SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

A ESCOLA DE CHICAGO E A REFORMA AGRÁRIA: ANÁLISE DO CASO MST NO MUNICÍPIO DE QUEDAS DO IGUAÇU

CHICAGO SCHOOL AND THE LAND REFORM: ANALYSIS OF MST CASE IN THE CITY OF IGUASSU FALLS

Eduardo Felipe Veronese [1]
Leandro Consalter Kauche [2]

Resumo

Os ensinamentos transmitidos pela Escola de Chicago, principalmente a partir do advento da Análise Econômica do Direito, defendem a ampla liberdade, com a redução da intervenção do Estado. Atualmente o município de Quedas do Iguaçu tem protagonizado um conflito por propriedades rurais em razão do interesse em efetivar a reforma agrária. A União e o INCRA pleiteiam, judicialmente, a declaração de nulidade dos registros imobiliários referentes a essas áreas, a fim de realizar a redistribuição. Nesse sentido, cabe uma análise pormenorizada, baseando-se nos conceitos formulados pela Escola de Chicago, acerca da atuação governamental no referido caso.

Palavras-chave: Escola de chicago, Análise econômica do direito, Redistribuição, Mst, Araupel

Abstract/Resumen/Résumé

The teachings transmitted by the Chicago School, especially since the advent of Economic Analysis of Law, advocate complete freedom, with the reduction of state intervention. Currently the Iguaçu Falls city has played a conflict by farms because of the interest in effecting agrarian reform. The Union and INCRA plead in court the invalidity of real estate records relating to these areas in order to achieve redistribution. In this sense, it is a detailed analysis, based on the concepts formulated by the Chicago School, about the government action in that case.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Chicago school, Economic analysis of law, Redistribution, Mst, Araupel

[1] Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania na Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba

[2] Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania na Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba – Unicuritiba

INTRODUÇÃO

O termo Escola de Chicago foi concebido como forma de referencia aos professores que lecionavam no Departamento de Economia, Administração, Direito e demais áreas acadêmicas relacionadas na Universidade de Chicago, nos Estados Unidos, tendo entre seus postulados o liberalismo econômico, com a teoria neoclássica de formação de preços, em favor do monetarismo, devendo a regulação ser atribuída apenas ao direito de propriedade.

Vinculado ao direito de propriedade, existe atualmente um conflito agrário no município de Quedas do Iguaçu, localizado na região sudoeste do Paraná, marcado por mobilizar a cidade inteira, principalmente em razão da indefinição do caso. Trata-se do caso envolvendo as invasões praticadas pelos integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra às áreas de titularidade da empresa Araupel S.A.

Nesse sentido, o presente trabalho possui por escopo a análise da intervenção do estado na economia, abordando o caso específico mencionado, em que se pretende a efetivação da reforma agrária nas áreas utilizadas pela empresa para a exploração de sua atividade.

1. A ESCOLA DE CHICAGO E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

Dentro do contexto das raízes históricas do pensamento acadêmico desenvolvido na Universidade de Chicago, nos Estados Unidos, há que ser analisada, inicialmente, a "Escola Econômica de Chicago" durante as décadas de 1930 e 1940, que serviu de maturação para a análise de temas como antitruste e a influência do direito na eficiência do sistema produtivo.

Nesse sentido, passou-se a vigorar na linha de pensamento chicaguista os conceitos de defesa da economia de mercado e desconfiança em relação a intervenções por parte do governo, a análise da lei da escassez, utilização do instrumento econômico para estudo do cotidiano, ênfase no teste empírico de hipóteses e importância da moeda na macroeconomia.

Passou-se a utilizar a Análise Econômica do Direito sob uma visão diferente daquela predominante à época, que era baseada no aspecto metodológico e epistemológico, que fazia com que o direito se afastasse das demais disciplinas, tornando-o autônomo. Objetivou-se direcionar os estudos a aspectos não mercadológicos, mas sim de fatos econômicos.

Através dos estudos da Análise Econômica do Direito se objetivou proporcionar maior segurança e previsibilidade ao ordenamento jurídico, mediante a adoção de conceitos como a maximização, equilíbrio e eficiência das relações jurídicas (MONTEIRO, 2009, p. 1089).

Assim, é possível definir que a AED é o espaço em que para a formação do conhecimento são utilizadas as mais diversas ferramentas teóricas e empíricas econômicas e das ciências a elas relacionadas, com intuito de expandir a compreensão e o alcance do direito para aprimorar a aplicação e avaliação das normas jurídicas (RIBEIRO; KLEIN, 2011, p. 17).

Nesse sentido, por ter seu foco voltado aos resultados advindos das normas jurídicas, esse movimento é adepto ao consequencialismo. Portanto, todas as regras criadas no ordenamento devem passar pelo crivo da análise empírica para que sejam elaboradas, eventualmente alteradas e aplicadas conforme seus resultados e os anseios da sociedade.

