as relações sociais e de trabalho e o esquema de poder político rural (SAMPAIO, 1988, p. 5).

Em 07 de outubro de 1963 foi votada no Congresso Nacional a proposta de emenda constitucional de João Goulart, que acabou derrotada por 121 votos contra 17. A derrota demonstrava que, apesar do grande apelo público pela reforma agrária, expresso, principalmente, pela grande mobilização das Ligas Camponesas, os representantes parlamentares estavam comprometidos com os interesses das elites agrárias do país (OLIVEIRA, 2007, p. 118).

Com a derrota no Congresso, João Goulart utiliza o instrumento legal do Decreto para implantar a reforma agrária[5]. O Decreto expedido por Jango previa, dentre outras medidas, a desapropriação por interesse social, com base no art. 147 da Constituição Federal e na Lei 4.132/62, das áreas rurais compreendidas em um raio de 10 (dez) quilômetros dos eixos das rodovias e ferrovias federais (OLIVEIRA, 2007, p. 118). No entanto, a aplicação do

[5] A Constituição Federal de 1946, em vigor durante o mandato de João Goulart, previa, em seu artigo 87, a expedição de decretos como atividade de competência privativa do Presidente da República. O decreto regulamentar ou decreto do executivo, como é conhecido, ainda hoje vige em nossa legislação, estando presente no artigo 84 da Constituição Federal de 1988. Segundo Hely Lopes Meirelles (1998, p. 159), "decretos, em sentido próprio e restrito, são atos administrativos da competência exclusiva dos chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresso, explícito ou implícito pela legislação". Ressalte-se que os decretos não podem contrariar o disposto em lei e também não podem inovar em matéria jurídica, visto tratar-se de fonte secundária do Direito (MELLO, 2009).

decreto foi frustrada dias após sua expedição, pelo golpe militar de 1964 (CARTER, 2010, p. 37).

O regime militar, autoritário, foi apoiado por setores conservadores, em especial pelos representantes da classe latifundiária. A ascensão desse regime representou forte repressão aos movimentos sociais do campo. Ainda assim, oito meses após o golpe, foi promulgada uma lei de reforma agrária com avanços progressistas, o Estatuto da Terra. A lei proporcionou uma base jurídica de defesa dos posseiros e para uma reivindicação de distribuição de terras (CARTER, 2010, pp. 37-38).

O Estatuto da Terra, Lei n. 4.504 de 30 de novembro de 1964, trouxe a definição de reforma agrária em seu §1º do art. 1º: "considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade".

Plínio de Arruda Sampaio (1998) afirma que existem diferentes tipos de reforma agrária, as quais podem ser determinadas por diversos fatores, como a necessidade de remover obstáculos à modernização econômica e tecnológica da produção; necessidade de povoar certas regiões; necessidade de mudar a estrutura de produção e exportação agrícolas; necessidade de criação de empregos, diminuição da pobreza, garantir produção de alimentos, etc.

As leis de reformas agrárias podem ser diferentes em cada país, ao enfatizarem determinados aspectos em detrimento de outros, fazendo com que a reforma agrária cumpra com objetivos específicos daquela localidade. Na definição de reforma agrária do Estatuto da Terra observamos que dois princípios são expressos: a justiça social e o aumento de produtividade, abarcando, assim, tanto questões sociais quanto econômicas.

São diversas as interpretações sobre quais eram as intenções dos militares ao aprovarem o Estatuto da Terra, ou seja, sobre quais são os objetivos do Estatuto da Terra.

Alguns teóricos afirmam que durante o regime militar foi realizada uma contra reforma agrária, como é o caso do geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007) e do jurista Raymundo Laranjeira (1983). Para estes, os militares promulgaram a lei, mas nunca tiveram intenção de aplicá-la. Um dos fatos que leva a essa interpretação é que a lei previa diversas regulamentações para que pudesse ser posta em prática, as quais não foram feitas pelos militares, como a elaboração de um Plano Nacional de Reforma Agrária[6]. Laranjeira

[6] As leis, ao tratarem de maneira genérica sobre determinado tema, muitas vezes precisam de decretos regulamentares, portarias, planos, etc. para que possam ser colocadas em prática. Apesar do Estatuto da Terra prever a necessidade de um Plano Nacional de Reforma Agrária, este só foi elaborado na Nova República,

(1983) afirma ainda que, apesar do palavreado de aparente contextura social, o próprio Estatuto já se tratava de uma lei conservadora que ganhara contornos reacionários sob o mandato dos militares[7].

Existem, no entanto, outras interpretações sobre o que significou a promulgação do Estatuto da Terra em pleno regime militar. No período posterior à promulgação dessa lei, os militares promoveram a chamada modernização conservadora[8] no campo brasileiro, parte da criação do Complexo Agroindustrial brasileiro (CAI). Geraldo Müller (1989) define o CAI da seguinte maneira:

> Em termos formais, o complexo agroindustrial, CAI, pode ser definido como um conjunto formado pela sucessão de atividades vinculadas à produção e transformação de produtos agropecuários e florestais. Atividades tais como: a geração destes produtos, seu beneficiamento/transformação e a produção de bens de capital e de insumos industriais para as atividades agrícolas; ainda: a coleta, a armazenagem, o transporte, a distribuição dos produtos industriais e agrícolas; e ainda mais: o financiamento, a pesquisa e a tecnologia, e a assistência técnica (MÜLLER, 1989, p. 45).

