

# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL**

**MARIA CLAUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA**

**NIVALDO DOS SANTOS**

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

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito agrário e agroambiental [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; Nivaldo Dos Santos – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-065-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL

---

### **Apresentação**

Os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho intitulado “DIREITO AGRÁRIO E AGROAMBIENTAL I” desenvolvidos durante o I Encontro Virtual do CONPEDI representaram a atualidade da discussão dos temas centrais, transversais e importantes que necessitavam de uma reflexão.

Destaca-se “A INAPLICABILIDADE DO MARCO TEMPORAL QUILOMBOLA E AS RETOMADAS DE TERRAS SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO COMO EFETIVIDADE”, O trabalho analisa os efeitos sobre as retomadas de terras por quilombolas, a partir da decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3239, reconhecendo constitucional o Decreto nº 4.887 /2003 e inaplicável a tese do marco temporal às titulações dos territórios quilombolas.

Retoma-se a análise hodierna das ferramentas que “A ARBITRAGEM COMO MÉTODO ALTERNATIVO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NOS CONTRATOS AGRÁRIOS”, nas atividades do agronegócio, formadas por contratos formais e informais, os quais geram uma ampla gama de relações jurídicas que originam conflitos e impactam no desempenho de toda a cadeia produtiva e que o Poder Judiciário, atualmente, não se mostra a melhor opção para resolução de conflitos agrários.

Atualiza-se a abordagem da “A NOVA GOVERNANÇA E OS STANDARDS AMBIENTAIS: UMA ANÁLISE ACERCA DO REGISTRO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL”, em especial, o processo de registro de agrotóxicos no Brasil e sua compatibilidade com a nova governança em matéria ambiental. Apresenta o novo conceito de governança ambiental e para fundamentá-la utiliza como marco teórico a teoria do regime complexo e os critérios propostos por Robert Keohane e David Victor.

A permanência do debate sobre “A REFORMA AGRÁRIA COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA NA PÓS MODERNIDADE”, como um instrumento de realização da cidadania no mundo pós moderno, sobretudo em razão de sua fundamentalidade, da função social da propriedade e dos meios dispostos na legislação para a sua implementação, notadamente a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

A importância da “A RESPONSABILIDADE SOCIAL DA INDÚSTRIA DA BOVINOCULTURA DE CORTE NO BRASIL”, e da governança corporativa. a corrupção entranhada na cadeia produtiva, no setor causou embargos econômicos e grande dano reputacional, aliada a fatores culturais, é o grande impeditivo para a adoção das práticas da responsabilidade social empresarial.

O contrassenso da “A TERRORIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS AGRÁRIOS E HÍDRICOS”, e a aplicação da legislação antiterrorismo brasileira, ao conceituar a prática e especificar seus atos usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista, como os movimentos sociais agrários e hídricos. Assim, a tentativa da elite ruralista do país de associar os citados movimentos sociais com atos terroristas é objeto de reflexão do artigo, o que será evidenciado pelas características da referida Lei e do Projeto de Lei nº 7485/06, que associa o conflito agrário ao terrorismo.

A denúncia dos “CERCAMENTOS NA BAIXADA MARANHENSE: IMPLICAÇÕES DE TAIS PRÁTICAS NA COMUNIDADE QUILOMBOLA DE CAMAPUTIUA EM CAJARI-MARANHÃO”, e como elas fomentam a existência de conflitos agrários e socioambientais na região.

A delimitação do “O CENÁRIO DA PECUÁRIA SUSTENTÁVEL NO BRASIL: UM PARADIGMA ECONÔMICO, AMBIENTAL E SOCIAL NA ECOLOGIA MODERNA”, e com o auxílio de tecnologias, podem contribuir para que essa atividade seja mais sustentável, abrindo portas para um novo mercado consumidor que valoriza produtos de cadeias sustentáveis, resultantes de um equilíbrio entre as diversas componentes.

A confirmação do “O NÃO RECONHECIMENTO DO DIREITO DOS POVOS QUILOMBOLAS AO TERRITÓRIO AO LONGO DA HISTÓRIA E A PROTEÇÃO DO DIREITO ÀS TERRITORIALIDADES”, o seu reconhecido no artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988 e o contexto histórico-jurídico do direito ao território.

E, por fim, a “SÚMULA Nº 619 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E SUA REPERCUSSÃO NA GARANTIA DO DIREITO À TERRA NA AMAZÔNIA LEGAL”, que estabelece parâmetros contra a posse de má-fé de bens públicos por particulares, e sua repercussão no direito à terra na Amazônia Legal. Utiliza o método de abordagem dedutivo e como método de procedimento o bibliográfico e jurisprudencial.

Boa leitura a todos!

Dra. MARIA CLÁUDIA DA SILVA ANTUNES DE SOUZA

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAI -UNIVALI

Dr. NIVALDO DOS SANTOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS - UFG

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Agrário e Agroambiental apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Agrário e Agroambiental. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

**A TERRORIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS AGRÁRIOS E HÍDRICOS**  
**THE TERRORIZATION OF AGRICULTURAL AND WATER SOCIAL**  
**MOVEMENTS**

**Fernanda Rodrigues Pires De Moraes**  
**Leonardo Pereira Martins**

**Resumo**

A legislação antiterrorismo brasileira, ao conceituar a prática e especificar seus atos usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista, como os movimentos sociais agrários e hídricos. Assim, a tentativa da elite ruralista do país de associar os citados movimentos sociais com atos terroristas é objeto de reflexão do artigo, o que será evidenciado pelas características da referida Lei e do Projeto de Lei nº 7485/06, que associa o conflito agrário ao terrorismo.

**Palavras-chave:** Terrorismo, Movimentos sociais, Conflitos agrários e hídricos, Legislação

**Abstract/Resumen/Résumé**

The Brazilian antiterrorism legislation, when conceptualizing the practice and specifying its acts, uses open concepts, revealing the intention of the legislator to expand the penal type. This allows the interpreter to frame any resistance practice as a terrorist, such as agrarian and water social movements. Thus, the attempt by the rural elite in the country to associate the aforementioned social movements with terrorist acts is the object of reflection in the article, which will be evidenced by the characteristics of that Law and of Bill 7485/06, which associates agrarian conflict with terrorism.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Terrorism, Social movements, Agrarian and water conflicts, Legislation

## 1 INTRODUÇÃO

O conceito terrorismo não é elaborado ao acaso visto os elementos políticos que o cerca. Há uma contribuição decisiva da ideologia dominante sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político transformando-o em ameaça pública. A demanda mundial, após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, é pela adoção de medidas contra o terrorismo. As legislações antiterror normalmente inserem-se no contexto do Direito Penal do inimigo e demonstraremos ser exemplo dessa realidade a Lei nº 13.260/16<sup>1</sup> (BRASIL, 2016) através do exame das peculiaridades de sua definição de terrorismo. Com efeito, diante dos últimos acontecimentos mundiais, como os ataques na França em 2015 e as Olimpíadas sediadas no país em 2016, o Brasil editou apressadamente a referida Lei, que reformulou o conceito de organização terrorista. Apesar de o país possuir legislação própria para repressão da prática, reproduziu a amplitude e imprecisão do termo vista no âmbito internacional, com penas excessivamente altas e antecipação da proteção penal, em afronta à legalidade/taxatividade penal e aos direitos humanos.

A norma, ao conceituar terrorismo e especificar seus atos usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista, como é o caso dos movimentos sociais agrários e hídricos. Não há conceito claro e objetivo de terrorismo, visto haver apenas os atributos caracterizadores de seus atos. Tão somente é visualizado o autor a quem será imputada a pena e não o fato. Neste cenário, a tentativa da elite ruralista do país de associar os citados movimentos sociais com atos terroristas, em sintonia com os meios de comunicação, é objeto de reflexão do artigo, o que será evidenciado pelas características da Lei Antiterrorismo e do projeto de lei PL nº 7485/06, que associa o conflito agrário ao terrorismo.

