

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PENSAMENTO POLÍTICO  
BRASILEIRO**

**A QUESTÃO AGRÁRIA E O MST NO CONTEXTO DE  
CRIMINALIZAÇÃO DO SOCIAL**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Marília Denardin Budó**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2006**

# **A QUESTÃO AGRÁRIA E O MST NO CONTEXTO DE CRIMINALIZAÇÃO DO SOCIAL**

**por**

**Marília Denardin Budó**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Pensamento Político Brasileiro da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Pensamento Político Brasileiro**.

**Orientador: Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2006**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Curso de Pós-Graduação em Pensamento Político Brasileiro**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova Monografia de  
Especialização

**A QUESTÃO AGRÁRIA E O MST NO CONTEXTO DE  
CRIMINALIZAÇÃO DO SOCIAL**

elaborada por  
**Marília Denardin Budó**

**Como requisito parcial para obtenção do grau de Especialista em  
Pensamento Político Brasileiro**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

**Luiz Ernani Bonesso de Araujo, Dr.**  
(Presidente/Orientador)

**Marisa Oliveira Natividade, Dr<sup>a</sup> (UFSM)**

**João Rodolpho Amaral Flôres, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, 18 de dezembro de 2006.

## **Agradecimentos**

*Ao meu orientador, Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araujo, por aceitar orientar este trabalho, mesmo à distância;*

*À Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marisa Oliveira Natividade e ao Prof. Dr. João Rodolpho Amaral Flôres, por tão gentilmente aceitarem participar da banca;*

*Aos demais professores do CPGPPB, pelas excelentes discussões em aula, bem como aos colegas e ao funcionário do Curso;*

*A meus pais, por todo o apoio, pelo carinho nas conversas reais e virtuais e, nos momentos finais, pelo apoio prático na viabilização da defesa;*

*Ao Lourenço, meu irmão, pelo companheirismo e pela ajuda em me fazer descontrair quando isso parecia impossível;*

*Ao Rafael, pelo imenso amor que me dedica diariamente, perto ou longe, de conseqüências incalculáveis na minha vida;*

*Aos colegas do mestrado do CPGD-UFSC, e, em especial, à amiga Clarissa Dri, pelo apoio imensurável nesse ano em Florianópolis.*

“O Cristo do Corcovado desapareceu, levou-o Deus quando se retirou para a eternidade, porque não tinha servido de nada pô-lo ali. Agora, no lugar dele, fala-se em colocar quatro enormes painéis virados às quatro direcções do Brasil e do mundo, e todos, em grandes letras, dizendo o mesmo: UM DIREITO QUE RESPEITE, UMA JUSTIÇA QUE CUMPRA”.

José Saramago.  
Introdução ao livro de Sebastião Salgado, **Terra**.

## **RESUMO**

Monografia de Especialização  
Curso de Pós-Graduação em Pensamento Político Brasileiro  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A QUESTÃO AGRÁRIA E O MST NO CONTEXTO DE CRIMINALIZAÇÃO DO SOCIAL**

AUTORA: MARÍLIA DENARDIN BUDÓ

ORIENTADOR: LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

Data e local da defesa: Santa Maria, 18 de dezembro de 2006

Assim como a década de oitenta marcou a abertura democrática no Brasil e, conseqüentemente, o entusiasmo participativo e o ressurgimento dos movimentos de luta pelos direitos, abafados pela repressão da ditadura militar, a década de noventa demonstrou o quanto os vinte anos de ditadura e a história do autoritarismo no país mantêm suas marcas profundas. Os anos noventa foram de grande repressão aos movimentos sociais, destacando-se, na abordagem desse trabalho, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Cresce, ainda, nos dias atuais, a tendência de queda das políticas sociais do Estado, dentro do paradigma da globalização neoliberal, e, ao mesmo tempo, ascende seu poder coercitivo. Este trabalho busca estudar, nesse contexto, a construção social dos conflitos sociais como criminais, no conjunto das reações da mídia, do governo e da sociedade às ocupações de propriedades pelos agricultores sem terra. Utiliza-se o método de abordagem dialético, para investigar o objeto de forma contextualizada, como elemento dinâmico, histórico e através de suas contradições. Como procedimento, foi adotado o método monográfico, através da pesquisa documental e bibliográfica. Para tanto, após estudar, no primeiro capítulo, o problema da concentração fundiária no Brasil, no segundo capítulo, o trabalho busca analisar a forma como se dá a atuação política do MST, através das ocupações de terras e outras ações, no intuito de pressionar o governo para realizar as desapropriações para fins de reforma agrária, estudando, também, a questão das diferentes formas de violência que afligem o campo. No terceiro capítulo, aborda-se as modificações no Estado trazidas pela globalização neoliberal, procurando verificar o problema dos conflitos agrários no contexto de queda do Estado social e ascensão do Estado Penal, no marco da criminologia crítica. Conclui-se que a crescente busca pelo sistema penal como forma de solução de conflitos é, diante de um contexto em que o mesmo se encontra deslegitimado, uma forma de contenção dos pobres e excluídos do campo e da cidade. Não possuindo o Estado a autonomia para fazer frente ao agronegócio, e realizar efetivamente a reforma agrária, apela-se para a ilegalidade dos atos do MST, individualizando os conflitos e, conseqüentemente, despolitizando-os, no intento de contê-los sem a necessidade de mudanças estruturais. Destaca-se a importância de os movimentos sociais, como o MST levantarem a urgência da redefinição da cidadania, para designar um movimento coletivo e participativo buscando a emancipação. Somente nesses planos, com a conseqüente redefinição da democracia, parece possível fazer frente às violências que assolam o campo.

Palavras-chave: MST; criminalização; globalização; reforma agrária.

## **ABSTRACT**

Monograph of Specialization  
Course: Thoughts of the Brazilian Politics  
Universidade Federal de Santa Maria

### **THE AGRARIAN ISSUE AND THE MST IN THE SOCIAL CRIMINALIZATION CONTEXT**

WRITER: MARÍLIA DENARDIN BUDÓ

TEACHER: LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAUJO

Date and place of the arguing: Santa Maria, December 18, 2006.

As the 1980's marked the democratic opening in Brazil and, consequently, the participative enthusiasm and the resurrection of the struggle for rights movements, covered up by the military dictatorship repression, the 1990's showed how twenty years of dictatorship and the authoritarianism history in this country maintain their deep marks. In the 1990's there were much repression against social movements, pointing out, in this present research, the Movement of the Landless Rural Workers (MST). It still grows nowadays, the falling tendency of the State social politics, inside the paradigm of the neo-liberal globalization, and, on the other hand, its coercive power also grows. The aim of this research is to study, in that context, the social construction of the social struggles as criminals in the assemblage reactions of the media, the government and the society face to the farms occupation by the landless agriculturists. The dialectic broach method is used to investigate the object in a contextualized way, as a dynamic and historical element and through its contradictions. As a procedure, the monographic method was adopted, through a documental and bibliographical search. Thus, after studying in the first chapter, the problem of the heavy field concentration in one's hand in Brazil, in the second chapter, this research tries to analyze how the political performance of MST happens, through the farm occupations and other actions, intending to pressure the government to achieve leisure fields to agrarian reforms; and also studying the different forms of violence that worry people in those farms. The third chapter is about the modifications that the State brought by the neo-liberal globalization, trying to verify the problems on the agrarian conflicts in the social State falling and the Penal State rising context, in the critic criminology mark. In conclusion, the growing search for a penal system as a way to solve struggles is, face to a context where it is illegitimated, a poor and excluded people contention from fields and cities. As the government does not have the autonomy to be a barrier to agribusiness and to realize the agrarian reform, it appeal to the illegality of the MST actions, individualizing the conflicts and consequently making them depoliticized, intending to stop them with no needing of structural changes. There is a great relevance to the social movements, like MST, show the urgency of a citizenship redefinition, to form a collective and participative movement aiming the emancipation. Just in those plans, with a democracy redefinition, it seems possible to finish the violence that is devastating the fields.