---

durante o governo de José Sarney. Outro exemplo é trazido por Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007, p. 122): "[...] como não era real a intenção do governo militar do Marechal Castelo Branco de fazer a reforma agrária quando assinou o Estatuto da Terra, parte de sua implementação foi sendo adiada. Por exemplo, o GERA (Grupo Interministerial de Trabalho sobre a Reforma Agrária) só foi criado em 1969, quando uma missão da FAO - Food Agricultural Organization, órgão da ONU — Organização das Nações Unidas, visitou o Brasil.".

[7] Os órgãos governamentais responsáveis pela realização da reforma agrária foram investigados por suspeitas de corrupção, como venda de terras públicas a estrangeiros, promoção de grilagens, dentre outros, representando atraso na situação fundiária do país. Ariovaldo Umbelino de Oliveira (1989, p. 122) expõe da seguinte maneira: "O período de existência dos dois órgãos promotores da contra-reforma agrária dos militares, IBRA e INDA, de 1964 a 1970, esteve marcado por um processo intenso de corrupção, grilagens e venda de terras para estrangeiros. Aliás, este fato ganhou projeção nacional e internacional. Em nível nacional, acabou desembocando, em 1968, na constituição, pelo Congresso Nacional, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar as denúncias veiculadas pela imprensa. O resultado da CPI, como se viu, foi a elaboração de um relatório — Relatório Velloso — e a comprovação do envolvimento de inúmeros brasileiros particulares e funcionários do IBRA e de cartórios públicos na grande falcatrua da venda de terras a estrangeiros, sobretudo na Amazônia.".

[8] Modernização conservadora é um termo amplamente utilizado pelos estudiosos da questão agrária no Brasil, pois, por um lado houve expressivos avanços tecnológicos, em concorrência com degradação de questões sociais e ambientais, o que Moacir Palmeira explica da seguinte maneira: "A vasta literatura que se tem ocupado das mudanças por que passou o campo brasileiro nas últimas décadas dá especial atenção, e não sem razão, à chamada modernização da agricultura. Na verdade contrariando previsões dos analistas das décadas de 50 e 60, o setor agrícola, a partir de finais dos anos 60, absorveu quantidades crescentes de crédito agrícola, incorporou os chamados "insumos modernos" ao seu processo produtivo, tecnificando e mecanizando a produção, e integrou-se aos modernos circuitos de comercialização. (...) Essa modernização, que se fez sem que a estrutura da propriedade rural fosse alterada, teve, no dizer dos economistas, 'efeitos perversos': a propriedade tornou-se mais concentrada, as disparidades de renda aumentaram, o êxodo rural acentuou-se aumentou a taxa de exploração da força de trabalho nas atividades agrícolas, cresceu a taxa de auto-exploração nas propriedades menores, piorou a qualidade de vida da população trabalhadora do campo. Por isso, os autores gostam de usar a expressão 'modernização conservadora'". (PALMEIRA, 2011, p. 87).

O CAI, enquanto estrutura complexa, possui a agricultura em seu núcleo, mas não mais como um setor da economia independente, estando subordinada a setores industriais ou mesmo a setores comerciais, como os supermercados (MÜLLER, 1989, p. 45). Dentro do CAI estão abarcadas diversas atividades e relações, como a própria estrutura produtiva da agricultura, a indústria voltada para a agricultura, a indústria consumidora de matérias-primas agrícolas, dentre outros (MÜLLER, 1989, p. 46)[9].

Observa-se, portanto, que os militares não investiram em reforma agrária, não tinham interesse político em fazê-lo. Criaram, com efeito, a complexa trama que irá transformar o velho latifúndio improdutivo, arcaico e parasitário no hoje conhecido agronegócio. A pedra angular de tal transformação foi alicerçada pelo regime militar. Uma das ferramentas criadas para modernizar os latifúndios foi o crédito rural para que os agricultores pudessem investir em máquinas e insumos para modernizar suas produções[10]. Ou seja, não houve medidas para distribuir terras: os latifúndios continuaram intactos, mais que isso, foram potencializados[11].

Acompanhando o processo de modernização do latifúndio, o regime militar, para tentar resolver a situação tensa que se desenvolvia principalmente no nordeste brasileiro, em

---

[9] No entanto, diferente dos países centrais do capitalismo, não houve no Brasil a generalização da industrialização das atividades agrárias, de forma que a modernização de parcela da agricultura tradicional convive com a manutenção de largas faixas atrasadas (MÜLLER, 1989, p. 62). A diferença entre níveis de modernização é observada especialmente entre o estado de São Paulo e demais estados (este primeiro muito mais rapidamente modernizado) (MÜLLER, 1989, p. 69).

[10] Em 1965 foi criado o Sistema Nacional de Crédito Rural, o qual vinculava a obtenção de crédito agrícola à obrigatoriedade de compra de agrotóxicos pelos agricultores. Em 1975, foi criado no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), o Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, o qual garantiu recursos financeiros para a criação de empresas nacionais e instalação de subsidiárias transnacionais de insumos agrícolas (LONDRES, 2011).