Neste cenário, hodiernamente, o terrorismo é utilizado como filtro de significação das lutas sociais pela água. O mesmo raciocínio que evoca a significação de uma luta social legítima como se importasse insurgência dos sujeitos contra o sistema, quando, pelo contrário, aos ditos insurgentes importa a evocação de direito fundamental de acesso à água, achando-se o bem da vida objeto de luta perfeitamente encampado pela ordem jurídica, comparece no exame dos levantes de Correntina-BA. Foi de ampla divulgação midiática o levante popular que reuniu cerca de dez mil pessoas, no dia 11 de julho de 2017, nas ruas de Correntina,

---

<sup>1</sup> Lei Antiterrorismo brasileira.

bravejando pela inércia governamental em defesa de suas hidroterritorialidades junto aos rios da região oeste da Bahia, próxima do território goiano.

O sistema normativo brasileiro valida a apropriação dos recursos hídricos, trata-se de processo amplo, que extrapola a água, alcança todos os recursos ambientais e pauta a relação entre o homem e a natureza. Descortina-se a expansão do capitalismo e uma complexa rede de conflitos mediada por normas tendentes à legitimação da apropriação dos recursos naturais, mas que, nem por isso deixam de incorporar a resistência de sujeitos e grupos sociais submetidos no mesmo processo e pelos mesmos vetores de poder, embora nem sempre nos mesmos contextos. Com efeito, por diferentes normas as elites operam distintas formas de opressão sobre os que se opõem aos projetos de privatização da natureza, desenhados nessas normas e, conforme a reação desses sujeitos e outros fatores históricos, nascem outras normas ou outras formas de lidar com elas, a complementar ou suceder suas assertividades originais.

## **2. TERRORISMO**

Para a elite brasileira garantir seu poder enquanto classe dominante, vale-se da sofisticação de suas técnicas de manipulação e coerção para lidar com as confrontações de classes populares que possam desestabilizar seu domínio. Nesse cenário, os meios de comunicação hegemônicos têm como objetivo gerar cumplicidade com o apelo ao pânico generalizado. Todavia, quando esse não é suficiente, recorre-se à mudança das leis, como é o caso do projeto de lei PL nº 7.485/06, do deputado federal da bancada ruralista Abelardo Lupion, do DEM do Paraná. O relatório aprovado pela maioria dos parlamentares da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da Terra, em setembro de 2006, encaminhou para votação dois projetos de lei sugerindo que a ocupação de terras como forma de pressionar o Estado a realizar a reforma agrária, combater o latifúndio, a grilagem de terras e seu uso irregular por empresas multinacionais, seja crime hediondo e ação terrorista.

O sobredito projeto traz a novidade de associar o conflito agrário brasileiro ao tema do terrorismo, que passou a ter forte apelo midiático depois do atentado em Nova York em setembro de 2001. O projeto do crime hediondo (PL nº 264/06 do Senado Federal), é somente a exacerbação da trama de criminalização dos movimentos sociais do campo brasileiro<sup>2</sup>. A justificativa desse projeto foi na forma a seguir:

---

<sup>2</sup> PL 7485/06: Acrescenta parágrafo ao art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983, para prever o ato terrorista de quem invade propriedade alheia com o fim de pressionar o governo.



O terrorismo é um dos crimes mais multifacetados da história contemporânea. Se apresenta na forma de fundamentalismo religioso no Oriente Médio, sob a forma de insurrecionismo étnico nos Bálcãs, sob a forma de independentismo nacional na Espanha, etc. O terrorismo, que é, eminentemente, um movimento político, se adapta à realidade social, econômica e cultural do local onde se exterioriza. No Brasil, tem se manifestado na forma de inclusionismo sócio-econômico, por meio do qual associações de trabalhadores rurais sem-terra, por exemplo, reclamam a falta de participação social e econômica em razão de uma suposta negação estatal de direitos garantidos constitucionalmente, e, por meio da violência, buscam pressionar o governo a transformar tais direitos abstratos em realidade concreta.

As ações perpetradas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) são inaceitáveis perante o nosso ordenamento constitucional. Aterrorizam por meio de invasões a propriedades legalmente adquiridas por cidadãos brasileiros, muitas vezes até mesmo produtivas – em afronta aos princípios da propriedade privada e da função social da propriedade, anunciados no art. 170 da Constituição Federal –, e, assim fazendo, põem em risco a economia brasileira e à regularidade dos contratos. Por meio do terror, que, em 2002, afetou, inclusive, o então Presidente da República, pressionam o governo a materializar direitos ou a apressar políticas anunciadas.

Esse tipo de terrorismo, próprio da realidade brasileira, não deve ser aceito e deve ser punido com o mesmo rigor que as mesmas formas de atos terroristas previstas em nossa Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170, de 1983), pois, de forma equivalente, afeta a ordem constitucional estabelecida, a integridade territorial, o regime representativo e democrático e o Estado de Direito (art. 1º, I e II, da Lei de Segurança Nacional). Enfim, tais ações fragilizam o Estado.

Essa manifestação do legislativo encampou claramente o discurso norte-americano com o objetivo de intervir juridicamente na questão agrária nacional. A adoção do termo “terrorista” pela bancada ruralista para denominar as ações do MST e demais movimentos sociais no campo, evidencia a tática daquela de perpetuar a concentração de terra, do poder econômico e político em mãos de poucos grupos econômicos. Essa classificação inclui os sem-terra no rol dos sujeitos desestabilizadores do sistema. A análise da justificativa do PL nº 7485/06 auxilia a compreender como as relações de poder está historicamente configurada no Brasil. A descrição do terrorismo como um crime multifacetado que se adapta às realidades locais em que se exterioriza sugere o terrorismo como algo desprovido de causalidade, externo à realidade do seu contexto e adaptando em cada local, como se os conflitos no Oriente Médio, por exemplo, não tivessem motivações internas.

A reivindicação pelos trabalhadores de direitos constitucionalmente garantidos é visto como ato violento pela classe dominante (“inclusionismo sócio-econômico”). Tal ação é desqualificada pelos detentores dos meios de produção, porque torna explícita a acumulação

de capital, que garante o monopólio do poder e direitos para pequenos grupos dominantes nacionais, expondo como a promessa de universalidade da lei é um discurso para garantir a concentração de poder. Com efeito, quando os excluídos das garantias legais se organizam, a elite excepciona a regra da lei para todos, não considerando natural que os marginalizados se organizem para cobrar a efetivação dos seus direitos constitucionais, tornando imprescindível garantir juridicamente o respaldo para o uso da força.

## 2.1 CONCEITO

Os tipos principais de terrorismo são o religioso, o étnico, o ideológico e o nacionalista, sendo que o mais encontrado é o primeiro. Em razão de suas diversas formas, sendo complexo e múltiplo, não é de fácil definição. Cada uma das suas definições não é neutra, porque associada a questões políticas, crenças, valores e ideologia daquele que o define, além de historicamente construído. São “[...] conceitos contestados: entendidos de forma diferente por indivíduos e grupos que trazem diferentes origens, crenças e convicções políticas para argumentar sobre eles<sup>3</sup>. Em geral, no aspecto conceitual o terrorismo “[...] envolve o uso da violência ou ameaça de violência, por um grupo organizado visando fins políticos; a violência é direcionada a um alvo que existe atrás das vítimas imediatas, que são civis inocentes [...]” (LUTZ, Brenda; LUTZ, James, 2006, p. 292). Neste sentido, é dirigido aos não combatentes e tem como fim instalar o medo.