Key-words: MST; criminalization; globalization; agrarian reform.

## **LISTA DE FIGURAS**

FIGURA 1 - Número de conflitos no campo (1996-2005).....	62
FIGURA 2 – Total de mortes em conflitos de terra (1994-2005) .....	63
FIGURA 3 – Prisões de sem terra (1989-2005) .....	69



## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 - Evolução do índice de Gini (1967-2000) .....	34
---	----

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL</b> .....	14
1.1 As origens da questão da terra no Brasil e a reforma agrária .....	14
1.2 A reforma agrária no período pós-ditadura .....	22
1.3 A reforma agrária nos governos FHC e Lula .....	34
<b>2 MST: AÇÃO E REAÇÃO</b> .....	43
2.1 A formação e atuação do MST .....	43
2.2 A violência no campo e a reação aos atos do MST .....	58
2.3 A criminalização dos conflitos no campo e a CPMI “da Terra” .....	69
<b>3 A LUTA PELA REFORMA AGRÁRIA NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ENTRE CRIMINALIZAÇÃO E CIDADANIA</b> .....	82
3.1 Do Estado social ao Estado penal.....	83
3.2 Deslegitimação do sistema penal x relegitimação: o papel da pena em uma sociedade excludente .....	101
3.3 Movimentos sociais e luta pela cidadania .....	114
<b>CONCLUSÃO</b> .....	125
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	128

## INTRODUÇÃO

As principais características da luta pela terra no Brasil são a violência e a morte. Revoltas populares cuja reação resultou em derramamento de sangue foram constantes durante toda a história do país, tendo como vítimas os indígenas, quilombolas, posseiros e colonos. Porém, a atualidade desses conflitos permanece, sendo que outros interesses puderam se mostrar mais fortes em relação às antigas promessas de reforma agrária. O panorama nesse sentido é preocupante, pois apesar de haver algumas desapropriações de terras, e alguns assentamentos, nenhuma das medidas tímidas tomadas contemporaneamente consegue diminuir as terríveis proporções a que chega a desigualdade social e o aumento da miséria no campo.

A partir da década de cinquenta do século passado, novas formas de reivindicação de terras tomam conta do cenário rural brasileiro. Trata-se da organização dos trabalhadores rurais expulsos da terra, em função da modernização do campo, reivindicando a reforma agrária. A década de oitenta, com a abertura política e com a constituinte, traz uma efervescência participativa nesse sentido. É a década da formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Os anos noventa trouxeram a consolidação das lutas pela reforma agrária, diante de um contexto político desfavorável, mas de muita organização. Foi também a década das maiores atrocidades contemporâneas no que se refere à repressão e violência no campo.

Repressão policial, assassinatos, além da violência estrutural continuam caracterizando as relações sociais no campo na atualidade. Diante da constatação dessa realidade, buscar-se-á trabalhar com o tema da questão agrária na atualidade sob o enfoque da criminalização dos movimentos sociais de luta pela terra. Afora algumas abordagens históricas, o estudo situa-se no tempo presente, e no espaço territorial brasileiro.

Para a escolha do tema, teve fundamental importância o questionamento sobre se é possível estabelecer uma relação entre o histórico problema da ausência de políticas efetivas de reforma agrária no Brasil e as violências estrutural e institucional no campo. Além disso, se os constantes e atuais recrutamentos de

trabalhadores sem terra pelo sistema penal estão relacionados a essa ausência de políticas em prol da desconcentração de terras, as quais diminuiriam, por consequência, as desigualdades sociais. Outro questionamento foi sobre qual é o papel do Estado no atual contexto de globalização diante das reivindicações de necessidades básicas e de direitos garantidos constitucionalmente, e dentro disso, qual é o poder que se reserva ao sistema penal e que uso se faz dele diante do aumento das desigualdades, do desemprego urbano e da concentração de terras através da expulsão de camponeses do campo.

Em relação a essas problemáticas, o objetivo geral do trabalho é o de contrapor o problema agrário brasileiro e as promessas de sua reestruturação com as práticas atuais de criminalização dos movimentos sociais de luta pela terra, em especial, o MST. Essa contraposição será realizada a partir de objetivos específicos, que serão os de analisar a questão agrária no Brasil sob um enfoque crítico; verificar o contexto de formação do MST, as suas formas de atuação e o resultado dessa luta perante o objetivo maior, que é o de realizar a reforma agrária; analisar, de forma crítica, a situação da violência no campo em suas dimensões; e, por fim, relacionar a atuação do governo na reação ao MST e o contexto atual de globalização neoliberal, com a ascensão do Estado penal.

Para cumprir esses objetivos, o plano está dividido em três capítulos. O primeiro buscará analisar as origens da concentração das terras no Brasil, para, no período pós-ditadura militar, realizar análise mais detida no plano da legislação, constitucional e infraconstitucional, e na atuação dos últimos dois governos em relação à reforma agrária.

O segundo capítulo procurará verificar a forma como se deu o surgimento dos movimentos sociais de luta pela terra, a partir da década de cinquenta, chegando à análise detida sobre a formação e atuação do MST, além de estudar a forma como os diferentes sujeitos implicados nas ocupações de terras reagem a elas. Buscar-se-á relacionar, na segunda parte desse capítulo, as diversas formas de violência no campo, chegando, na terceira parte, à abordagem sobre os argumentos em que se sustenta a criminalização dos sem terra, bem como o contexto em que surge o relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) “da Terra”, de novembro de 2005, e o que o mesmo representa.

O terceiro capítulo irá contrapor o problema social gerado pela concentração de terras e as tendências atuais de ausência do Estado na esfera social, e sua

relação com a criminalização da pobreza. Além disso, será analisado o papel da mídia na criminalização dos sem terra, diante de uma perspectiva da notícia como construção social da realidade. Na segunda parte do terceiro capítulo, buscar-se-á analisar os argumentos que legitimam o aumento da repressão penal, mesmo diante da sua evidente deslegitimação pelo fato da morte e por diversas teorias. Por fim, a terceira parte do terceiro capítulo, irá contrapor a problemática da criminalização dos movimentos sociais à questão da cidadania e da democracia, diante de um marco histórico específico de mundialização do capital e propagação da ideologia neoliberal.

Assim, é utilizado o método qualitativo, de abordagem dialética. O trabalho traz uma análise do real, e busca entender os fenômenos como uma totalidade, trazendo a relação entre as situações específicas de reação ao MST e o contexto global que, dialeticamente, as constroem. Há no objeto uma contradição intrínseca atinente às relações de poder que dele decorrem. Tendo isso em vista, não se pode conhecer o objeto fora de seu contexto. Há, assim, um elemento dinâmico, histórico, que percorre todo o trabalho, levantando as contradições atinentes ao problema da terra. Ela é, ao mesmo tempo, o palco onde se desenrolam violentos conflitos, e aonde uma importante forma de exercício da cidadania vem se apresentando. A partir da forma de exercício da cidadania dos movimentos sociais, a regulação, por meio do uso do sistema penal, mostra sua face ao reprimir a participação. O Estado, ao mesmo tempo em que reconhece o problema da concentração de terras e a urgência da reforma agrária responde com a repressão quando os mesmos argumentos são instrumentalizados em atos políticos de ocupações de terras.