[11] "No contexto dos anos 60 e 70, a capacidade de resposta dos produtores estava diretamente vinculada ao acesso ao crédito. O fundo público, do qual brotava a oferta financeira, não dispunha de critérios à concessão de crédito rural. Neste clima "estatal-liberal", é evidente que (i) os grupos sociais rurais com tradição mercantil e organizados em associações (como café, cana-de-açúcar, cacau); (ii) os produtos de interesse das agroindústrias (algodão, parcela da pecuária bovina, avicultura, viticultura, fumo tomate, milho, laranja cana para obtenção de álcool e reflorestamento); (iii) os produtos e/ou derivados destinados em boa medida para a exportação; (iv) os hortifrutigranjeiros – além dos casos singulares do trigo (incentivado e mantido pelo Estado nas cooperativas) e do arroz irrigado e mecanizado do extremo Sul do país, é evidente que esses grupos e/ou produtos se apoderassem da quase totalidade do crédito, seja de investimento, seja de custeio e de comercialização. (...) [No outro lado da balança, os camponeses encontram-se fora desse projeto estatal, uma vez que] A não integração (nesta maneira de indicar a modernização) de mais de 70% dos estabelecimentos do país, a esmagadora maioria dos quais de responsabilidade de pequenos produtores (...). No que respeita especificamente à demanda de alimentos básicos como feijão, arroz e mandioca ocorreu, de um lado, sua substituição parcial por derivados de trigo e, de outro, como sua demanda é uma função da renda dos consumidores urbanos de baixos salários (e estes sofreram 'confiscos' sucessivos) não se criou uma demanda suficientemente forte para que essas linhas produtivas passassem a integrar o setor dinâmico da agricultura. (...) [Efeito dessas políticas é a fome e a subnutrição dos trabalhadores urbanos] Na verdade, a inexistência de uma adequada ofertada de feijão, arroz e mandioca, principalmente no anos 70, deveu-se também à política creditícia "liberal" do governo, somada à ausência de qualquer assistência técnica e disponibilidade de sementes. (MÜLLER, 1989, 73-75)

razão da estrutura fundiária concentrada, lança mão do processo de colonização da Amazônia. Nas palavras do Presidente Médici: "vamos levar os homens sem terra do Nordeste para as terras sem homem da Amazônia"[12] (OLIVEIRA, 2007, p. 122). Isto significava também que a reforma agrária dos militares não tocaria na estrutura fundiária das regiões em que o latifúndio estava secularmente assentado, no máximo os camponeses sem-terra tornar-se-iam colonos na Amazônia, servindo, até mesmo, para amansar a mata e abrir caminho para os grileiros latifundiários chegarem àquela região também (MESQUITA, 2011).

Percebe-se, assim, que a primeira legislação nacional que tratou da reforma agrária, o Estatuto da Terra, não foi usada para a realização da reforma agrária, mas serviu de base para que o Estado promovesse outras transformações concernentes à estrutura agrária sem a distribuição de terras. Assim, não se pode dizer que a lei não foi posta em prática – ela foi, mas nos termos dos militares, de forma que houvesse modernização e industrialização sem ferir os interesses das elites agrárias do país.

Posteriormente, a reforma agrária foi novamente pauta quando da discussão da Constituinte de 1988, a qual foi um palco de lutas por excelência[13] (OLIVEIRA, 2007, p. 128). Ainda era pendente que a reforma agrária fosse colocada em patamar constitucional, uma vez que o direito à propriedade estava consagrado na Constituição, constituindo um grande obstáculo para que leis infraconstitucionais alterassem a estrutura fundiária (SAMPAIO, 1988, p. 11). Por fim, a reforma agrária foi incluída no Capítulo III da Constituição Federal – Da política agrícola e fundiária e da reforma agrária. Assim define o artigo 184 da CF/88:

> "Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei" (BRASIL, 1988).

---

[12] O processo de colonização realizado pelo regime militar não deve ser confundido com reforma agrária, visto que os latifúndios continuaram existindo, e as condições dos imigrantes que chegavam à Amazônia eram péssimas, tendo estes imigrantes participados de diversos conflitos, não se adequando essas condições ao princípio de justiça social, previsto no Estatuto da Terra como princípio a ser atendido pela reforma agrária. "O lema da ditadura era 'integrar' (a Amazônia ao Brasil) 'para não entregar' (às supostas e gananciosas potências estrangeiras). Os militares falavam em 'ocupação dos espaços vazios', embora a região estivesse ocupada por dezenas de tribos indígenas, muitas delas jamais contatadas pelo homem branco, e ocupada também, ainda que dispersamente, por uma população camponesa já presente na área desde o século 18, pelo menos" (MARTINS, 1997, pp. 85-86).

[13] As discussões sobre a reforma agrária na Constituinte de 1988 foram polarizadas por um setor que defendia avanço em direção a uma Reforma Agrária ampla, geral e irrestrita, e de outro lado pela chamada "bancada ruralista", que defendia um recuo cada vez maior (OLIVEIRA, 2007).

A maior polêmica sobre a reforma agrária exposta no texto constitucional reside na redação do art. 185, inciso II, o qual estabelece ser insuscetível de desapropriação para reforma agrária a propriedade produtiva. Para Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2007, p. 128), a bancada ruralista, encabeçada pela União Democrática Ruralista (UDR), venceu a batalha parlamentar, por ter conseguido incluir no texto constitucional o referido inciso. Outros estudiosos da questão, no entanto, não consideram a Constituição de 1988 como batalha perdida, visto que a interpretação das leis deve se dar de maneira sistemática, e não apenas gramatical-literal. Nesse diapasão, o trabalho do jus-agrarista Carlos Frederico Marés (2003) se faz importante, pois a partir dele podem-se encontrar chaves para o avanço da reforma agrária com base na Constituição Federal de 1988[14].