A Organização das Nações Unidas<sup>4</sup> define terrorismo como “Atos criminosos pretendidos ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral”. Muitos descartam a possibilidade do Estado praticar terrorismo, o que é criticado: “Se você concorda que este ato seja considerado como o terrorismo, então você deve saber que o governo dos Estados Unidos, por meio da Agência Central de Inteligência, também patrocinou diretamente atos secretos que resultaram em mortes de civis em muitos países, tais como Cuba, que é governada por Fidel Castro” (GUPTA, 2006, p. 12). Um relatório do Departamento de Estado dos Estados Unidos de abril de 2000, um ano antes do 11 de setembro, com relativismo assentou: “Nenhuma definição de terrorismo ganhou aceitação universal. Para os propósitos deste relatório, no entanto, nós escolhemos a definição de terrorismo do Título 22 do Código dos Estados Unidos [...]”, de seguinte definição: “o termo “terrorismo” significa

---

<sup>3</sup> De acordo com o *National Research Council*.

<sup>4</sup> Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional (Resolução 49/60 da Assembleia Geral, para. 3).

premeditadamente, a violência politicamente motivada perpetrada por grupos subnacionais ou agentes clandestinos contra alvos não combatentes, geralmente com a intenção de influenciar uma audiência” (U.S. STATE DEPARTMENT, 2000).

Também é definido como “o uso não oficial ou não autorizado de violência e intimidação na busca de objetivos políticos”, ou seja, uma tática, dificultando sua diferenciação de outras formas de luta, como a resistência (OXFORD Dictionary). Neste aspecto, o Sheik Muhammad Hussein Fadlallah, afirmou: “Nós não nos vemos como terroristas [...] porque nós não acreditamos no terrorismo. Nós não vemos resistência ao ocupante como ação terrorista. Nós nos vemos como mujihadeen [guerreiros sagrados] que lutam uma Guerra Santa para o povo” (apud HOFFMAN, 2006, p. 23). Um grupo terrorista pode empregar técnica de guerrilha e um grupo de resistência pode executar atentados terroristas. A diferenciação da resistência é objeto de divergência, dificultando uma definição de terrorismo aceita por todos.

Neste sentido, o terrorismo é uma construção política e social, pois sendo a “[...] história escrita pelos vencedores, o terrorismo é uma disputa de palavras na qual quem domina a retórica sai ganhando” (SEIXAS, 2008, p. 9-26). Com a globalização, as superpotências comandam as representações do terrorismo e quais terroristas devem ser combatidos. A análise da “tentativa de controle” é um ponto de partida para teorizarmos acerca do terrorismo e analisarmos os terroristas como objetos e sujeitos dessa tentativa (GIBBS, 1989; BLACK, 2002). Com efeito, a construção social de um “pânico moral” associado ao terrorismo, constituiu uma forma de legitimar uma “sobre regulação social”, já que as representações exageradas disseminadas pelos discursos políticos e midiáticos, favoreceram a criação de níveis de medo e de pânico na consciência pública, que legitimaram mudanças legislativas com consequências sociais graves (COHEN, S., 1972, p. 9). Desse modo, as interpretações do terrorismo podem ser diversas, pode ser um ato criminoso, de guerra, religioso ou político. Isso não significa haver perspectiva certa ou errada (SCHMID, 2011, p. 2). Todavia, o relativismo do termo contribui para manter padrões duvidosos e o meio acadêmico e os cidadãos não deveriam concordar, pois uma definição adequada estabelece parâmetros para o debate e a agenda da comunidade (SCHMID, 2011, p. 40), visto na ausência de consenso, não há acordo em se criar normas.

## **2.2 LEI ANTITERRORISMO**

O conceito terrorismo não é elaborado ao acaso haja vista os elementos políticos que o cerca. Há uma contribuição decisiva da ideologia dominante sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político transformando-o em ameaça pública. Diante

do pós 11 de setembro de 2001 e dos últimos acontecimentos mundiais, como os ataques na França em 2015 e as Olimpíadas sediadas no país em 2016, o Brasil editou a Lei nº 13.260/2016, que regulamentou o inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, bem como reformulou o conceito de organização terrorista. O repúdio à prática é um dos princípios regedores das relações internacionais do país<sup>5</sup>, signatário de tratados internacionais em favor de seu combate, entre eles a Convenção Interamericana contra o Terrorismo<sup>6</sup>. Há uma reação aos “[...] perigos que põem em xeque a existência da sociedade” (JAKOBS; MELIÁ, 2005, p. 76). Contudo, “ignora-se, em primeiro lugar, que a percepção dos riscos (...) é uma construção social que não está relacionada com as dimensões reais de determinadas ameaças de legalidade (DELMANTO, 2016).

A norma, ao tratar da conceituação de terrorismo e especificar seus atos usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista. Não há conceito claro e objetivo de terrorismo, visto apenas conceituados os atributos caracterizadores de seus atos. Tão somente é visualizado o autor a quem será imputada a pena e não o fato (JAKOBS, Günther.; MELIÁ, Manuel Cancio, 2005). Esse aspecto, é extraído do artigo primeiro da lei<sup>7</sup>, que ao regulamentar o citado inciso XLIII, do art. 5º da CF, não especifica o que o mesmo seria. A Lei prevê que terrorismo é a prática de determinados atos por (I) um ou mais indivíduos, (II) por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, (III) com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, (IV) expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública (art. 2º). E ao dispor “com a finalidade de (...)”, percebe-se a existência de dolo específico para a configuração do tipo, consistente no direcionamento da vontade para a realização de determinado resultado (DELMANTO, 2016).

Os bens jurídicos tutelados são a pessoa, o patrimônio, a paz e a incolumidade pública e, para ser enquadrado no tipo, os atos devem ser motivados por xenofobia, discriminação ou preconceito visando causar terror social ou generalizado. Disso advém duas conclusões antagônicas: dada a amplitude dos conceitos qualquer conduta poderá ser terrorismo a depender da interpretação ou, ante a exigência de duas finalidades especiais e da criação de risco, dificilmente uma conduta será terrorismo. O termo “terror social ou generalizado”, do mesmo modo, merece questionamentos pois ausente de definições concretas, tornando-o vulnerável a

---

<sup>5</sup> Art. 4º, VIII, CF.

<sup>6</sup> Aprovada pelo Decreto Legislativo no 890/2005 e Promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.639/2005.

<sup>7</sup> Art. 1º. Esta Lei regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista.

diversas interpretações. O termo “*terror social*” possui “conteúdo semântico vago e impreciso”, inviabilizando a compreensão e o alcance do tipo penal, violando o princípio da legalidade em sua função de “[...] garantia por uma máxima determinação e taxatividade aos tipos penais” (BARBOSA, 2016). “Assim, quanto mais imprecisão (do tipo penal), menos limitação (ao poder punitivo estatal) e, por conseguinte, menos garantia” (PINHO, 2006. p. 84).

A lei caracteriza como atos de terrorismo: “I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa”. Dos dispositivos, extrai-se não prescindirem de dano concreto, sendo a mera ameaça punível. Dessa forma, trata-se de crime de perigo abstrato. De acordo com o princípio da lesividade, somente há a configuração de um ilícito penal quando o interesse já selecionado pela lei sofre uma ofensa efetiva, que represente um dano ou um perigo concreto.

Os incisos II e II foram vetados, porém, mantidos os incisos IV e V (DELMANTO, 2016). O inciso V é crime de atentado, isto é, a mera tentativa configurará o terrorismo. A pena cominada, semelhante à do homicídio qualificado poderá ser aumentada no caso de concurso formal impróprio (DELMANTO, 2016). Assim, caso algum dos atos preparatórios acabe por resultar em morte ou lesão corporal grave, o agente responderá pelos dois crimes, somando as penas, conforme art. 7<sup>o</sup>. O §2<sup>o</sup> surgiu com o objetivo de afastar os fundados temores de criminalização dos movimentos sociais<sup>9</sup>.