Diante dessas observações, o trabalho não deixa de ser uma forma de denúncia do controle social específico utilizado contra os sem terra, assim como das conseqüências disso para o ser humano. Essa forma de abordagem está intrínseca ao marco teórico utilizado, o da criminologia crítica. Nesse marco, a denúncia aos poderes opressores e à ocultação das relações de poder deve estar presente.

Com isso, buscar-se-á ultrapassar a mera descrição de como está a situação agrária no Brasil para questionar a atuação dúplice do governo diante da situação e as conseqüências cruéis das políticas adotadas, sendo a principal delas a morte. Longe de perceber o desenvolvimento do objeto como uma evolução histórica linear, busca-se expor as contradições que se deram nos diferentes momentos, sabendo-se que a história constitui-se de avanços e retrocessos, até porque sujeitos

e objetos se transformam dialeticamente.

Essas contradições estão presentes na formação agrária atual do Brasil, onde longe de se perceber uma relação capitalista x explorado, tem-se proprietários x expropriados, sendo estes os sobrantes, excluídos do sistema. Estando incorporados na mesma pessoa, capitalista e proprietário da terra formam barreiras ainda maiores à reforma agrária, sobrando o espaço da resistência, ainda que com o ônus de arcar com as violências das reações.

As fontes utilizadas para o trabalho são, de maneira geral, bibliográficas, havendo a consulta a algumas fontes primárias, como o relatório rejeitado e o relatório substitutivo da CPMI “da Terra” e algumas reportagens de periódicos.

A justificativa do trabalho fala por si própria. As mortes impunes e já corriqueiras, o controle penal sobre os sem terra, a violência causada pela situação precária em que os mesmos vivem. O tema é extremamente relevante e atual, na medida em que quase todos os dias se tem notícia de conflitos no campo. Buscar compreender essa realidade e questioná-la é papel da academia, e, por isso, esse trabalho realiza uma tentativa de contribuição nesse sentido.

O tema é, ainda, inquestionavelmente transdisciplinar, e a abordagem necessariamente terá de trazer a riqueza de visões das diferentes áreas implicadas, ressaltando as limitações intrínsecas à formação ainda compartimentada do pesquisador.

## 1 A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

Com a finalidade de situar o objeto pelo qual lutam os camponeses sem-terra, busca-se na primeira subseção desse capítulo realizar um histórico da concentração das terras no Brasil, salientando os aspectos políticos, em especial após 1950. A segunda subseção busca abordar os trabalhos da Assembléia Constituinte de 1987 a respeito da Reforma Agrária, para chegar à normatização atual do tema, tanto na Constituição Federal, quanto nas leis infraconstitucionais posteriores a 1988. Por fim, na terceira subseção procura-se expor a forma como se deram as políticas em prol da reforma agrária nos dois últimos governos brasileiros, na tentativa de contextualizar os planos jurídico e político.

### 1.1 As origens da questão da terra no Brasil e a reforma agrária

Conflitos pela terra são tão antigos no Brasil quanto a própria invasão do território pelos colonizadores. Também a violência, o genocídio e o etnocídio foram e ainda são constantes na história do país.

O início da concentração da terra se deu na própria forma de colonização do país. “A obra política e comercial da colonização tinha como ponto de apoio a distribuição de terras”.<sup>1</sup> Para realizar essa distribuição, buscou-se adaptar o instituto das sesmarias, utilizado em Portugal à época da colonização brasileira, o que acabou desvirtuando-o.<sup>2</sup>

A divisão da terra em sesmarias gigantescas foi o início do sério problema dos latifúndios concentrados nas mãos de alguns poucos proprietários abastados no Brasil. O sistema de sesmarias era um empreendimento de alto custo e, portanto, exigia que os donatários tivessem elevado poder econômico. Tal sistema era

---

<sup>1</sup> FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. 11 ed. São Paulo: Globo, 1997. p. 123.

<sup>2</sup> *ibid.* p. 124. “‘Sesmarias’ – na linguagem das Ordenações – ‘são propriamente as datas de terras, casais ou pardieiros, que foram ou são de alguns senhores e que, já em outro tempo, foram lavradas e aproveitadas e agora não o são’. [...] ‘A distribuição de terras com o fim de agricultar os campos, cobrindo-os de cereais, cede lugar à concessão de florestas para povoar. O cultivo viria por outro meio: pelo índio escravo e pelas plantações financiadas para o açúcar’”. *ibid.* p. 125.

[...] marcado pela monocultura extrativista e predatória, com a valorização do detentor de grandes extensões de terra ainda que improdutivas, da formação de uma cultura latifundiária, onde se cultua o senhor, o proprietário, que nunca poderia trabalhar manualmente e se discrimina o trabalho, paga-se pouco por ele, às vezes nada.<sup>3</sup>

Diferentemente do objetivo pelo qual era utilizada em Portugal, “[...] a sesmaria, meio jurídico para apegar a terra à capacidade de cultivo, serviu para consagrar as extensões latifundiárias”.<sup>4</sup> Interessante de se notar é que logo nos primeiros anos de colonização, a produção para a exportação já ganhou o primeiro plano no Brasil.<sup>5</sup> “Entra-se, com o desvirtuamento do sentido do sistema sesmarial, no reino do açúcar, com a monocultura e o escravo africano”.<sup>6</sup>

Com a evolução das relações sobre a terra, a vinda da família imperial para o Brasil, em 1808, e, posteriormente, a independência, em 1822, o sistema de sesmarias deu lugar ao regime de posses, ou seja, “a ocupação da terra por aquele que a explora, ergue benfeitorias, geralmente utilizando-se tão só da força de trabalho familiar”.<sup>7</sup> A partir de então, possibilita-se o surgimento de pequenas propriedades.

Em 1850 o regime de posses foi regularizado pela Lei de Terras (Lei 601), sendo que

[...] proíbe-se a aquisição de terras devolutas que não por compra e venda, cria o processo discriminatório, prevê a criação de reservas indígenas, sob uma concepção bem distinta da atual, concede terras para a criação de povoados e para a abertura de estradas e servidões, além de muitas outras medidas importantes.<sup>8</sup>

A segunda metade do século XIX no Brasil foi marcada pela intenção de estimular a imigração europeia, tendo em vista as freqüentes pressões sofridas em prol da proibição do tráfico negreiro e, posteriormente, da abolição da própria escravidão. Porém, aos imigrantes, também miseráveis, era dado o trabalho

<sup>3</sup> VARELLA, Marcelo Dias. **Introdução ao direito à reforma agrária**: o direito face aos novos conflitos sociais. Leme: de Direito, 1998. p. 65.

<sup>4</sup> FAORO, Raymundo. op. cit. p. 126.

<sup>5</sup> ibid. p. 125.

<sup>6</sup> ibid. p. 127.

<sup>7</sup> ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito**. Frederico Westphalen: da URI, 1998. p. 72.

<sup>8</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 72. Para uma abordagem acerca dos interesses que envolveram as discussões e as modificações no projeto que deu origem à Lei de Terras, cf. CARVALHO, José Murilo de. **Teatro de Sombras**: A política imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 329-354.



assalariado<sup>9</sup> nas grandes fazendas, mantendo-se a sua concentração e as baixas taxas de produtividade.

Consta que a Lei de Terras, no que tinha de mais positivo, ou seja, a busca pela regularização da propriedade das terras, não foi efetivada. Carvalho observa que isso se deve a vários motivos, desde a falta de recursos humanos para as tarefas de demarcação e medição das propriedades, até o desinteresse dos proprietários, o que leva a uma outra problemática.<sup>10</sup> Na verdade, diferentemente do problema do tráfico negreiro e da escravidão, que se impuseram em função das pressões internacionais, a questão da terra nunca se colocou de maneira tão urgente.