Em 1993 foi promulgada a Lei nº. 8.629, a qual dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Essa lei estabelece em seu art. 2º que a propriedade rural que não cumprir com a sua função social é passível de desapropriação e traz uma série de previsões que tornam possível a reforma agrária no Brasil.

A previsão constitucional juntamente com a lei nº. 8.629 de 1993 possibilitam a realização da reforma agrária pelo Estado, ou, mais que isso, obrigam o Estado a realizá-la, especialmente nas propriedades rurais que não cumprem com a função social[15]. Mesmo com a obrigação do Estado realizar a desapropriação dos imóveis rurais que não cumprem a função social, a atuação do Estado brasileiro é muito tímida, sendo imprescindível a atuação dos movimentos populares de luta pela terra para a realização da reforma agrária no país.

Analisaremos a seguir a forma como o maior movimento de luta pela terra da América Latina, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), põe em prática a luta pela reforma agrária, direito garantido na Constituição brasileira.

---

[14] Carlos Frederico Marés (2003) explica em sua obra **A Função Social da Terra** que uma terra só pode ser considerada produtiva quando ela cumpre a sua função social, a qual, desde o Estatuto da Terra de 1964, e reforçado pela Constituição Federal de 1988, não se trata de mera produtividade econômica, senão de concomitante com esta, do respeito à legislação ambiental, trabalhista e bem-estar dos proprietários e trabalhadores, além do cumprimento da produtividade diferenciada para cada região. Partindo dessa premissa, não se pode considerar que o proprietário que produz em desrespeito à legislação ou com baixa produtividade cumpre a função social da terra e que, em sendo assim, por descumprimento do seu dever enquanto proprietário, não deve ter o direito à propriedade resguardado. Segundo o eminente professor, nesses casos de descumprimento da função social da terra, sequer dever-se-ia falar em desapropriação, mas sim em expropriação, visto que a terra que não cumpre função social, por descumprimento legal, não pode ser considerada como o instituto jurídico da propriedade.

[15] O art. 9º da Lei nº 8.629/1993 elenca os requisitos da função social da propriedade rural, sendo eles: o aproveitamento racional e adequado; a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; a observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

3. O ATIVISMO PÚBLICO COMO TÁTICA DE LUTA PELA TERRA

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), surgiu na prática de sua luta em 1979, no município de Ronda Alta, no Rio Grande do Sul, quando 400 famílias ocuparam a fazenda Macali, uma das duas fazendas que compunham a antiga fazenda Sarandi, a qual havia sido desapropriada, em 1961, pelo então governador Leonel Brizola, que em decorrência do golpe militar as terras nunca foram entregues aos camponeses sem-terra. O dia 07 de setembro de 1979 é o marco da primeira ocupação de terra feito pelo grupo que futuramente se reconheceria como MST, que viria a ser uma referência internacional de luta e reconhecidamente, o maior movimento social da América Latina[16] (CARTER, 2010, p. 199-201).

Foi no Rio Grande do Sul, como aponta Miguel Carter, que o MST desenvolveu muito das suas formas pioneiras de luta, seus métodos, é este estado, por consequência, que foi uma fonte provedora de ativistas para o Movimento nacionalmente.

> Foi no Rio Grande do Sul que os sem-terra organizaram a primeira ocupação planejada de terra (1979), o primeiro grande acampamento de sem-terra (1981), a primeira ocupação massiva da terra (1985), e a primeira marcha de longa distância (1986), entre outras táticas de mobilização. Foi nesse estado que se fundou a gazeta do Movimento, o Jornal dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (1981) e se estabeleceu a primeira escola do acampamento (1982), o primeiro assentamento coletivo (1984), a primeira confederação estadual de cooperativas (1990), o primeiro curso de magistério para os educadores do Movimento (1990), a primeira cooperativa de trabalhado para levantar fundos para a luta dos sem-terra (1996), a primeira escola itinerante para acompanhar as crianças durante as marchas e mudanças de acampamentos (1997) e a primeira cooperativa de produção de sementes orgânicas (1997). Foi no Rio Grande do Sul que o MST experimentou, pela primeira vez, a ideia de organizar um "acampamento permanente" (2003), visando a treinar os moradores de favelas para trabalhar no campo, e criou a primeira agência estadual de notícias (2005) (CARTER, 2010, p. 201).

O exemplo do MST gaúcho é muito importante, pois demonstra que desde o berço o movimento tinha uma tendência, tendo por base sua prática e as concepções teóricas dos seus fundadores e dirigentes, do que foi chamado de *engajamento crítico sustentado*. Isto é, um

[16] Em maio de 1978, no norte do Rio Grande do Sul, um grupo de 1.100 famílias camponesas foram expulsas das terras que ocupavam pelos índios Kaingang que buscavam recuperar suas terras ancestrais. Os camponeses pediram apoio à paróquia do município de Ronda Alta no Rio Grande do Sul, onde receberam auxílio do Padre Arnildo Fritzen. Metade dos camponeses foram transferidos para a Amazônia no programa de colonização do regime miliar. Outra parte foi assentada perto da fronteira com o Uruguai. O restante, cerca de 400 famílias, foram a base de mobilização da fazenda Macali, parte de antiga fazenda Sarandi (CARTER, 2010, p. 199-200).

processo constante de mobilização, organização e politização de massas com vistas a pressionar o Estado a fim de exigir e negociar as reivindicações pertinentes à Reforma Agrária (CARTER, 2010, p. 221).