Os estudiosos da Análise Econômica do Direito passaram a utilizar o individualismo metodológico, ou seja, a fonte para o conhecimento do contexto coletivo como ação individual, capaz de fomentar a escolha racional, em que o indivíduo opta de determinadas formas com base em padrões de racionalidade de custos e objetivos (CARVALHO, 2015, p. 76).

O método de análise a partir das decisões individuais ou coletivas é consequência da principal premissa elaborada por Richard Posner, consistente na teoria da escolha racional. Através dela, as pessoas são livres para que escolham de forma racional, a fim de optar pela melhor alternativa para a potencialização do benefício proveniente da referida escolha (ALQUALO; RAKAUSKAS, 2015, p. 32).

Há que existir equilíbrio nas relações econômicas, da mesma forma que as escolhas efetuadas devem garantir o máximo de eficiência em relação ao seu objetivo. Por essa razão, a Análise Econômica do Direito teve como um de seus fundamentos o chamado "Ótimo de Pareto" ou "Pareto Eficiente", que "é o exato momento de equilíbrio em que todas as ações a serem tomadas não incrementam a condição dos agentes sem prejudicar outros" (RIBEIRO; KLEIN, 2011, p. 40). Isso, porém, não significa atribuir à escolha algum juízo de valor como justo ou injusto, mas sim identificar as uniformidades dos fenômenos.

As ideias defendidas pela segunda geração da Escola de Chicago, principalmente por Milton Friedman, são associadas diretamente à teoria neoclássica da formação de preços e ao liberalismo econômico, afastando a incidência do conceito desenvolvido pelo keynesianismo em favor do monetarismo e rejeitando a regulamentação dos negócios por parte do Estado, aplicando-se o *lassez-faire* de maneira quase absoluta, a fim de que a intervenção estatal na atividade econômica seja a menor possível, deixando que os mecanismos de mercado funcionem livremente.

Em relação à metodologia aplicada, a economia positiva é enfatizada por essa escola. Ou seja, para a formulação de resultados são realizados estudos empíricos baseados em dados

concretos, enfatizando não apenas um aspecto, mas o conjunto de elementos econômicos, jurídicos e afins.

Ao contrário do que preconizava a doutrina majoritária à época, a Escola de Chicago afirmava que a maior crise até então vivida pelo capitalismo não era decorrente da falta de intervenção governamental, mas sim do excesso dela na economia. A redistribuição de riqueza de maneira forçada para operação do sistema capitalista não se apresenta como a conduta ideal ao Estado para promover seus ideais. A única forma capaz de efetivamente distribuir riqueza seria mediante a destruição dos incentivos para tê-la, pois o capitalismo proporciona a possibilidade de pessoas desafortunadas no aspecto financeiro buscarem, através de seus próprios esforços no trabalho, melhores condições de vida. As ações governamentais acabam por causar problemas de pobreza e negação de liberdade.

Por fim, o estado de bem-estar social tem se apresentado como uma máquina de produzir pessoas pobres, pois através de seu assistencialismo exacerbado transforma as pessoas em dependentes do auxílio governamental, sem que haja incentivos para a busca de melhorias na qualidade de vida a partir do próprio trabalho.

2. O CASO MST EM QUEDAS DO IGUAÇU

Desde a década de 1990, o município de Quedas do Iguaçu, localizado no sudoeste do Paraná, tem sido cenário de disputas travadas entre os integrantes do MST e os habitantes locais.

Em meados do ano 2000 os conflitos pela terra se tornaram mais frequentes e de maiores proporções, tendo resultado em algumas invasões de áreas para acampamento e até mesmo já tendo obtido a regularização de assentamento em determinados locais.

Os imóveis que têm sido objeto de disputas, de verdadeiras batalhas, não apenas judiciais, são de titularidade da empresa Araupel S.A., que possui sua sede industrial no município desde a década de 1970, exercendo regularmente a sua atividade.

A arguição por parte do INCRA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, autarquia federal, é que os títulos dominiais das terras utilizadas pela empresa advêm de título definitivo outorgado em 1923 pelo Estado do Paraná em favor da Companhia Estrada de Ferro São Paulo – Rio Grande, chegando a ser incorporada ao patrimônio da Araupel através de uma cadeia de transferências.

Enquanto isso, perdurou o embate na via judicial em relação a essas áreas, com intuito de concluir sobre a necessidade de desapropriação da área, bem como o valor e forma de pagamento, considerando inclusive as benfeitorias e florestas já devastadas.

Em decorrência dos eventos, a empresa Araupel S.A. intentou uma demanda judicial em face do INCRA e da União, postulando a indenização pelos danos decorrentes da desapropriação indireta ou, subsidiariamente, da perda do direito de disponibilidade de área rural.