O problema da terra chegou a área decisória por sua vinculação com o problema mais sério do suprimento de mão-de-obra para a grande propriedade. [...] A percepção da elite de como andava o problema da escravidão e da imigração estrangeira é que determinava o interesse no estatuto da propriedade rural.<sup>11</sup>

A aquisição de terras era livre, a partir de 1850, porém, somente através “da compra, em dinheiro, e à vista”.<sup>12</sup> Isso dificultava enormemente a sua aquisição pelos imigrantes, os quais eram obrigados a trabalhar para os fazendeiros, de modo a conseguir os meios para adquirir a propriedade de uma porção de terra.<sup>13</sup> “Deste modo, a cultura do latifúndio foi implementada e, de forma contrária à grande parte

---

<sup>9</sup> Apesar de grande parte dos historiadores tratarem o trabalho dos imigrantes como sendo assalariado, ou seja, pertencente a uma relação capitalista de produção, há que se mencionar a observação realizada, com razão, por Martins, no seguinte sentido: “A crise do escravismo no final do século XIX deu lugar a um regime de trabalho singular, que ficou conhecido como regime de colonato e que abrangeu tanto a cultura de café quanto a de cana-de-açúcar. Ele não pode ser definido como um regime de trabalho assalariado, já que o salário em dinheiro é, no processo capitalista de produção, a única forma de remuneração da força de trabalho. Isso porque o colonato se caracterizou [...] pela combinação de três elementos: um pagamento fixo pelo trato do cafezal, um pagamento proporcional pela quantidade de café colhido e produção direta de alimentos como meios de vida e como excedentes comercializáveis pelo próprio trabalhador”. MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**: São Paulo: Hucitec, 1986. p. 11-12.

<sup>10</sup> CARVALHO, José Murilo de. op. cit. p. 346.

<sup>11</sup> ibid. p. 347.

<sup>12</sup> ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 74.

<sup>13</sup> Além do fato de os imigrantes que vinham ao Brasil serem despossuídos agravar a dificuldade de obterem terras, outro problema foi o fato de que eram os fazendeiros, em um primeiro momento, que deviam recrutar os imigrantes, pagando o seu transporte e sua alimentação “até o ponto em que o trabalhador pudesse sobreviver e sua família por seus próprios meios. Antes disso, deveria pagar ao fazendeiro o transporte desde o país de origem, a alimentação e outros adiantamentos. De fato, esse era o meio de criar um novo tipo de dependência pessoal. O colono, o imigrante, tornando-se obrigado ao fazendeiro, ficava encerrado na fazenda, sem liberdade para deixá-la, a menos que recebesse permissão expressa do fazendeiro”. MARTINS, José de Souza. **O cativo**... p. 123.

dos países hoje desenvolvidos ou em desenvolvimento, jamais foi abolida”.<sup>14</sup>

A insatisfação com a realidade agrária brasileira foi o objeto de crítica da população dos baixos estratos sociais, formando manifestações como as revoltas de Canudos e Contestado e a criação de grupos armados, como o dos cangaceiros.<sup>15</sup> Porém, tais movimentos eram ínfimos em relação ao poder central, que os abafava sempre que necessário, utilizando a violência e o massacre.

A Constituição de 1891, em seu cunho federalista, transferia as terras devolutas aos Estados-membros, período em que as oligarquias rurais exerciam seus desmandos livremente, principalmente no que se refere ao coronelismo.<sup>16</sup>

Dentro da esfera própria de influência, o ‘coronel’ como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. Exerce, por exemplo, uma ampla jurisdição sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, de que freqüentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que eventualmente pode tornar efetiva com o auxílio de empregados, agregados ou capangas. Esta ascendência resulta muito naturalmente da sua qualidade de proprietário rural. A massa humana que tira a subsistência das suas terras vive no mais lamentável estado de pobreza, ignorância e abandono.<sup>17</sup>

Durante décadas “a terra prevaleceu como instrumento de poder: os presidentes da República foram geralmente sustentados no poder central na medida em que reconheciam a independência e o poder local e regional dos chefes políticos, dos ‘coronéis’ da política”.<sup>18</sup>

A queda do poder dos coronéis após 1930 abriu a possibilidade de luta

<sup>14</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 69-70.

<sup>15</sup> ibid. p. 81. A revolta de Canudos ocorreu no sertão da Bahia, no nordeste brasileiro, entre novembro de 1896 e outubro de 1897 em função das precárias condições de vida da população rural na região, e tinha como líder Antônio Conselheiro. A revolta terminou com o massacre de milhares de pessoas, em outubro de 1896 após a intervenção da República, já que o governo da Bahia não havia conseguido conter por si só os revoltosos. A Guerra do Contestado ocorreu entre 1912 e 1915, em Santa Catarina e teve origem em conflitos sociais decorrentes da expulsão de uma população local de suas terras para a construção de uma estrada de ferro, além da situação precária de vida da população local, somada à fé religiosa. Os conflitos envolveram o exército, a polícia e ainda homens a serviço dos coronéis da região, tendo esmagado os revoltosos na última batalha, em 1915. ibid.

<sup>16</sup> “[...] O coronelismo é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado ainda tão visíveis no interior do Brasil”. LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997. p. 40.

<sup>17</sup> ibid. p. 42-43.

<sup>18</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização da questão agrária no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 21.

política por parte dos trabalhadores rurais, e, em decorrência disso, surgiram as ligas camponesas e os sindicatos rurais.

Já na década de 1950 importantes conflitos pela terra tiveram lugar no país, tendo sido criadas organizações agrárias, como a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) e o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER). Em 1962, foi criada a Central Geral dos Trabalhadores, reunindo trabalhadores dos meios urbano e rural (CGT) e, em 1963, foi criada a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).<sup>19</sup>

Com a organização dos camponeses e a pressão exercida, o governo João Goulart deu início a um processo de reforma agrária, tendo sido esse um dos motivos por ter sido derrubado em 1964.<sup>20</sup> Como observa Martins, a própria Marcha da Família com Deus pela Liberdade,<sup>21</sup> que pedia a intervenção das forças armadas no processo político, em 19 de março de 1964, demonstrava o quanto uma parcela da população estava alarmada “com o avanço das pressões populares em favor das reformas de base, que incluíam uma reforma cujo combate as motivava de modo especial: a reforma agrária. É que a Marcha aglutinava os grandes e tradicionais fazendeiros paulistas...”.<sup>22</sup>

Com a deposição de João Goulart e a instituição da ditadura militar, os movimentos de luta pela terra perderam força. Além dos assassinatos de suas lideranças mandados ou praticados pelos proprietários de terras, várias delas também foram torturadas e mortas pelo regime militar, nas décadas de 1960 e 1970.

Ainda assim, o governo Castelo Branco sancionou o Estatuto de Terra, o instrumento legal da Reforma Agrária no Brasil.<sup>23</sup> Apesar disso, o Estatuto não foi

---

<sup>19</sup> Para conhecer a história completa dos movimentos sociais no campo a partir de 1945, cf. MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. **História dos movimentos sociais no campo**. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

<sup>20</sup> OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000300015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso: em 16 set. 2006. sp.