A abertura do tipo penal poderá autorizar interpretações arbitrárias. O art. 3<sup>o</sup> dispõe: “[...] promover, constituir, integrar ou prestar auxílio, pessoalmente ou por interposta pessoa, a organização terrorista (...)”. Outro tipo penal de perigo abstrato. Pelo crime respondem não só os executores, como também os mandantes e até mesmo aqueles que, podendo evitá-lo, se omitirem. A lei amplia seu alcance, tipificando atos preparatórios no artigo 5<sup>o</sup><sup>10</sup> com o intuito de prevenir crimes de terrorismo e enfraquecer as organizações que se articularem no país.

---

<sup>8</sup> “Salvo quando for elementar da prática de qualquer crime previsto nesta Lei, se de algum deles resultar lesão corporal grave, aumenta-se a pena de um terço, se resultar morte, aumenta-se a pena da metade.”

<sup>9</sup> “[...] § 2<sup>o</sup>. O disposto neste artigo não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei”.

<sup>10</sup> O art. 5<sup>o</sup> diz o seguinte: Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito: Pena - a correspondente ao delito consumado, diminuída de um quarto até a metade. § 1<sup>o</sup>. Incorre nas mesmas penas o agente que, com o propósito de praticar atos de terrorismo: I -recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade; ou II -fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade. § 2<sup>o</sup>. Nas hipóteses do § 1<sup>a</sup>, quando a conduta não envolver treinamento ou viagem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade, a pena será a correspondente ao delito consumado, diminuída de metade a dois terços”.

Portanto, atos preparatórios de quaisquer espécies, como “[...] recrutar, organizar, transportar ou municiar indivíduos que viajem para país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade” ou de “[...] fornecer ou receber treinamento em país distinto daquele de sua residência ou nacionalidade”, com o objetivo de praticar terrorismo, são delitos autônomos, com a mesma pena do crime consumado (12 a 30 anos), diminuída de 1/4 a 1/2.

O tipo permite ampla discricionariedade do julgador na avaliação do que entende como atos preparatórios, podendo levar a incriminação de simples estados ou condições existenciais, de acordo com os interesses do Estado. Isso possibilita um direito penal de autor, pois a abertura semântica facilita o enquadramento no tipo dos tachados de “terroristas”. Os crimes tipificados no referido art. 3º e seguintes, são crimes ligados ao terrorismo mas que não prescindem de dano concreto para sua tipificação. O art. 6º<sup>11</sup> trata da do financiamento do terrorismo, com pena mais alta, a partir de 15 (quinze) anos de reclusão. Como visto, o crime prevê severa pena de reclusão de 12 (doze) a 30 (trinta) anos e não substitui as sanções dos delitos conexos correspondentes à ameaça ou à violência praticada. De modo que o agente que realiza o tipo poderá incidir em outros delitos cumulativamente. O crime é inafiançável e fechado o regime inicial de cumprimento. O delito é insuscetível de graça ou anistia<sup>12</sup>.

Ressaí a propensão legislativa em responder com dureza contra o perigo, incrementando as penas. Constata-se, ainda, que os tipos do art. 6º possuem a pena mais alta entre todos os da lei, visto sua pena mínima ser de 15 (quinze) anos. A promulgação da Lei nº 13.260/16 atendeu pressões internacionais e os irrealis temores dos brasileiros, através da falsa segurança trazida pela norma. Durante a tramitação do Projeto de Lei, muitas críticas também foram feitas. O Observatório dos Direitos Humanos classificou como “amplas e vagas” as definições adotadas e “imprecisas”, dando “margem à potencial utilização indevida da lei contra pessoas que nada tem a ver com o Terrorismo” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015). Alguns dos receios foram contornados pelo citado parágrafo segundo do artigo 2º<sup>13</sup>, que define terrorismo. O objetivo foi excluir toda manifestação democrática com respaldo constitucional.

---

<sup>11</sup> “Receber, prover, oferecer, obter, guardar, manter em depósito, solicitar, investir, de qualquer modo, direta ou indiretamente, recursos, ativos, bens, direitos, valores ou serviços de qualquer natureza, para o planejamento, a preparação ou a execução dos crimes previstos nesta Lei: Pena -reclusão, de quinze a trinta anos. Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem oferecer ou receber, obtiver, guardar, mantiver em depósito, solicitar, investir ou de qualquer modo contribuir para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro, com a finalidade de financiar, total ou parcialmente, pessoa, grupo de pessoas, associação, entidade, organização criminosa que tenha como atividade principal ou secundária, mesmo em caráter eventual, a prática dos crimes previstos nesta Lei.

<sup>12</sup> Ou indulto, por força do art. 2º, I, da Lei nº 8.072/90.

<sup>13</sup> As pessoas que participarem de “manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, sem prejuízo da tipificação penal contida em lei”, não praticam este delito.

O PL, porém, foi votado pela Câmara em agosto de 2015 e enviado ao Senado no mesmo mês, que o devolveu com sugestão de emenda/substitutivo a seguir: “[...] equipara-se a ato terrorista a prática de qualquer das seguintes condutas, observada a disposição do caput” (SENADO, 2015). Desta feita, ampliou o critério que define terrorismo, como temia organizações e movimentos sociais. “Essa pressa em legislar temas tão sensíveis é inadmissível. Trata-se de algo tão complexo, de difícil definição tal como é o terrorismo para muitos países, e o poder Executivo vem com um texto de sua autoria” (DICHTCHEKENIAN, 2015). A ementa substitutiva não foi aprovada, mas o PL foi e transformado na Lei nº 13.260/2016. Embora sem o parágrafo que dificultava a diferenciação entre terroristas e movimentos sociais, a lei manteve-se ambígua. Antes da rejeição da substitutiva, relatores da ONU afirmaram “[...] receio que a definição de crime estabelecida pelo Projeto de Lei possa resultar em ambiguidades e confusão sobre o que o Estado considera como crime terrorismo” (EMMERSON, 2015).

Neste sentido, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos - CIDH-OEA<sup>14</sup>, declarou que: “[...] há jurisprudência e casos abundantes na América Latina que mostram que leis antiterrorismo redigidas em termos vagos e ambíguos servem muitas vezes para de algum modo criminalizar grupos que são vozes muito fortes, dissidentes” (CONNECTAS, 2016). No âmbito nacional, muitas críticas foram feitas, mesmo sem a mudança do Senado. Um manifesto foi elaborado por movimentos sociais, organizações, intelectuais e personalidades contra a “Lei Antiterrorismo”<sup>15</sup>. Uma das alegativas mais fortes envolve os tipos dos citados incisos I, IV e V, do artigo 2º, §1º<sup>16</sup>. Para especialistas, já estão criminalizados pela legislação, quais sejam: I – posse de explosivo (Lei 10.826, Art. 16, Inciso III), IV – vandalismo (Código Penal, Art. 163), e V – homicídio (Código Penal, Art. 121).

A criação de uma figura específica atende a pressões externas, sobretudo dos Estados Unidos e de outros países da OCDE, que têm em consideração realidade muito diferente da

---

<sup>14</sup> Relator para a liberdade de expressão, Edison Lanza.

<sup>15</sup> “[...] Ainda que faça a ressalva explícita de que não se enquadra na lei a conduta individual ou coletiva de movimentos sociais, sindicais, religiosos ou de classe profissional se eles tiverem como objetivo defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, a proposta representa um grande retrocesso para os direitos de participação política no Brasil, porque deixará nas mãos de delegados e promotores o filtro para dizer se tal conduta é ou não de movimento social MST, 2015.