Mesmo que desde o início do MST houvesse propensão ao engajamento crítico sustentado, podemos afirmar que a consolidação dessa modalidade de ativismo público veio de um longo processo de maturação do movimento, até que essa fórmula fosse finalmente encarnada pela grande maioria. Miguel Carter elabora uma divisão que estabelece etapas no desenvolvimento do MST gaúcho em que diferentes modalidades de ativismo público tiveram prevalência. As mudanças que vão ocorrendo se devem, no mais das vezes, às condições históricas objetivas, que são as oportunidades políticas e também àquelas subjetivas, isto é, os recursos mobilizadores (CARTER, 2010, p. 199-235).

A partir de um entendimento de que há uma luta de classes em que pelo menos dois setores estão em confrontação, pode-se entender que sempre haverá conflito social. As formas com que esses conflitos serão desenvolvidos são imensamente variadas em razão de diferentes conjunturas políticas e das capacidades organizativas dos agentes envolvidos. Miguel Carter procura enquadrar as diferentes formas de conflito social em quatro modalidades. Desta maneira, segundo o autor, em momentos de baixas oportunidades políticas e recursos mobilizadores igualmente baixos, o conflito social costuma se expressar através de formas cotidianas de resistências; quando se observam baixas oportunidades políticas, porém acompanhados de condições mobilizadoras altas, são criadas as condições propícias à insurgência armada; noutro contexto, o de oportunidades políticas altas em concurso com recursos mobilizadores baixos, costuma-se favorecer a revolta dispersada; por último, quando recursos mobilizadores e oportunidades políticas altas se convergem, o **ativismo público** é a forma que mais se expressa o conflito social. A última proposta foi a optada pelo MST (CARTER, 2010, 204):

> O desenvolvimento do MST no Rio Grande do Sul – e no restante do Brasil – está estreitamente interligado à sua capacidade de se engajar em uma forma particular de conflito social, definida aqui como ativismo público. Essa abordagem à luta social é substancialmente diferente daquela estabelecida através de uma insurgência armada, uma revolta dispersada, ou o que James Scott define como "formar cotidianas de resistência" para descrever modalidades informais, discretas e disfarçadas de agressão popular. Diferentemente desses outros padrões de confronto social, o ativismo público do MST envolve uma forma organizada, politizada, visível, autônoma, periódica e não violenta de conflito social (CARTER, 2010, p. 203).

A partir do quadro de diferentes formas de conflito social, Miguel Carter estabelece outro quadro que, por seu turno, define quatro formas diferentes de ativismo público. Os

vetores que tendem a diferenciar as formas de ativismo público continuam sendo as oportunidades políticas e os recursos mobilizadores. Desta feita, em contexto de baixos recursos mobilizadores e oportunidades políticas, a forma de ativismo público geralmente adotada são os pedidos suplicantes; por sua vez, em condições de baixas oportunidades políticas com, no entanto, altos recursos mobilizadores, tem-se a luta agressiva; com oportunidades políticas altas, mas em momentos de baixa mobilização, a confrontação desordeira prevalece; e, em situações de altos recursos mobilizadores com alta oportunidade política, o engajamento crítico sustentado é a melhor opção (CARTER, 2010, p. 205).

> Em termos gerais, cada uma das três fases históricas do Movimento caracterizou-se por uma modalidade diferente de ativismo público. Durante o primeiro período (1979-1984), as demandas dos sem-terra eram normalmente expressas por meio de *"pedidos suplicantes"* que visavam a ganhar a simpatia do público geral e incentivar atos de caridade por parte da Igreja e das autoridades do Estado. Durante a segunda fase (1985-1994), o MST começou a manifestar suas reivindicações por meio de transgressões desafiadoras da ordem estabelecida e outras manifestações de "luta agressiva". Novas táticas, de caráter mais incisivo, foram forjadas para superar os obstáculos à distribuição de terra, num processo que estimulou e afinou a identidade de classe do Movimento. Durante o terceiro período (1995-2006), o movimento sem-terra revelou elementos de uma forma de interação mais amadurecida e estável com órgãos públicos e forças relevantes da sociedade civil, definido aqui por um padrão de *"engajamento sustentado"*. Essa dinâmica facilitou a adoção de uma agenda mais ampla por parte do MST em prol da mudança social e contribuiu com a sua maior sofisticação (CARTER, 2010, p. 205-206).

Durante todo esse processo histórico do MST no Rio Grande do Sul em específico, mas que vale para a expansão desse movimento em todo território nacional, as ocupações de terras, especialmente das improdutivas, sempre foram, em todos os momentos, e continuam sendo, a principal forma de luta do movimento camponês. Afirmamos movimento camponês pois as ocupações não são mais ações típicas do MST, foram incorporadas pelas centenas de movimentos camponeses brasileiros e até pelos sindicatos de trabalhadores rurais[17].

É a partir das ocupações de terra que os movimentos camponeses seguem mantendo viva a luta pela terra em nosso país. Os camponeses envolvidos nesse processo não estão em uma maléfica busca pela desordem. Não, eles lutam para que um direito que já foi constitucionalmente assegurado seja finalmente aplicado. Em geral, é somente depois das ocupações que o Estado busca meios de responder as reivindicações dos movimentos de luta

[17] Sobre a incorporação do estilo de ocupações do MST, qual seja, ocupações com grande número de pessoas e com grande repercussão objetivando cobrar do Estado, principalmente do INCRA, a desapropriação de terras para Reforma Agrária podem ser observadas nos trabalhos de Lygia Maria SIGAUD (2010, pp. 237-256) e no de Gabriel ONDETTI, Emmanuel WANBERGUE e José Batista Gonçalves AFONSO (2010, pp. 257-284), respectivamente sobre a luta pela terra em Pernambuco e Pará.

pela terra, sem luta não haveria praticamente nenhuma terra desapropriada para fins de reforma agrária (CARTER, 2010 pp. 25-78).