<sup>21</sup> A Marcha da Família com Deus pela Liberdade foi o nome comum de uma série de manifestações públicas organizadas em resposta ao comício realizado no Rio de Janeiro em 13 de março de 1964, durante o qual o presidente João Goulart anunciou seu programa de reformas de base. Congregou segmentos da classe média, temerosos do "perigo comunista" e favoráveis à deposição do presidente da República. A primeira dessas manifestações ocorreu em São Paulo, a 19 de março, no dia de São José, padroeiro da família. WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Marcha da Família com Deus pela Liberdade**. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha\\_da\\_Fam%C3%ADlia\\_com\\_Deus\\_pela\\_Liberdade](http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha_da_Fam%C3%ADlia_com_Deus_pela_Liberdade)> Acesso em: 19 set. 2006. sp.

<sup>22</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 28.

<sup>23</sup> OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. op. cit.

posto em prática.<sup>24</sup> “Elaborado com uma visão progressista com a proposta de mexer na estrutura fundiária do país, ele jamais foi implantado e se configurou como um instrumento estratégico para controlar as lutas sociais e desarticular os conflitos por terra”.<sup>25</sup>

Durante a ditadura militar, as poucas desapropriações tinham o intuito de diminuir os conflitos e principalmente de realizar projetos de colonização, em especial na região amazônica. De 1965 a 1981, foram realizadas 8 desapropriações em média, por ano, apesar de terem ocorrido pelo menos 70 conflitos por terra anualmente.<sup>26</sup> Porém, apesar da repressão política ferrenha praticada pela ditadura militar, os grupos de luta pela terra se mantiveram em contato, organizando-se, para, na década de 1980 formarem uma importante frente de mobilização.

Coube ao governo de José Sarney, já na década de 1980, implementar o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Tal plano, porém, também

deu início à movimentação contrária dos setores ruralistas que faziam parte do governo da Nova República visando a impedir sua implantação. A violência no campo cresceu brutalmente, com a reação latifundiária emergindo liderada por Ronaldo Caiado. Para proceder a leilões de gado foi criada a UDR, que praticamente "militarizou" os latifundiários visando frear a implantação do plano.<sup>27</sup>

E realmente o plano não atingiu, nem de longe, seus objetivos. “No final do governo Sarney, os resultados do 1º PNRA foram os seguintes: apenas 8% das terras previstas foram desapropriadas, e 10% das famílias assentadas”.<sup>28</sup> Pouco mais de 140 mil famílias foram assentadas nesse período, sendo que, segundo as metas do PNRA para o governo Sarney era de 1 milhão e 400 mil famílias

---

<sup>24</sup> Para Martins, o Estatuto da Terra não tinha a função redistribuir a terra realmente. “O Estatuto revela assim a sua verdadeira função: é um instrumento de controle das tensões sociais e dos conflitos gerados por esse processo de expropriação e concentração da propriedade e do capital. É um instrumento de cerco e desativação dos conflitos, de modo a garantir o desenvolvimento econômico baseado nos incentivos à progressiva e ampla penetração do grande capital na agropecuária. É uma válvula de escape que opera quando as tensões sociais chegam ao ponto em que podem transformar-se em tensões políticas. O Estatuto está no centro da estratégia do governo para o campo e se combina com outras medidas de cerco e desativação dos conflitos, das reivindicações e das lutas sociais”. MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 35.

<sup>25</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Quem somos.** Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/sumario.html>> Acesso em: 17 set. 2006. sp.

<sup>26</sup> *ibid.* sp.

<sup>27</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. op. cit.

<sup>28</sup> *ibid.*

assentadas.<sup>29</sup>

A abertura política trouxe um novo fôlego aos camponeses, cuja insatisfação vinha acumulada de uma história de expropriação, massacres e violência. Nessa nova conjuntura se permitiu surgir um amplo movimento de luta pela terra, tendo nos dias atuais o papel de pressionar o governo em prol da reforma agrária e tornar visíveis à população em geral a dor e o sofrimento daqueles que estão no campo, apesar de expropriados da terra.

[...] o grande crescimento do novo sujeito social, que é a comunidade, tem ocorrido nas brechas, às vezes amplas e profundas, deixadas pelo crescimento de um capitalismo de origem colonial que, diversamente do capitalismo desenvolvido dos países europeus, foi se constituindo e reproduzindo à custa de uma diversidade de formas não-capitalistas – na escravidão negra, na peonagem, no campesinato, na renda territorial em trabalho ou em espécie.<sup>30</sup>

É de se salientar, entretanto, algumas características internas ao processo de modernização do campo iniciada pelos militares e continuada após a abertura política pelos Presidentes que se sucederam. Durante a ditadura militar, “o poder instituído financiou o ingresso do capital no campo, criando condições para a formação de grandes empresas rurais”. Em função disso, foi necessário “vincular a produção agrícola ao projeto agroexportador”. Sendo assim, a reforma agrária ficou colocada como complementar dessas estruturas de produção e exportação.<sup>31</sup>

Oliveira explica esse fenômeno demonstrando que o desenvolvimento do modo capitalista de produção se dá com a fusão *sui generis* que ocorre no Brasil entre capitalista e proprietário da terra, na mesma pessoa.<sup>32</sup> Em função disso, “ao invés de a burguesia atuar no sentido de remover o entrave (a irracionalidade) que a propriedade privada da terra traz ao desenvolvimento do capitalismo, atua no sentido de solidificar, ainda mais, a propriedade privada da terra”.<sup>33</sup> A aliança entre elite do campo e elite urbana gera força em prol da propriedade privada da terra, e da constituição dos latifúndios, chegando à grande contradição de “empresas

<sup>29</sup> SILVA, José Graziano. **Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 82. Para uma análise detalhada da elaboração e o jogo de forças políticas que envolveram a sua derrocada, cf. SILVA, José Gomes da. **Caindo por terra: crises da reforma agrária na ‘Nova República’**. São Paulo: Busca Vida, 1987.

<sup>30</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 104.

<sup>31</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna et. al. (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 95-106. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 100.

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. op. cit.

<sup>33</sup> *ibid.*

capitalistas avançadas e modernas que, no entanto, utilizam ao mesmo tempo desde relações modernas e avançadas de trabalho assalariado até as relações atrasadas e ostensivamente violentas da peonagem”.<sup>34</sup> Assim, e muito contraditoriamente, o capital mais avançado passa a recriar as relações pré-capitalistas de trabalho.<sup>35</sup> Observando essa dinâmica já na Constituinte de 1987, Ganzer afirma que

O capitalismo, no Brasil, ao se expandir no campo, não rompe com o monopólio da terra. Pelo contrário, reforça-o. Consegue unificar o latifúndio com todos os segmentos do capital. Como na Constituinte, onde vem recebendo apoio de todos os grupos econômicos urbanos, comprovando que a estrutura agrária brasileira não tem contradição com o modelo econômico implantado em 1964, agora sob a orientação política da Nova República.<sup>36</sup>

Para Oliveira, isso tudo demonstra a característica *sui generis* da questão fundiária no Brasil, sendo que “em nenhum momento da história da humanidade houve propriedades privadas com a extensão das encontradas no Brasil”.<sup>37</sup>

Ocorre que, segundo Acselrad e Leroy, citados por Silva, o modelo de desenvolvimento experimentado no Brasil desde o pós-guerra, trouxe uma combinação:

1) de elementos da produção de massa de bens duráveis, dirigidos a uma parcela restrita de consumidores nacionais; 2) de um sistema de proteção social precário; 3) de uma produção exportadora de bens primários cuja expansão desestabiliza continuamente a pequena agricultura familiar.<sup>38</sup>

Nesse contexto, o agronegócio, impulsionado a partir daí, surge como oposto da agricultura familiar desenvolvida pelos camponeses.