<sup>16</sup> BRASIL, Lei 13260, 2016. .: I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa; [...] IV -sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento; V - atentar contra a vida ou a integridade física de pessoa”.

nossa, sem qualquer histórico de episódios que se assemelhem ao terrorismo”<sup>17</sup>. Ademais, é tipificada a conduta de financiamento do terrorismo, daquele que o faz para uma ação determinada ou financia uma pessoa ou grupo de forma genérica, sem esperar a realização imediata de uma ação, mas sabedor que essas condutas são por eles praticadas. O dispositivo atendeu acordos internacionais firmados pelo Brasil, especialmente com o Grupo de Ação Financeira GAFI<sup>18</sup>. O manifesto de organizações e intelectuais o entendeu desnecessário, visto que “[...] a Lei sobre organizações criminosas já se aplica às organizações terroristas internacionais cujos atos (...) ocorram ou possam ocorrer em território nacional” (MST, 2015).

O GAFI faz parte da rede de proteção que busca intervir em padrões institucionais com efeitos negativos sobre a “integridade” do sistema financeiro. O objetivo é reagir às ameaças da lavagem de dinheiro e do financiamento ao terrorismo. Com esse intento, desenvolve recomendações e fiscaliza a aplicação das medidas em seus países-membros. Conclui-se que a Lei nº 13260, desde seu início com o PL, age em prol de grupos majoritários. Os oito vetos ao PL referem-se a condutas tipificadoras de terrorismo vistas como excessivamente amplas e imprecisas, que violariam a liberdade de expressão.

### **2.3 A TERRORIZAÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS AGRÁRIOS**

Hodiernamente, o terrorismo é utilizado como filtro de significação das lutas sociais pela água. O mesmo raciocínio que evoca a significação de uma luta social legítima como se importasse insurgência dos sujeitos contra o sistema – quando, pelo contrário, aos ditos insurgentes importa a evocação de direito fundamental de acesso à água, achando-se o bem da vida objeto de luta perfeitamente encampado pela ordem jurídica, comparece no exame dos levantes de Correntina-BA. Foi de ampla divulgação midiática o levante popular que reuniu cerca de dez mil pessoas, no dia 11 de julho de 2017, nas ruas de Correntina, bravejando pela inércia governamental em defesa de suas hidrotitorialidades junto aos rios da região oeste da Bahia, próxima do território goiano.

O discurso dos manifestantes era de luta pelos rios Arrojado e Correntina, cuja vazão reduzida atribuíram aos muitos empreendimentos de agricultura industrial irrigada que se instalaram na região nas últimas décadas, em franca oposição às territorialidades das

---

<sup>17</sup> MST, 2015. Disponível em: <https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/>. Acesso em: 23 jan. 2020.

<sup>18</sup> Entidade intergovernamental criada em 1989, que tem a função de definir padrões e implementar as medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento ao terrorismo e o financiamento da proliferação e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional relacionadas a esses crimes.



populações tradicionais. Na ocasião, centenas de pessoas ocuparam a Fazenda, de propriedade da empresa Igarashi e promoveram a vandalização de equipamentos e instalações. Por meio de nota oficial, o Governo da Bahia confirmou a regularidade jurídica do empreendimento de irrigação da Fazenda Rio Claro, no município de Correntina, de propriedade da Lavoura e Pecuária Igarashi Ltda, para o qual foi outorgado o uso de água, via Portaria nº 9159/15, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 28/01/2015, instrumento que regularizou a captação superficial no Rio Arrojado, de 182.203 m<sup>3</sup>/dia, durante 14 horas/dia, para a irrigação de 2.539,21 ha. O Rio Arrojado integra a bacia do Rio Corrente. Ainda conforme a nota do governo, no dia 28/05/2017, foi feita vistoria nas fazendas Rio Claro e São João Vienes para averiguar a implantação do projeto de irrigação, e nada de irregular foi reportado.

Segundo reportagem assinada por Raquel Saraiva (2017) e publicada no jornal *Correio 24 horas*, de Salvador, já em 2015 o Comitê da Bacia do Rio Corrente expediu uma deliberação para que não houvesse novas concessões para uso de recursos hídricos da bacia. Em novembro de 2016, “o Ministério Público Estadual (MP-BA) recomendou que o Instituto de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Inema), órgão ligado à Secretaria Estadual do Meio Ambiente, não concedesse essas outorgas para grandes empreendimentos na bacia”. A reportagem ouviu a Promotora Luciana Jhoury, que reconheceu o descumprimento da recomendação e disse haver constatado a existência de “empreendimentos que, com 12 bombas de captação de água, ligadas por 12 minutos, reduzem o nível de água do rio em 15 centímetros”. Segundo ela, não há informações e estudos suficientes que garantam a disponibilidade hídrica da região, e sua demanda para os múltiplos usos. “Não é possível continuar com a quantidade de captação de água na bacia do Corrente hoje”, complementou.

Ainda segundo o jornal, os manifestantes envolvidos na depredação das instalações da Fazenda “residem ao longo do Rio Arrojado e nos povoados de Praia, Arrogeando e São Manoel, e cujas propriedades estão situadas, boa parte delas, às margens do rio, do qual praticamente todos dependem para sobreviver” (CORREIO 24 HORAS, 2017). Outro veículo de comunicação, especializado no agronegócio e situado em Campinas-SP, trouxe excertos de entrevista com o advogado da empresa Igarashi, em que afirma: “a empresa não chega a utilizar nem metade da outorga a que tem direito, outorga esta que, quando concedida pelo Inema a qualquer empresa no Estado da Bahia, é feita sempre com base no cálculo de vazão de referência, e em um percentual máximo de 20%” (NOTÍCIAS AGRÍCOLAS, 2017).

Também a Comissão Pastoral da Terra, por sua representação nacional, divulgou nota pública sobre o episódio do levante, intitulada: “Cansado do descaso das autoridades, o povo

de Correntina reage em defesa das águas” (CPT, 2017). Segundo a nota da entidade, os conflitos causados pela invasão da agropecuária, desde os anos 1970, no que eram os territórios tradicionais das comunidades que habitam o Cerrado, são de conhecimento local, regional, nacional e até internacional, sem, contudo, trazer alento aos sujeitos originários da terra que sofrem com o processo de alargamento da fronteira agrícola.

A nota ainda aponta que o volume de água autorizado para retirada em favor da Lavoura e Pecuária Igarashi Ltda é suficiente “para abastecer por dia mais de 6,6 mil cisternas domésticas de 16.000 litros na região do Semiárido. E mais, a “água consumida pela população de Correntina, aproximadamente 3 milhões de litros por dia, equivale a apenas 2,8% da vazão retirada pela referida fazenda do Rio Arrojado. E prossegue, como denúncia e desabafo, enfatizando a crise hídrica do Rio São Francisco, cuja barragem de Sobradinho, considerada o “coração artificial” do Rio, encontrava-se, ao tempo da divulgação da nota, “com o volume útil de 2,84%” (CPT, 2017). Extrai-se, especialmente dos argumentos articulados pelos representantes da classe que produz para o mercado, nos dois casos examinados, um comportamento territorial que pressupõe o direito ao uso da água, como se o processo de outorga servisse meramente a referendar as relações de pertencimento da água a ser captada. Essa postura evoca uma dominação que ultrapassa o âmbito jurídico e alcança um simbolismo de poder incondizente com a disciplina constitucional e legal e mesmo com o discurso de sustentabilidade ambiental que legitima as disposições da Constituição Federal (art. 225 e outras quase duas dezenas de dispositivos) e da Lei 9.433/97.