Em trabalho sobre atuação do judiciário em lides que envolvem conflitos patrimoniais agrários, o Observatório de Justiça Agrário organizado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás assevera acerca do ativismo público e das ocupações:

> As ocupações de terras como forma de ativismo público são caracterizadas por escolhas racionalmente condicionadas a interpretação que os movimentos fazem da legitimidade do latifúndio no Brasil. As escolhas das terras ocupadas, na mostra analisada, não obedecem a um único objetivo e plano, mas dependem, em muitos aspectos, das regiões e dos grupos que atuam em cada estado da federação. Nas localidades analisadas, os grupos sociais que ocuparam os imóveis usaram como justificativa para suas ações a baixa produtividade das glebas, a estratégia da ocupação foi levada a termo como forma de pressionar o Incra para proceder a vistoria dos imóveis, procedimento inicial para o processo de desapropriação para fins de Reforma Agrária. Em todos os casos analisados, a ocupação não produziu nenhuma forma de esbulho, ficando restrita a uma estratégia de ativismo social para cobrar do Estado uma ação efetiva na área de política agrária. A ocupação para além de chamar a atenção da sociedade para o problema agrário ou direcionar a desapropriação de terra a ser executada pelo estado, procurou estabelecer um diálogo com a sociedade e com o estado sobre a necessidade da organização de outro padrão agrário no Brasil (TÁRREGA, 2012, p. 30).

Ressaltamos, portanto, que as ocupações visam exigir a aplicação de um direito que foi positivado, ou seja, não estão em confronto com a legislação, muito pelo contrário, **as ocupações, na verdade, exigem o cumprimento da lei**. Quem têm diuturnamente descumprido a lei é o Estado, ao não aplicar aquilo que ele mesmo positivou. Os movimentos sociais, a partir de seu *engajamento crítico sustentado*, planejam as ocupações de terras que em geral já deveriam ter sido entregues à reforma agrária, como forma de diálogo com o Estado. O ativismo público é uma modalidade de conflito social não violenta que busca a transformação social paulatina e dentro dos marcos legais, e é dentro desses parâmetros de observação da lei que atua o MST.

04. A OCUPAÇÃO DE TERRAS POR MOVIMENTOS SOCIAIS: AÇÃO CRIMINOSA?

A ocupação de terras é hoje uma das principais táticas da luta pela terra empreendida pelos movimentos sociais. Este é um fenômeno relativamente recente na história brasileira, tendo se iniciado, da forma como temos hoje, no final dos anos 1970, no Rio Grande do Sul (SIGAUD, 2010, p. 237). Esta é uma das formas que o MST adotou para realizar a luta pela

terra, podendo ser entendida como uma das táticas do ativismo público, melhor explicado no tópico anterior.

Existe a discussão política e jurídica do significado das ocupações de terra. Alguns entendem tratar-se de um crime tipificado no artigo 161, II, do Código Penal, denominado esbulho possessório:

> DA USURPAÇÃO
>
> **Alteração de limites**
> Art. 161. Suprimir ou deslocar tapume, marco, ou qualquer outro sinal indicativo de linha divisória, para apropriar-se, no todo ou em parte, de coisa imóvel alheia:
> Pena – detenção, de um a seis meses e multa.
> §1º. Na mesma pena incorre quem:
> (...)
> **Esbulho Possessório**
> II – Invade, com violência a pessoa ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício, para o fim de esbulho possessório.
> §2º. Se o agente usa de violência, incorre também na pena a esta cominada.
> §3º. Se a propriedade é particular, e não há emprego de violência, somente se procede mediante queixa" (BRASIL, 2008).

A invasão de imóvel alheio surge pela primeira vez como conduta criminosa típica no Código Penal de 1940[18]. A origem histórica da infração penal do esbulho possessório se deu na Europa, no pós I Guerra Mundial, quando, em situação de crise social, terrenos e fábricas foram ocupados, o que incentivou o Estado à criação e intervenção do Direito Penal neste campo, outrora somente civil (MANÍGLIA, 1999, p. 133). Percebe-se assim a nítida relação entre este tipo penal com situações de conflitos sociais.

Observa-se que o crime de esbulho somente se dá se a invasão ocorrer com intenção de se obter a posse de bem alheio, sendo este o elemento subjetivo para caracterizar o crime, sendo, portanto, um delito de dolo específico (MANÍGLIA, 1999, p. 137). A lei apresenta ainda duas condições para a configuração do crime: ocorrer mediante violência ou grave ameaça, ou mediante concurso de mais de duas pessoas. Sendo assim, as ocupações de terra promovidas pelos movimentos sociais, aparentemente, poderiam se enquadrar em tal crime, visto que as ocupações, mesmo que pacíficas, ocorrem por um grupo, certamente mais de duas pessoas.

A lei penal, no entanto, deve estar sempre de acordo com a realidade concreta. Condutas consideradas criminosas podem deixar de ser criminosas com o decorrer do tempo, à medida que a sociedade se transforma, como é o caso das condutas de adultério e sedução,

[18] Legislação esta que vigora até os dias de hoje.

que outrora foram crimes e hoje não são mais[19]. O esbulho possessório foi tipificado no código penal quando no Brasil não havia ocupações de terra pelos movimentos sociais para fins de reforma agrária[20], sendo assim, não era especificamente nas ocupações que ocorrem hoje, realizadas pelos movimentos sociais, reivindicando a efetivação da reforma agrária, a que se referia o legislador.