Enquanto a lógica do agronegócio é avançar a fronteira agrícola e explorar e extrair ao máximo os potenciais produtivos dos territórios, numa perspectiva simplificadora dos ecossistemas (terra-mercadoria) e poupadora de mão-de-obra, a lógica camponesa é de enraizamento territorial (terra para viver, hábitat), portanto, agregadora de trabalho e fixadora de mão-de-obra familiar.<sup>39</sup>

<sup>34</sup> *ibid.*

<sup>35</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 82.

<sup>36</sup> GANZER, Avelino. Trabalhadores: A experiência e as propostas táticas para a explosiva questão agrária. **Revista Teoria e Debate**, nº 02, março de 1988. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=31>> Acesso em: 17 set. 2006. sp.

<sup>37</sup> OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de. *op. cit.*

<sup>38</sup> SILVA, Carlos Eduardo Mazzetto. Políticas públicas e desenvolvimento rural: em busca de novos caminhos. In: OLIVEIRA, Arioaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI: Território de vida, luta e de construção da justiça social.** p. 335-352. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004. p. 336.

<sup>39</sup> *ibid.* p. 339.

Fernandes aponta que o agronegócio foi uma forma de construção ideológica para mudar a imagem latifundista da agricultura capitalista, justamente porque o latifúndio carrega uma imagem negativa e pré-capitalista. Tendo em vista que o termo também faz referência a improdutividade e, conseqüentemente, a imóvel passível de desapropriação para reforma agrária, foi necessário identificá-lo de forma diversa.<sup>40</sup>

## 1.2 A reforma agrária no período pós-ditadura

A análise da questão da reforma agrária no Brasil, no período pós-ditadura é compreendida, nesta subseção em três partes, de forma a tornar mais didática a sua apresentação. Em primeiro lugar, são analisadas as forças que estiveram presentes na constituinte de 1987. Em segundo lugar, verifica-se o seu resultado, ou seja, como ficou a reforma agrária na Constituição de 1988. Em terceiro lugar, estuda-se as leis posteriores à Constituição de 1988 relacionadas à reforma agrária.

### a) A reforma agrária na constituinte

Escrevendo em 1986, Martins traz um pequeno histórico do ocorrido nos últimos anos em relação à política agrária, considerando os jogos de poder dos militares com os proprietários de terra. Ao vislumbrar a Assembléia Nacional Constituinte que havia sido convocada, em 1986, retrata a esperança de que a mesma pudesse renovar o país, e trazer as reformas sociais necessárias.

A Constituinte decidirá sobre o direito de propriedade, podendo alterá-lo substancialmente se os trabalhadores participarem dela e se unirem em torno de determinados objetivos, como esse. Da Constituinte poderá sair um Brasil renovado, uma ordem política democrática avançada, que quebre de vez o pacto tenebroso da terra com o capital e que tem sido responsável pela marginalização política dos trabalhadores do campo e da cidade.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. Agronegócio e reforma agrária. **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**. Presidente Prudente: Unesp, 2006. Disponível em: <[http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Produção%20NERA/Agronegócio%20e%20Reforma%20Agrária\\_Bernardo.pdf](http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Produção%20NERA/Agronegócio%20e%20Reforma%20Agrária_Bernardo.pdf)> Acesso em: 25 set. 2006. sp.

<sup>41</sup> MARTINS, José de Souza. **A reforma agrária e os limites da democracia na “Nova República”**. São Paulo: Hucitec, 1986. p. 31.

Ao mesmo tempo, pondera suas perspectivas em função da constatação de que as classes dominantes estavam demonstrando muita força e capacidade política, o que provavelmente obstruiria mudanças radicais. E, além disso, observa que os trabalhadores tanto do campo como da cidade encontravam-se enfraquecidos naquele momento.<sup>42</sup>

Prosseguindo a narração da história, há a constatação de que se os Trabalhadores Rurais Sem Terra, já estavam organizados sob a sigla MST<sup>43</sup>, também os proprietários da terra articulavam a criação da União Democrática Ruralista (UDR). Segundo o MST, a UDR trabalha em três frentes: “o braço armado - incentivando a violência no campo -, a bancada ruralista no parlamento e a mídia como aliada”.<sup>44</sup>

Dentro de tal articulação política em torno da criação da UDR, bem como a sua atuação já na Assembléia Nacional Constituinte (ANC), cabe a verificação do poder econômico de tal organização, além de seu peso político histórico.

A constituinte foi realizada com grande participação popular. Ao traçarem a história constitucional do Brasil, Bonavides e Andrade observam que “apesar das condições muito especiais da Constituinte de 1934 com a representação classista, e da constituinte de 1946 com a presença das esquerdas e inclusive do Partido Comunista Brasileiro, foi a de 1987 a que obteve maior participação popular”.<sup>45</sup> Nessa participação residiu um caráter bastante legitimador aos constituintes, e ao mesmo tempo tiveram eles que satisfazer vontades conflitantes. Alguns pontos negativos surgiram do jogo político que teve de ser feito para a satisfação da maior parte da sociedade vigilante. Ao mencionarem diversos pontos negativos da Constituição de 1988, como o retrocesso na questão da reforma agrária e a manutenção do sistema presidencial de governo, Bonavides e Paes de Andrade apontam, de outro lado, que “os conteúdos positivos [...] sobrelevam os negativos, principalmente no que tange a direitos e garantias fundamentais”.<sup>46</sup>

A reforma agrária foi um dos pontos onde houve muita participação e muita pressão por parte do povo em seu favor, tendo duas emendas populares somado

---

<sup>42</sup> *ibid.* p. 32.

<sup>43</sup> Para um estudo mais detido sobre o MST cf. 2.1.

<sup>44</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Quem somos...**

<sup>45</sup> BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: Paz e Terra Política, 1990. p. 475.

<sup>46</sup> *ibid.* p. 486.



1.188.465 assinaturas, além de outras 3 propostas. Da mesma forma, os setores ruralistas também participaram com uma proposta e 43.275 assinaturas.<sup>47</sup>

Silva relata também o processo constituinte, demonstrando que em torno de 200 constituintes estavam de alguma forma ligados ao setor agrícola. O que se dava era uma certa divisão em grupos, o que aos poucos foi se polarizando em duas posições: a da “CONTAG, apoiada em algumas ocasiões pelo MST, e a UDR, ativa e violenta, promovendo um vale-tudo custeado pelos seus bois e pela audácia de Ronaldo Caiado de Castro”.<sup>48</sup> O autor aponta as confusões que se deram primeiramente na subcomissão de política agrícola, fundiária e da reforma agrária, a começar pela batalha da ocupação dos cargos, e, posteriormente nas votações das propostas. A conclusão é de que tal subcomissão foi um desperdício de dinheiro público, posto que dela resultaram dois artigos inúteis, como decorrência às violências e contravenções ao regimento.<sup>49</sup> Já a Comissão de ordem econômica apresentou o anteprojeto com algumas aberrações e grandes retrocessos. Inicialmente, aprovou o instituto da função social potencial, ou seja, a função social estaria cumprida “quando o imóvel é, *ou está em curso de ser*, racionalmente aproveitado”.<sup>50</sup> Além disso, foi esse anteprojeto que introduziu a proibição de desapropriação no caso de propriedade produtiva, “abrindo assim uma tremenda brecha na eficiência do processo expropriatório”.<sup>51</sup>

Em relação à definição de função social, manteve-se praticamente a do Estatuto da Terra, o que gerou o comentário de que “é preciso convir que é muito pouco manter um texto de 23 anos de velhice para uma CF que se propõe a orientar a vida jurídica da nação por mais de meio século à frente”.<sup>52</sup>

Apesar de os progressistas terem logrado retirar o instituto da função social potencial, ocorreu um grande retrocesso. Ao mesmo tempo em que se avançava ao reconhecer a função social da propriedade, a bancada ruralista conseguiu introduzir, no artigo 185 da Constituição Federal, o inciso II, onde são limitadas as desapropriações para a reforma agrária a propriedades improdutivas.