A precitada lei, é taxativa ao estabelecer, em seu artigo 1º, que a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e para atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos. É dizer, esse agir evoca uma hidrotitorialidade privada e ativa, desvelada, que conflita mesmo com as hidrotitorialidades de viés publicista que decorreriam do fiel cumprimento das disposições do direito hídrico nos casos estudados, remanescendo este latente. E nas disputas aludidas prevaleceu a primeira. No caso goiano, a atuação judiciária desprezou a lei e seu propósito assente e incontestado de controle racional e transgeracional dos recursos hídricos em prol de uma garantia abstrata do processo administrativo, sua razoável duração. Diz-se abstrata porque não foi cotejada às diretrizes para jurídicas do direito material sob tutela, tornando-se um pretexto para subverter a real finalidade desse processo, que é servir de instrumento de controle efetivo do recurso hídrico.

No levante baiano, outra vez o caráter formal da outorga – o título que gera – foi tomado como legitimador da exploração desmedida do recurso hídrico. Os argumentos da defesa estatal na mídia, por convicção ou falta de boa assessoria, limitaram-se enfatizar a fiscalização realizada para confirmar que os volumes de água captados estavam de acordo com os outorgados. Nada se disse sobre a viabilidade (plenamente jurídica, já que a outorga é mera autorização de uso de bem público), precária por definição, de se rever o ato administrativo a partir da excessiva permissão de captação, inclusive confessada pelo representante da empresa, ao afirmar que não utiliza nem a metade do direito outorgado. Observa-se nos casos examinados que a hidroterritorialidade dominante controla o aparelhamento estatal de uma maneira tão incisiva que sobreleva aos fins da Lei 9.433/97 – as limitações e o controle sobre o uso das águas nacionais – o aspecto meramente formal com que se realiza esse controle: o instrumento da outorga. Em ambos casos o título (pendente no exemplo goiano, e posto, mas precário, no baiano), na concretude das relações sociais, políticas e econômicas envolvidas, vale mais que a lei que o legitima.

### 2.3.1 CONFLITOS HÍDRICOS NO CAMPO

A Comissão Pastoral da Terra (CPT), desde 1985 monitora os conflitos no campo. Atualmente, os levantamentos da CPT, editados pelo Centro de Documentação Dom Tomás Balduino (CEDOC), situam-se entre os mais completos e os mais consultados repositórios de informações temáticas utilizados pelas universidades e pesquisadores brasileiros. O caderno *Conflitos no Campo Brasil*, de periodicidade anual, é publicação referencial aos estudiosos da questão agrária no país. Traz em suas mais recentes edições três eixos focais: conflitos pela disputa, posse uso ou ocupação da terra, ou pelo acesso ou uso da água, ou pela defesa de direitos por trabalho realizado no campo (CPT, 2017). É interessante o segundo eixo, a respeito do qual, em parceria com o Laboratório de Estudos de Movimentos Sociais e Territorialidade (LEMTO), vinculado à Universidade Federal Fluminense, o CEDOC/CPT veicula a seguinte tabela, demonstrativa da evolução da violência no campo envolvendo água:

*Tabela 1: Conflitos no Campo Brasileiro envolvendo Água – Brasil 2005 – 2017*

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
71	45	87	46	45	87	68	79	93	127	135	172	197

Fonte: CEDOC (2017, p. 131).

O quantitativo de conflitos no campo aferido em 2017 revela o número mais elevado da série histórica iniciada em 2005. São 197 conflitos no campo brasileiro envolvendo água em

2017 contra 71 em 2005. O número absoluto de conflitos em 2017 já impressiona por ser o maior da série, mas há mais a dizer. Desde 2011 sucedem-se conflitos em quantidades crescentes, todavia, nos anos mais recentes, intensificou-se a percepção do aumento. Porto-Gonçalves *et al.* (2017) apontam, em exame à mesma tabela, que os conflitos no campo brasileiro envolvendo a água passaram de uma média anual de 76 no período de 2005 a 2014 para uma média anual de 173 ocorrências no período de 2015-2017, revelando um incremento explícito nos conflitos a partir de análise da conjuntura política nacional na história recente, período a que chamam de ruptura política, em alusão ao conjunto de eventos culminantes no impedimento da presidente Dilma Rousseff e ascensão do vice-presidente Temer.

Sem dissentir dos levantamentos e da metodologia levada a cabo pelo CEDOC/CPT na aferição dos conflitos pela água no campo, e até confirmando a categoria, distinguimos os conflitos pela água na arena política dos conflitos pela água no campo. Os primeiros são mais propensos a instrumentos de pesquisa qualitativa; os segundos perfeitamente quantificáveis. Ambos exigem, contudo, estudos simultâneos e recíprocos para a adequada compreensão do fenômeno que exteriorizam. Não se trata de apego léxico, de mera questão terminológica, mas de constatação elementar a que distingue as aludidas categorias.

A crescente dos números revela acirramento e intensificação de disputas territoriais por água no campo brasileiro. O conflito pela água na arena política, segundo já foi demonstrado a partir de Maia (2017b), pode ser um catalizador do conflito no campo (como acontece nos períodos em que se põem em embate as concepções que vão dirigir e fundamentar os marcos normativos a servir de balizas na disputa pelos territórios) e vice-versa. A valer o que propõe Maia (2017b), raciocínio ao qual vinculamos nossas conclusões, o exame da série de medições de conflitos da CPT sugere, na ausência de rupturas com os vigentes sistemas normativos, senão uma estabilização do número elevado de conflitos nos próximos anos, uma tendência de redução no médio prazo.

Esse exame é, contudo, fundado em padrões quantitativos expostos na série histórica e pressupõe que não haja um elemento qualitativo novo a interferir no cenário. Todavia, o número de conflitos é uma mera imagem estática reducionista da realidade. O movimento social não pode ser captado, em sua inteireza, pelo dado quantitativo. Nem se reputa desejável a manutenção da imagem presente. Daí ser viável assumir que, por outros mecanismos e estratégias, as classes em processo de desterritorialização seguirão em suas lutas pela manutenção de seus territórios, do mesmo modo que não parece exercício de futurologia supor que também as classes dominantes encontrarão outros flancos para prosseguir nos

avanços sobre os territórios das primeiras. Novas imagens se sucedem a cada evento relevante, e o filme da história fundiária brasileira segue em produção.

### 2.3.2 SUJEITOS DOS CONFLITOS HÍDRICOS

Seguindo a mesma linha de separar os conflitos hídricos entre conflitos pela água no campo e conflitos pela água na arena política, neste subitem tanto os dados contemporâneos dos conflitos, reveladores de uma dimensão quantitativa, quanto a subjetividade das nuances dos conflitos caracterizados pela violência simbólica serão examinados. Iniciamos pela realidade da violência quantificável. Desde logo se adiante a percepção de que os mesmos sujeitos principais ocupam os espaços conflituos no campo e na arena política, variando os métodos, mas não os papéis e as posições na luta de classes. Quanto à luta de classes e ao seu reflexo jurídico, ou seja, quanto às normas produzidas nos momentos históricos dos embates examinados, com Thompson assumimos a inviabilidade de limitar os resultados da lei a sua perspectiva ideológica, a mesma que serve à legitimação da dominação a partir da ênfase na superestrutura. Há também a dimensão instrumental. Nessa dimensão, “as formas e a retórica da lei adquirem uma identidade distinta que, às vezes, inibem o poder e oferecem alguma proteção aos destituídos de poder” (THOMPSON, 1987, p. 358). O historiador inglês também adverte que a lei, em ambos os aspectos (formal procedimental e ideológico),

[...] não pode ser proveitosamente analisada nos termos metafóricos de uma superestrutura distinta de uma infra-estrutura. Embora isso abarque uma grande parcela evidente da verdade, as regras e categorias jurídicas penetram em todos os níveis da sociedade, efetuam definições horizontais e verticais dos direitos e status dos homens e contribui para a autodefinição ou senso de identidade dos homens. Como tal, a lei não foi apenas imposta de cima sobre os homens, tem sido um meio onde outros conflitos sociais têm se travado (THOMPSON, 1987, p. 358).