Importante salientar ainda que o Código Penal de 1940 é anterior à primeira legislação sobre reforma agrária do Brasil, que só ocorreu em 1964, com a promulgação do Estatuto da Terra, como já apresentando em tópico anterior. As ocupações que ocorrem pelos movimentos sociais de luta pela terra não visam o dolo específico de apropriar-se de posse alheia, mas sim realizar a reforma agrária, direito constitucional dos cidadãos brasileiros. Inclusive, quando os camponeses ocupam determinada terra, não necessariamente estão demandando a desapropriação da terra ocupada, ocorrendo muitas vezes de adquirirem lotes de terra de outras propriedades desapropriadas, em outro local.

Os movimentos sociais se preocupam em ocupar terras improdutivas de forma a obedecer aos critérios constantes na lei, de terras passíveis de desapropriação para reforma agrária, evidenciando que o caráter da ocupação é a reivindicação de um direito, e não o cometimento de um crime. As ocupações de terras dos movimentos sociais estão repletas de características e simbologias que servem a identificar que a ocupação se dá por motivo de conflito social. Geralmente, é adotado o acampamento, com barracas de lona preta, e é hasteada uma bandeira do movimento que a conduz, símbolos estes entendidos por todos envolvidos no processo:

> As ocupações de terras com montagem de acampamentos constituem uma linguagem simbólica, um modo de fazer afirmações por meio de atos e um ato fundador de pretensões à legitimidade. Ao promover uma ocupação e um acampamento, o movimento diz ao INCRA que deseja a desapropriação das terras, ao proprietário, que quer suas terras, e aos outros movimentos, que aquela ocupação tem um dono. Essa linguagem é bem compreendida por todos: o INCRA entende que há um pedido de desapropriação e desencadeia o processo, o proprietário percebe que pode vir a ficar sem suas terras e age na defesa de seus interesses solicitando a reintegração de posse, e os outros movimentos respeitam a bandeira do concorrente que a hasteou e não ocupam aquela terra (SIGAUD, 2010, p. 251).

[19] O adultério era crime previsto no art. 240 do Código Penal, no capítulo dos crimes contra o casamento, já o crime de sedução era previsto no art. 217 do Código Penal, no capítulo dos crimes sexuais contra vulnerável. Ambos foram revogados pela Lei nº. 11.106 de 2005, justamente por não serem mais considerados crimes pela sociedade, não havendo necessidade, portanto, de intervenção penal em tais condutas.

[20] Antes de 1964 ocorreram ocupações no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, mas não nas proporções e características das que ocorrem nos últimos 30 dias. Durante o regime militar era impossível ocupar terras: as terras obtidas dessa maneira foram devolvidas a seus proprietários e os militantes dos movimentos populares e sindicatos rurais eram alvo de repressão policial e militar. Foi a partir do final dos anos 1970 que as ocupações foram retomadas no Rio Grande do Sul (SIGAUD, 2010, p. 237).

Importante observar que o INCRA legitima a ocupação e a sua forma de acampamento, reconhecendo os movimentos como representantes autorizados a solicitar desapropriações, acatando as suas demandas e aceitando os participantes das ocupações como pretendentes legítimos a terra (SIGAUD, 2010, p. 250). Como no Brasil não existe, por parte do governo, um plano de reforma agrária, estabelecendo regiões prioritárias, as desapropriações para fins de reforma agrária ocorrem nas áreas de conflito, as quais são criadas pelos movimentos de luta pela terra com as ocupações (SIGAUD, 2010, p. 253). Sendo assim, é o ato da ocupação que cria o conflito por terra e desencadeia o processo que poderá desembocar na desapropriação, indicando ao Estado as fazendas a serem objetos de sua intervenção (SIGAUD, 2010, p. 250). A ocupação tornou-se ato incontornável, imprescindível para desapropriação para fim de reforma agrária[21].

As ocupações multiplicaram-se a partir de 1993, quando a lei estabeleceu que a improdutividade das terras caracterizava o não cumprimento da função social da propriedade, consoante ao previsto na Constituição Federal de 1988 (SIGAUD, 2010, p. 238). No entanto, foram editadas medidas provisórias pelo Poder Executivo, então no mandado do presidente Fernando Henrique Cardoso, que visavam evitar as ocupações. Nesse sentido, a Medida Provisória nº. 2.027/38 de 2000 proibiu por dois anos as avaliações e vistorias em terras ocupadas por movimentos sociais.

A medida provisória supramencionada acabou por ser incluída no texto da Lei nº. 8.629 de 1993, sendo este um dos fatores que contribuiu para a diminuição do número de ocupações dirigidas pelo MST a partir de 2005 (CARTER, 2010). Percebe-se, portanto, que essa inovação jurídica serviu para satisfazer os interesses das elites agrárias, que viam aumentar a reivindicação de um direito que, após 1988, passou a ser incontestável, visto que presente no texto constitucional. Foi uma medida, portanto, que tornava ilegal a principal tática de luta dos movimentos populares camponeses, isto é, a ocupação com vistas a desapropriação para reforma agrária.