Na verdade, tal inciso levou a que a Constituição ficasse mais conservadora

---

<sup>47</sup> COELHO, João Gilberto Lucas. Prefácio. In: SILVA, José Gomes da. **Buraco negro**: a reforma agrária na constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p. 10.

<sup>48</sup> SILVA, José Gomes da. **Buraco negro**: a reforma agrária na constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p. 40.

<sup>49</sup> *ibid.* p. 87.

<sup>50</sup> *ibid.* p. 101.

<sup>51</sup> *ibid.* p. 102.

<sup>52</sup> *ibid.* p. 147.

do que o próprio Estatuto da Terra (ET), de 1964, já que neste fica claro que a produtividade é apenas um dos requisitos para que a propriedade não seja desapropriada. Segundo o Estatuto da Terra (art. 2º, § 1º), a propriedade da terra desempenha, integralmente a sua função social, quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.<sup>53</sup>

Sendo assim, por mais que uma área seja produtiva, caso encontre-se na mesma trabalho escravo, depredação do meio ambiente, ou mesmo más condições de vida dos trabalhadores, além de infrações à legislação trabalhista, estariam sujeitas à desapropriação.

Além disso, apesar de a previsão da função social da propriedade ser essencial, ela já havia sido prevista sob outra redação na Constituição de 1946<sup>54</sup>, na Constituição de 1967<sup>55</sup> e na Emenda Constitucional nº 1 de 1969.<sup>56</sup> A inovação refere-se, porém, ao fato de haver a previsão da função social da propriedade dentro do rol de direitos fundamentais, que são cláusulas pétreas e determinam o valor a ser seguido por todo o ordenamento jurídico, e não apenas na ordem econômica e social.

Outro retrocesso foi o estabelecimento de um “procedimento sumário sem sumarização” na desapropriação.

Quer dizer: cortava-se do procedimento adequado às desapropriações para Reforma Agrária o mecanismo da imissão (entrada) na posse da área no início do processo. Em suma, o ato judiciário que autorizava de plano o assentamento definitivo, a partir da nova lei, só seria possível após a demorada discussão processual. Além disso, o rito sumário ficou submisso,

---

<sup>53</sup> BRASIL. **Estatuto da Terra**. 13 ed. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 2.

<sup>54</sup> 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. **Constituição** (1946). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)> Acesso em: 16 set. 2006. sp.

<sup>55</sup> Art. 157. A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: [...] III – função social da propriedade. BRASIL. **Constituição** (1967). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)> Acesso em: 16 set. 2006. sp.

<sup>56</sup> Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios [...] III – função social da propriedade. BRASIL. **Constituição** (1967). Emenda constitucional no 1. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)> Acesso em: 16 set. 2006. sp.

por dispositivo constitucional expresso, ao tratamento especial de lei complementar.<sup>57</sup>

Além dos retrocessos e dos poucos avanços, a maior parte ficou como estava. Não se conseguiu avançar também na limitação do tamanho máximo da propriedade rural, sendo que havia a proposta da Comissão Nacional pela Reforma Agrária. A proposta era de constar o dispositivo seguinte: “ninguém poderá ser proprietário, direta ou indiretamente, de imóvel rural, de área contínua ou descontínua, superior a sessenta (60) módulos regionais de exploração agrícola, ficando o excedente, mesmo que corresponda à sua obrigação social, sujeito à desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária”.<sup>58</sup>

Infelizmente, o que era para ser o grande avanço de toda a legislação brasileira, começando pela sua norma mais nobre, a Constituição, e que possibilitaria finalmente o processo de redistribuição e a diminuição da pobreza, foi objeto de jogos políticos que conseguiram impor interesses privados dos grandes setores ruralistas. Como observa Silva, a Constituição não possibilitou a redução do terrível fosso que separa o sem-terra acampado debaixo de uma lona do seu alçóz da UDR. Na sua opinião, a Carta de 1988 impediu definitivamente que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica. Em especial ao manter o inciso que impede a propriedade produtiva de ser desapropriada, “a ANC retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da EC nº 10 de novembro de 1964 e do ET e desdourou-se quando comparada à Carta outorgada pelos três ministros militares em 17 de outubro de 1969”.<sup>59</sup>

Apesar dos retrocessos e do conservadorismo estampado nos dispositivos constitucionais que tratam da reforma agrária, a Constituição Federal de 1988 não deixa de ser um marco no constitucionalismo mundial, em especial no que se refere aos direitos e garantias individuais, representando o que há de mais avançado em matéria de princípios. Assim, cabe realizar uma análise mais ampla dos dispositivos e compreender como a interpretação das regras em consonância com os princípios pode constituir o avanço que não se deu no momento de sua elaboração.

#### b) A função social da propriedade: questão agrária na Constituição de 1988

---

<sup>57</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. op. cit. p. 100.

<sup>58</sup> SILVA, José Gomes da. op. cit.

<sup>59</sup> ibid. p. 199-200.

Diante do exposto a respeito do que determinou a redação atual dos dispositivos sobre a Reforma Agrária na Constituição de 1988, cabe verificar, no entanto, que alguns avanços ocorreram. Um deles foi a inclusão do princípio da função social da propriedade juntamente com o direito de propriedade, dentre os direitos e garantias individuais, com a seguinte redação:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:  
[...] XXII – é garantido o direito de propriedade;  
XXIII – a propriedade atenderá a sua função social.<sup>60</sup>

Para se ter em mente o significado de tal elevação do princípio da função social da propriedade, cabe referir que o modelo de Constituição adotado pelos constituintes foi o de uma Constituição rígida e analítica, que contém todas as características necessárias para ser identificada no marco do neoconstitucionalismo. Tal identificação se refere a algumas modificações no modo de pensar o Estado não apenas como um Estado de direito no sentido positivista, mas de um Estado constitucional de direito, que concilia a normatividade, de tradição europeia continental, aos princípios, de tradição inglesa. O objetivo é o de relativizar o poder das leis à sua compatibilidade à Constituição, e, em especial aos princípios constitucionais.

Destarte, a passagem do Estado legislativo ao constitucional pressupõe o caráter normativo das Constituições, as quais passam a integrar um plano de juridicidade superior, vinculante e indisponível, em linha de princípio, para todos os poderes do Estado. As normas constitucionais são vinculantes – de tal modo que resta assim superada definitivamente a imagem fraca da juridicidade constitucional característica do período liberal – e estarão situadas acima dos poderes do Estado e fora do campo de ação e conflito políticos.<sup>61</sup>

Isso significa que os direitos, por serem invioláveis, não podem estar à margem das modificações constantes do poder político, como ocorre com as leis. O rol de direitos, garantidos na Constituição na forma de princípios, porém não

---

<sup>60</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal**. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 23.

<sup>61</sup> CADEMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. p. 28.

absolutos entre si, deve ser, portanto, imodificável.