Assume-se, desse modo, que os sujeitos dos conflitos hídricos, seja no campo ou na arena política, não reputam o direito hídrico vigente como a definitiva forma jurídica a disciplinar o modo das concretas relações sociais. Ao contrário, concebem-no como uma das formas – mutáveis – com que se disciplinam essas relações. Daí a resistência de ambos os polos à encampação normativa dos interesses da classe oponente; daí a luta por fazer-se ouvir e por fazer-se classe enquanto se constroem e reconstroem os fundamentos dos marcos normativos do direito que há de reger as lutas vindouras. Os dados do CEDOC/CPT alusivos aos conflitos de 2017 envolvendo água revelam ainda que, ao contrário de situações passadas,

atualmente a mineração desponta como setor econômico gerador da maior parte dos conflitos. Porto-Gonçalves *et al.* (2017) e Pacheco (2017) concordam que o principal agente contemporâneo dos conflitos por água no campo brasileiro é o setor de mineração. Os primeiros ainda trazem os seguintes dados:

Enquanto nos conflitos por terra, se destacaram os fazendeiros, os empresários e os grileiros entre as principais categorias que praticaram violências, nos conflitos que envolvem água, foram as mineradoras com 427 ocorrências, os empresários com 299, as hidrelétricas com 266, os governos com 139 e os fazendeiros como 98 registros, nessa ordem, as principais categorias, protagonistas de algum tipo de violência no total de ocorrências entre 2005 e 2017. Mais uma vez chama atenção o aumento exponencial que se dá da década de 2005-2014 para o período da ruptura política, a saber: a média anual de conflitos protagonizados pelas mineradoras passou de 11 na década de 2005-2014 para 112 entre 2015-2017 (PORTO GONÇALVES, 2017, p. 37).

A partir dos números ofertados pelo CPT (2017) e por Porto-Gonçalves *et al.* (2017) compilados e comparados nas tabelas seguintes, é fácil distinguir os sujeitos causadores dos conflitos pela terra e os sujeitos ativos dos conflitos hídricos.

*Tabela 2: Categorias Sociais que Causaram Conflitos contra Ocupação e Posse, Brasil 2005 - 2017*

Categoria	Média anual 2005 – 2014	%	Média anual 2015 – 2017	%	Variação da média anual entre períodos
Fazendeiros	284	40,90%	362	39,10%	27,50%
Empresários	154	22,10%	188	20,30%	22,50%
Grileiro	91	13,10%	115	12,50%	26,00%
Madeireiro	26	3,70%	60	6,50%	130,10%
Mineradora	21	3,00%	71	7,70%	238,00%
Governo	71	10,20%	68	7,30%	-4%
Outras categorias	47	7,00%	60	6,30%	27,70%

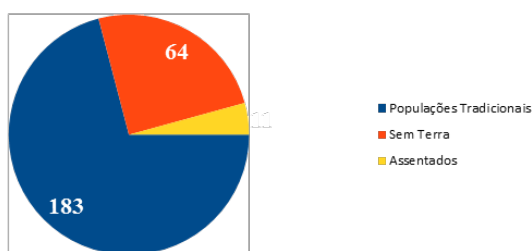
Fonte: CEDOC (2017, p. 35).

É bom ter em mente, sem negar a facticidade dos dados, a relação de espécie e gênero, respectivamente, dos conflitos hídricos em relação aos conflitos pela terra, segundo a concepção destes estudos. Também por essas razões não se concebe, senão dinamicamente, as posições dos sujeitos e, a partir da dinâmica observada, infere-se o processo em que inseridos os conflitos. Tudo sem deixar de reconhecer a historicidade da dominação imposta pelas relações produtivas em cujo chão agem os sujeitos históricos, uns opondo-se aos outros, segundo as posições naquelas relações. Tomando como referencial a atividade econômica predominante nos territórios em que havidos, Pacheco (2017) ratifica a proeminência da

mineração como atividade fomentadora dos conflitos, imputando-lhe 63% deles, seguindo-se a geração de hidroeletricidade com 17% e os fazendeiros com 13% dos conflitos.

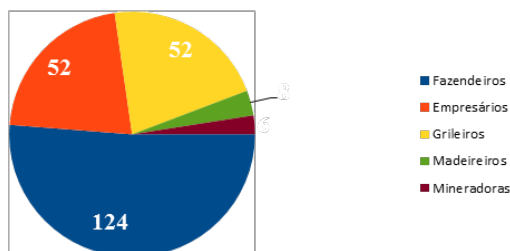
A outra ponta dos conflitos, as categorias sociais implicadas, foi evidenciada pela CPT a partir da quantificação das ocorrências de expulsão ou tentativas de expulsão dos territórios por elas ocupados. Dados da Comissão Pastoral da Terra e do Laboratório de Estudos de Movimentos Sociais e Territorialidade da Universidade Federal Fluminense, tratados por Porto-Gonçalves et al. (2017), ditam que indígenas, quilombolas, pescadores, ribeirinhos, extrativistas, seringueiros, camponeses de fundo de pasto, geraizeiros e posseiros, categorias agrupadas sob o designativo de Populações Tradicionais, se destacaram com 69% das ocorrências de expulsões ou tentativas de expulsão. Os outros 31% por cento correspondem aos Sem Terras e Assentados. Os gráficos seguintes ilustram a participação das principais categorias de sujeitos envolvidos nos conflitos pela água no campo em 2017. Um com os sujeitos protagonistas dos conflitos, o outro, os sujeitos que sofreram a ação dos primeiros.

*Gráfico 1: Categorias que sofreram expulsões territoriais em conflitos pela água e quantidade de eventos em 2017 no Brasil*



Fonte: CEDOC (2017, p. 44).

*Gráfico 2: Categorias que causaram expulsões territoriais em conflitos pela água e quantidade de eventos em 2017 no Brasil*



Fonte: CEDOC (2017, p. 44).

Na linha de intelecção eleita, que considera os conflitos hídricos espécie de conflito pela terra, a circunstância de não aparecer a atividade mineradora como protagonista dos conflitos pela água no campo em períodos históricos anteriores, é dizer, a alteração no principal setor envolvido nos conflitos, que deixou de ser o agronegócio, passando a ocupar o lugar a mineração, é, embora relevante para muitíssimas análises, irrelevante do ponto de vista dos

sujeitos que sofrem o desapossamento fundiário e hídrico. Para estes sujeitos, excetuadas as não mais inusuais situações de rompimento de barragens, pouco ou quase nada há de diverso em seus agires de defesa territorial, seja opositor o agronegócio ou o setor de mineração. Embora os métodos e os efeitos na geografia do campo sejam diversos conforme a terra seja explorada para uma ou outra atividade, a expulsão dos territórios e a desterritorialização dos sujeitos se opera em igual intensidade.

## CONCLUSÃO

O conceito terrorismo não é elaborado ao acaso haja vista os elementos políticos que o cerca. Há uma contribuição decisiva da ideologia dominante sobre o conceito, comumente direcionado a desqualificar o adversário político transformando-o em ameaça pública. A demanda mundial, após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, é pela adoção de medidas contra o terrorismo. As legislações antiterror normalmente inserem-se no contexto do Direito Penal do inimigo, sendo esse o caso da Lei nº 13.260/16<sup>19</sup>. A norma reproduziu a amplitude e imprecisão do termo vista no âmbito internacional, com penas excessivamente altas e antecipação da proteção penal, em afronta à legalidade/taxatividade penal, aos princípios constitucionais e aos direitos humanos. Ao tratar da conceituação de terrorismo e especificar seus atos usa conceitos abertos, revelando a intenção do legislador em ampliar o tipo penal. Isso autoriza ao intérprete enquadrar qualquer prática de resistência como terrorista, como os movimentos sociais agrários e hídricos.