As ocupações de terras pelos movimentos sociais não devem ser consideradas ações criminosas, uma vez que são realizadas dentro dos parâmetros da democracia como

[21] Lygia Maria Sigaud (2010, p. 242) analisa o fenômeno da ocupação de terras em Pernambuco, onde mais de 90% das desapropriações feitas pelo INCRA contemplam áreas de conflito. Em seu trabalho, analisou ocupações de engenhos, os quais 16 foram desapropriados entre 1987 e 2003, destes, em 14 haviam ocorrido ocupação e montagem de acampamentos, revelando a estreita ligação entre ocupação e acampamento e as desapropriações promovidas pelo Estado.

instrumento de defesa de direitos[22]. Um país democrático deve saber lidar com as disputas, com as lutas populares, sob pena de criminalizar todas as condutas que vão de encontro ao proposto pelo governo e tornar-se, assim, autoritários. A hermenêutica jurídica possibilita que as leis sejam interpretadas de maneira sistemática, não podendo o Código Penal contrariar dispositivos da Constituição. Diante disso, ao defenderem direito constitucionalmente previsto, não incorrem os camponeses que ocupam terra no crime de esbulho possessório.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma agrária foi inserida na legislação pátria em 1964, por meio do Estatuto da Terra. A partir de então, foi prevista e regulamentada na Constituição Federal de 1988, e na Lei nº 8.629 de 1993, respectivamente.

Essas legislações tornam obrigação do Estado realizar a desapropriação para fins da reforma agrária de propriedade rural que não cumpre os requisitos da lei, e não sua faculdade.

O ativismo público é uma modalidade de conflito social bastante utilizada no Brasil, especialmente pelo MST, que tem a ocupação de terras como uma de suas principais táticas.

A ocupação de terra, enquanto forma de se lutar pela reforma agrária, não deve ser considerada conduta típica do art. 161, inciso II, do Código Penal, uma vez que se trata de instrumento para defesa de direito, e não intenção de se apropriar de posse alheia para satisfação de ganância individual.

Enquanto o Estado brasileiro não demonstrar real intenção de se elaborar e praticar um plano de reforma agrária, provavelmente as ocupações continuarão ocupando papel de destaque na luta popular do campo, tal como ocupa hoje.

A legitimidade das ocupações e movimentos sociais para demandar a desapropriação de terras que não cumpre com a função social é reconhecida pelos representantes do INCRA, de forma que, atualmente, no Brasil, as ocupações indicam quais as fazendas que o governo deve desapropriar. A ocupação é, hoje, peça fundamental para que se inicie diálogo entre Estado e camponeses sobre possíveis desapropriações. Sendo assim, se cumpre papel central

[22] "Mayla Yara Porto, por exemplo, membro atuante da Associação Brasileira de Reforma Agrária, procura diferenciar conceitos pertinentes à ocupação de terras. Distingue a autora que a invasão é um ato violento e se caracteriza pelo esbulho possessório, sendo ele cometido pelos grileiros, movidos pela ganância própria dos especuladores de terra. A ocupação, pelo contrário, é um instrumento de ação coletiva, na luta por melhores condições de vida, contra o desemprego e pela sobrevivência das pessoas que realizaram essa ação. (...) os ocupantes (e não invasores) não são uma massa sanguinária, movida pelo prazer da destruição, como muitas vezes é qualificada, mas, sim, pessoas que pagam um preço muito alto para que outras pessoas possam desfrutar das benesses que delas são usurpadas" (MANÍGLIA, 1999, p. 140).

na política de um país, para a realização de um direito básico constante na Constituição (reforma agrária) é impensável que esse mesmo estado considere a conduta criminosa.

6. REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO:

AFONSO, José Batista Gonçalves. Et al. De posseiro a sem-terra: o impacto da luta pela terra do MST no Pará. *In* CARTER, Miguel (org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Vade mecum*. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Constituição (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 18 de setembro de 1946.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 5 de outubro de 1988.

_____. Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm>. Acesso em 26 set. 2016.

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: Editora UNESP, 2010.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Forma e territorialização do MST no Brasil. *In* CARTER, Miguel (org.). *Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

LARANJEIRA, Raymundo. *Colonização e reforma agrária no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

LONDRES, Flávia. *Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida*. Rio de Janeiro: AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.

MANÍGLIA, Elisabete. Caracterização legal das invasões de terra. *In* LARANJEIRA, Raymundo (org.). *Direito Agrário Brasileiro*. São Paulo: LTr, 1999.

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

MARTINS, José de Souza. *Fronteira: a degradação do Ouro nos confins do humano*. São Paulo: Editora Hucitec, 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 1998.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MESQUITA, Helena Angélica. *A luta pela terra no país do latifúndio: o massacre de Corumbiara/Rondônia*. Goiânia: FUNAPE/DEPECAC/UFG, 2011.

MÜLLER, Geraldo. *Complexo agroindustrial e modernização agrária*. São Paulo: Editora Hucitec, 1989.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. *Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária*. São Paulo: Labur Edições, 2007.

PALMEIRA, Moacir. *Modernização, Estado e Questão Agrária*. *In*: http;//www.scielo.br/pdf/ea/v3n7/v3n7a06.pdf. Acessado em 19 de abril de 2011.

TÁRREGA, Maria Cristina Blanco. Et al. *Observatório da atuação do poder judiciário nos conflitos agrários decorrentes de ocupações de terra por movimentos sociais nos estados do Pará, Mato Grosso, Goiás e Paraná (2003-2011).* Goiânia: Universidade Federal de Goiás/Faculdade de Direito, 2012.