Durante o período em que tramitava o processo inicial, novas áreas de titularidade da empresa Araupel S.A. foram invadidas por integrantes do MST, objetivando a instalação de mais acampamentos e, após a intervenção estatal por meio do INCRA, a regularização mediante o assentamento das famílias instaladas nos referidos locais.

Realizada a análise, foi proferida sentença em julgamento conjunto dos autos 2004.70.05.005184-9 e dos autos 5005191-35.2014.4.04.7005, que consignou o reconhecimento do domínio da União sobre tais imóveis e torno definitiva a imissão de posse já efetuada em favor do INCRA. Após ser proferida a referida sentença, na 1ª Vara Federal de Cascavel, restou concedida parcialmente a antecipação dos efeitos da tutela nos autos nº 5006093-51.2015.4.04.7005, em trâmite perante a 2ª Vara Federal de Cascavel, com base no julgamento mencionado.

Em verdade o que deseja o Estado é a titularidade das áreas escolhidas e invadidas pelos integrantes do MST, a fim de que possa ser realizada a reforma agrária mediante assentamento das famílias que estão ocupando as áreas adquiridas anteriormente pela Araupel.

Isso se constata pelo fato de que o título definitivo outorgado em 1923, que com o passar do tempo foi desmembrado, perfazia a área original de 63.004,00 hectares, enquanto menos da metade desse total foi objeto de demanda judicial em defesa dos interesses da União.

Portanto, a intervenção estatal, no presente caso, visa não exatamente regularizar uma situação ocorrida há muito tempo atrás em relação ao registro imobiliário, que se trata das matrículas derivadas do Imóvel Rio das Cobras, mas sim realizar uma redistribuição de bens em favor de um grupo de pessoas que se declaram desafortunados e sem possibilidade de acesso à terra para a sua produção.

3. A ESCOLA DE CHICAGO APLICADA AO CASO MST

Conforme apresentado, no caso ocorrido em Quedas do Iguaçu, na região sudoeste do Paraná, há uma nítida intervenção estatal, objetivando a concretização da reforma agrária, mediante a transferência das áreas que são objeto dos processos judiciais anteriormente mencionados, que já foram invadidas, para as famílias que integram os acampamentos do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

Segundo Milton Friedman, um dos maiores erros é julgar políticas e programas pelas suas intenções, ao invés de seus resultados. Isso, pois, os programas que são rotulados como sendo destinados às pessoas economicamente desfavorecidas, na maioria das vezes resulta em efeitos no sentido oposto ao discurso dos detentores de boas intenções. Os grupos de interesse acabam por utilizar os indivíduos bem intencionados para efetivar as normas que lhes são pertinentes, porém de forma escusa, apresentando apenas a face que interessa à população para que se torne aceitável.

Tem-se, assim, que o governo beneficia os pobres às custas dos ricos. Essa afirmação é um mito, que não pode ser utilizado pela administração pública como fundamento para a aplicação de seus programas. É o que se passou a chamar, na Escola de Chicago, por "Lei de Director". Na visão de Aaron Director, os programas governamentais possuem o intuito de beneficiar a classe média às custas das classes extremas, aqueles que são muito pobres e aqueles que são muito ricos.

Isso ocorre, de modo geral, nas políticas públicas e tem como fundamento o fato de que a classe média é a que possui maior efetividade em atividades políticas, assim como na maioria das situações as pessoas que pagam as taxas dos programas sociais não têm renda maior do que aquelas que recebem os benefícios.

Ou seja, de alguma forma o custo da cessão de bens pelo Estado aos integrantes do MST deverá ser repassado a toda a coletividade, pois não há forma de manter o funcionamento da máquina pública sem recursos e uma diminuição de patrimônio precisa ser compensada, sendo a tributação o método utilizado.

Pelos conceitos da Escola de Chicago, as medidas criadas no Estado de Bem-Estar Social são falaciosas, pois afirmam ser viável fazer o bem com o dinheiro dos outros. Ocorre que, para que seja possível realizar esse tipo de medida, primeiro é necessário tirar dinheiro de alguém, o que na prática resulta em violência e coerção, direcionando-se em situação diametralmente oposta ao que preconiza a teoria proveniente dessa escola, que é a liberdade.

Quanto maior a intervenção, maior o custo do Estado, que deverá ser arcado pela população. Com isso, o dinheiro apenas é transferido das pessoas, consideradas individualmente, para o Estado, sendo que os particulares passam a ter menos recursos para utilizar.

Se o governo deixa de operar da forma como tem se proposto, se reduz a intervenção e, consequentemente, deixa que as pessoas tenham maiores recursos em suas próprias mãos por diminuir o financiamento das atividades nas quais ele se engaja, a economia evolui, gerando um beneficio coletivo, inclusive ao próprio Estado.