A tentativa da elite ruralista do país de associar as ações dos movimentos sociais agrários e hídricos com atos de grupos terroristas contemporâneos, em sintonia com os meios de comunicação hegemônicos, foi exemplo da situação descrita. Trata-se de manobra política evidenciada pelas próprias características da Lei Antiterrorismo brasileira e do projeto de lei PL nº 7485/06, que traz a novidade de associar o conflito agrário brasileiro ao tema do terrorismo. Nesta perspectiva, hodiernamente, o terrorismo é utilizado como filtro de significação das lutas sociais pela água. O mesmo raciocínio que evoca a significação de uma luta social legítima como se importasse insurgência dos sujeitos contra o sistema – quando, pelo contrário, aos ditos insurgentes importa a evocação de direito fundamental de acesso à água, achando-se o bem da vida objeto de luta perfeitamente encampado pela ordem jurídica – comparece no exame dos levantes de Correntina-BA. Foi de ampla divulgação midiática o

<sup>19</sup> BRASIL, Lei 13260, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm). Acesso em: 20 jan. 2020.



levante popular que reuniu cerca de dez mil pessoas, no dia 11 de julho de 2017, nas ruas de Correntina, bravejando pela inércia governamental em defesa de suas hidroterritorialidades junto aos rios da região oeste da Bahia, próxima do território goiano.

O sistema normativo brasileiro valida a apropriação dos recursos hídricos. Nessa perspectiva, impõe admitir: trata-se de um processo amplo, que extrapola a água, alcança todos os recursos ambientais e pauta a relação entre o homem e a natureza tomada de (MORIN, 2003). Por diferentes normas as elites operam distintas formas de opressão sobre os que se opõem aos projetos de privatização da natureza, desenhados nessas normas e, conforme a reação desses sujeitos e outros fatores históricos, nascem outras normas ou outras formas de lidar com elas, a complementar ou suceder suas assertividades originais.

## REFERÊNCIAS

- BARBER, Benjamin. R. O império do medo. Trad. Renato Bittencourt. Rio de Janeiro: Record, 2005.
- BRASIL, Lei 13260, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13260.htm). Acesso em: 20 jan. 2020.
- BOAVENTURA, de Souza Santos. Uma concepção multicultural de direitos humanos. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n39/a07n39.pdf>. Acesso em 15 jan. 2020.
- CEDOC. Centro de Documentação Dom Tomás Balduino. CPT. Comissão Pastoral da Terra.
- COHEN, S. Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers. Oxford : Basil, 1972, p. 9.
- COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O Conceito De Política Posto À Prova Pela Mundialização. Revista De Sociologia E Política Nº 12: 7-20 jun. 1999 dossiê.
- CONECTAS, 2016. Disponível em: <https://www.conectas.org/noticias/congresso-aprova-projeto-de-lei-antiterrorismo>. Acesso em: 22 jan. 2020.
- COTRIM, Gilberto. História global – Brasil e geral. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- DELMANTO, Celso et al. Código Penal Comentado. 9 ed. ver., atual, e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.
- CPT. COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Nota pública. Cansado do descaso das autoridades o povo de Correntina reage em defesa das águas. Goiânia: CPT, 2 nov. 2017. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes/noticias/acoes-dos-movimentos/4101-nota-publica-cansado-do-descaso-das-autoridades-o-povo-de-correntina-reage-em-defesa-das-aguas>. Acesso em: 02 fev. 2020.
- DICHTCHEKENIAN, Patrícia. Projeto de lei antiterrorismo In: Opera Mundi. 2015. Disponível em: <http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/41295/projeto+de+lei+antiterrorismo+na+camara+ameaca+direito+de+protesto+e+movimentos+sociais.shtml>. Acesso em: 21 jan. 2020.
- GIBBS, 1989; BLACK, 2002. BLACK, D. Terrorism as Social Control. *Crime, Law and Deviance Newsletter*, 2002.
- GUIMARÃES, Marcello Ovídio L. Tratamento penal do terrorismo. São Paulo: Quarter Latin, 2007.
- GUPTA, Dipak K. Who Are the Terrorists? Nova Iorque: Chelsea House, 2006, p. 12.

IANNI, Octávio. Capitalismo, violência e terrorismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

JAKOBS, Günther.; MELIÁ, Manuel Cancio. Direito Penal do Inimigo: noções e críticas. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2005.

LAQUEUR, Walter. The age of terrorism. Boston: Little Brown and Company, 1987.

LUTZ, James M. LUTZ, Brenda J. Terrorism: Origins and Evolution. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma. Trad. Eloá Jacobina. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

MST, 2015. Disponível em: <https://mst.org.br/2015/11/11/lei-antiterrorismo-da-inseguranca-juridica-a-derrota-da-democracia/>. Acesso em: 23 jan. 2020.

NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. Nota do governo da BA.Campinas: 2017.Disponível em: [https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/202366-nota-do-governo-da-ba-mostra-que-fazenda-igarashi-esta-dentro-da-lei.html#.W\\_MV2vZFxok](https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/agronegocio/202366-nota-do-governo-da-ba-mostra-que-fazenda-igarashi-esta-dentro-da-lei.html#.W_MV2vZFxok). Acesso em: 02 fev. 2020.

NYE JUNIOR, Joseph S. Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History. 6ª ed. New York: Longman, 2007. p. 249.

STERN, Jessica; BERGER, J.M. Estado Islâmico, Estado de terror. 1. ed. Portugal: Vogais, 2015.

OXFORD Dictionary. Verbete: Terrorismo. Disponível em: <http://www.oxforddictionaries.com>. Acesso em: 9 fev. 2020

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. A globalização da natureza e a natureza da globalização. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

\_\_\_\_\_. A contra reforma agrária na lei e na marra – Brasil (2015-2017). In: CANUTO, Antônio; LUZ, Cassia Regina da Silva; ANDRADE, Thiago Valentim Pinto (Coords.). Conflitos no Campo Brasil 2017. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra – CPT, 2017.

SEIXAS, Eunice Castro. “Terrorismos”: uma exploração conceitual. Revista de Sociologia Política, Curitiba, v. 16, n. suplementar, 2008.

SCHMID, Alex Peter. Handbook of terrorismo researh. London: Routledge, 2011.

THOMPSON, Edward Palmer. A formação da classe operária inglesa. Trad. de Denise Bottmann. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

\_\_\_\_\_. A Miséria da Teoria. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

\_\_\_\_\_. Costumes em comum. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

\_\_\_\_\_. Senhores e caçadores. Trad. de Denise Bottmann. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

TURK, 2004, p. 271 apud SEIXAS, 2008, p. 20. SEIXAS, Eunice Castro. “Terrorismos”: uma exploração conceitual. Revista de Sociologia, Curitiba, v. 16, n. suplementar, 2008.

WEBER, Max. A Política como Vocação. Brasília. Universidade de Brasília. 2003.

WEINBERG, Leonard. Global Terrorism: A beginner’s guide. Oxford: Oneword Publications, 2008.

WHITEHEAD, Laurence. Jogando Boliche no Bronx: Os Interstícios Incivis. Disponível em: <http://jornalgggn.com.br/blog/fabio-de-oliveira-ribeiro/orientalismo-resenha-do-livro-de-edward-w-said> Sociedade Civil e a Sociedade Política. RBCS. Out. Acesso em 20 jan. 2020.