A impossibilidade de explorar as áreas do modo planejado pela empresa impossibilitará a produção da matéria prima para a continuidade da atividade desenvolvida, razão pela qual a manutenção de diversos empregados restará inviável. Assim, por mais que a empresa encontre forma alternativa de permanecer em funcionamento, por exemplo, adquirindo matéria prima de terceiros, muitos trabalhadores que são vinculados ao setor inicial da cadeia de produção ficarão desempregados.

Para a Escola de Chicago é inaceitável essa intervenção estatal na vida socioeconômica em face do seu alto custo, bem como em razão da sua ineficiência na promoção do bem estar social. Cabe ao direito moldar-se à necessidade decorrente dos fatos e atos econômicos, a fim de proporcionar o desenvolvimento eficiente da economia baseada no curso natural ditado pelo mercado.

A atuação estatal que gera, por consequência, o desemprego de diversos trabalhadores, em favor do fornecimento de terras para um grupo específico de pessoas, acaba por cercear a liberdade dos cidadãos. Isso, assevera Friedman, é o maior equívoco que pode ocorrer, pois uma sociedade que colocar a igualdade antes da liberdade não terá nada, ao passo que quando a liberdade é colocada antes da igualdade proporciona ambas em grau elevado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os pressupostos desenvolvidos pela Escola de Chicago, a forma de atuação do Estado no caso abordado no presente trabalho está em absoluto descompasso com as medidas que efetivamente deveriam ser adotadas pelo governo. Isso ocorre, pois, a intervenção praticada ofende o princípio da liberdade, principalmente por prejudicar drasticamente o funcionamento da empresa detentora dos títulos imobiliários onde se pretende realizar o assentamento das famílias integrantes do MST.

Faz-se necessário verificar os resultados que serão efetivados através da política governamental assistencialista, não apenas a intenção explícita apresentada pelos interessados. Ou seja, por mais que o objetivo seja relevante, na prática terá desvirtuado o seu sentido, pois para proporcionar benefícios a um grupo específico de pessoas, acabará por prejudicar drasticamente outro grupo, que já se encontra adaptado ao sistema e contribuindo para o funcionamento do Estado através de seu labor.

O problema que se cria é que, na realidade, o governo não pode prover bens e serviços, despender seus recursos, às custas de ninguém. Portanto, a despesa pela redução do patrimônio público deverá ser arcada pela população como um todo.

Desse modo, a partir dos conceitos formulados e defendidos pela Escola de Chicago, não deve o Estado intervir da forma como tem pretendido, pois na tentativa de corrigir uma falha existente no sistema, acaba por gerar um grande problema social, causando à população uma dependência contínua do assistencialismo e um prejuízo ao regular funcionamento do mercado.

REFERÊNCIAS

ALQUALO, Fernando Pereira; RAKAUSKAS, Sergio Ricardo Caires. **A análise econômica do direito de Richard Posner e a desjudicialização das execuções fiscais como forma de melhor gestão fiscal ao sistema tributário brasileiro**. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg/6l9jk46k/E7KG02SY84JW3N4t.pdf>. Acesso em: 06.jan.2016.

FLORES FILHO, Edgar G. J., **A Nova Escola de Chicago e as modalidades de regulação : Tendências do *Law and Economics* e aplicações para o direito brasileiro.** Universidade Federal de Ouro Preto PUC-MG. Disponível em: <http://repositories.cdlib.org/bple/alacde/050207-09>. Acesso em: 24.jan.2016.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade.** Tradução de Luciana Carli. São Paulo: Artenova, 1977. Reeditado com apresentação de Miguel Colasuonno. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MACHADO, Elenara Pôrto e Silva. **A maximização da riqueza:** as contribuições para a decisão judicial na visão de Richard Posner. Disponível em: <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11742/1590>. Acesso em: 13.jan.2016.

MONTEIRO, Renato Leite. **Análise econômica do direito:** Uma visão didática. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2425.pdf>. Acesso em: 06.jan.2016.

NOVAES, Rubem de Freitas. **A Escola de Chicago através de seus expoentes.** Palestra proferida perante o Conselho Técnico da CNC em 16/09/2014. Disponível em: <http://ordemlivre.org/posts/a-escola-de-chicago-atraves-de-seus-expoent>. Acesso em: 24.jan.2016.

POSNER, Richard A. **Teorias da regulação econômica, *in* Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano.** Editora 34, São Paulo, 2004, pág. 49-80.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; KLEIN, Vinícius (coord.). **O que é Análise Econômica do Direito**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

VIEIRA, Robson Nunes. **Breves considerações sobre a análise econômica do Direito**. Disponível em: <http://www.faminas.edu.br/upload/downloads/200910161001374109.pdf>. Acesso em: 05.jan.2016.