Dessa forma, pressuposto para um Estado constitucional é a constitucionalização do ordenamento jurídico, caracterizado “[...] por uma Constituição extremamente invasora, intrometida [...], capaz de condicionar tanto a legislação como a jurisprudência e o estilo doutrinário, a ação dos atores políticos, assim como as relações sociais.”<sup>62</sup>

Há quem aduza aos termos Estado de direito em sentido forte e Estado de direito em sentido fraco para designar a oposição entre o antigo Estado legislativo, “em que os poderes públicos têm uma fonte ou forma legal”<sup>63</sup> e “aqueles ordenamentos nos quais todos os poderes, incluído o Legislativo, estão vinculados ao respeito a princípios substanciais, estabelecidos pelas normas constitucionais, como a divisão de poderes e os direitos fundamentais”.<sup>64</sup> Tal modelo, denominado garantista, baseia-se no conceito de centralidade da pessoa, “em nome de quem o poder deve constituir-se e a quem deve o mesmo servir”.<sup>65</sup>

Assim, os direitos fundamentais são “parâmetro hermenêutico e valores superiores de toda a ordem constitucional e jurídica”.<sup>66</sup> Além dessas características em relação à sua primazia, deve-se referir que também é conferido aos direitos fundamentais o caráter de limites materiais à reforma da Constituição, uma vez que constituem cláusulas pétreas (art.60, §4º, IV). Isto significa que os direitos e garantias fundamentais jamais poderão ser modificados pelo legislador infraconstitucional.

Mas a novidade mais significativa no que diz respeito aos direitos fundamentais foi o parágrafo primeiro do artigo 5º, que conferiu a estes direitos a

---

<sup>62</sup> GUASTINI, Riccardo. La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano. In: CARBONELL, Miguel (org.). **Neoconstitucionalismo(s)**. p. 49-74. Madrid: Trotta, 2003. p. 49. Tradução livre do original: “[...] se caracteriza por una Constitución extremadamente invasora, entrometida [...], capaz de condicionar tanto la legislación como la jurisprudencia y el estilo doctrinal, la acción de los actores políticos, así como las relaciones sociales”. No mesmo texto o autor traz uma lista de condições de constitucionalização, constituída das seguintes características: “1. Uma Constituição rígida; 2. Garantia jurisdicional da Constituição; 3. Força vinculante da Constituição; 4. Sobreinterpretação da Constituição; 5. Aplicação direta da Constituição; 6. Interpretação das leis conforme à Constituição; 7. Influência da Constituição nas relações políticas”.

<sup>63</sup> FERRAJOLI, Luigi. Pasado e futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (Ed.). **Neoconstitucionalismo(s)**. p. 13-30. Madrid: Trotta, 2003. p. 13. Tradução livre do original: “[...] en los que los poderes públicos tienen una fuente y una forma legal”.

<sup>64</sup> *ibid.* p. 13-14. Tradução livre do original: “[...] aquellos ordenamientos en los que todos los poderes, incluido el legislativo, están vinculados al respeto de principios sustanciales, establecidos por las normas constitucionales, como la división de poderes y los derechos fundamentales”.

<sup>65</sup> CADEMARTORI, Sérgio. *op. cit.* p. 72.

<sup>66</sup> SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 77.

aplicabilidade imediata, o que reforça o seu primado.<sup>67</sup> Os princípios indicados nos incisos do artigo 5º são conseqüências e densificações do princípio da dignidade da pessoa humana, prevista como fundamento da república no inciso III do artigo 1º da Constituição Federal.

Além do princípio da dignidade da pessoa humana como parâmetro hermenêutico da Constituição, devem ser ressaltados os objetivos fundamentais da República, elencados no artigo 3º:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalidade;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.<sup>68</sup>

Se for levado em consideração um mínimo de coerência, qualquer norma, ou ato que tenha a intenção de ser posta em prática no Brasil, deve estar orientada por tais objetivos. Aí reside o papel da população em participar ativamente e reivindicar o cumprimento dos objetivos, e também do Judiciário, responsável pelo controle da constitucionalidade dos atos dos poderes Executivo e Legislativo.

O Código Civil de 2002 quando trata sobre da propriedade, em consonância com a Constituição Federal estabelece também que:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

[...] § 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.<sup>69</sup>

Veja-se em relação ao Código Civil o avanço no que concerne a se atribuir

---

<sup>67</sup> Apesar disso, nota-se ainda a falta de efetividade dos direitos fundamentais no Brasil. Para José Afonso da Silva, o valor do disposto no §1º do artigo 5º é que “em primeiro lugar, significa que são aplicáveis até onde possam, até onde as instituições ofereçam condições para seu atendimento. Em segundo lugar, significa que o poder Judiciário, sendo invocado a propósito de uma situação concreta nelas garantida, não pode deixar de aplicá-las, conferindo ao interessado o direito reclamado, segundo as instituições existentes”. SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 165.

<sup>68</sup> BRASIL. Constituição (1988)... p. 19-20.

<sup>69</sup> BRASIL. **Código civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

um conteúdo social no direito à propriedade, que é individual em suas raízes.

Além da previsão do direito individual de propriedade estar limitado na Constituição Federal pelo direito coletivo ao cumprimento de sua função social dentre os direitos fundamentais, a sua delimitação dentro da questão agrária vem positivada no Título VII, “Da ordem econômica e financeira”, da Constituição Federal. O Capítulo I corresponde aos princípios gerais da atividade econômica, aplicando-se a todos os demais capítulos desse Título. O artigo 170 prevê que

A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...] II – propriedade privada;

III – função social da propriedade;

[...] VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII – redução das desigualdades regionais e sociais;<sup>70</sup>

Assim, além da função social da propriedade, é aplicável o princípio que se refere à redução das desigualdades regionais e sociais a toda a ordem econômica e financeira, onde se enquadra, no Capítulo III, “Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária”. Estão inseridos nesse capítulo os artigos 184 a 191.

Segundo o artigo 184, compete à União desapropriar por interesse social o imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, mediante prévia e justa indenização. Tal dispositivo limita, portanto, a possibilidade de desapropriações, sendo que não faz menção a uma quantidade máxima de terras passíveis de serem de propriedade de apenas uma pessoa. Além dessa limitação, o artigo seguinte (185), prevê que são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que o proprietário não possua outra (I), e a propriedade produtiva (II).

Quanto ao inciso II já se referiu a respeito. A restrição das desapropriações a propriedades improdutivas traz uma inconsistência drástica para a sua interpretação. Isso porque o artigo 186, que traz os requisitos necessários para que uma propriedade cumpra com sua função social não se limita a estabelecer que seja produtiva a área, mas sim que:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende,

---

<sup>70</sup> *ibid.*

simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I – aproveitamento racional e adequado;

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.<sup>71</sup>

Dessa maneira, uma propriedade que atenda ao requisito do inciso I, quer dizer, que seja produtiva, pode não atender aos demais, desenvolvendo no imóvel atividades que depredam o meio ambiente, relações escravistas de produção, etc. Para que se considere como cumpridor da função social é necessária a presença de todos os requisitos.

Então, há um impasse, provavelmente um falso impasse, já que a interpretação conforme aos princípios constitucionais só pode admitir um resultado: a de que o inciso I do artigo 185 apenas reforça o inciso I do artigo 186, estabelecendo a obrigação de que os imóveis sejam produtivos. Porém, propriedades produtivas podem sim ser desapropriadas por interesse social, para fins de reforma agrária, caso descumpram os demais requisitos do artigo 186.

Em relação à efetividade do princípio da função social da propriedade, Alfonsin analisa alguns julgados, de onde conclui que há três posições, em geral:

a) julgados que não reconhecem qualquer eficácia ao princípio da função social da propriedade ou até o consideram matéria imune à investigação judicial; b) julgados que lhe reconhecem alguma eficácia, mas sensivelmente diminuída por alegadas lacunas e antinomias do ordenamento jurídico que o disciplina; c) julgados que lhe reconhecem

---

<sup>71</sup> Em 1993 foi promulgada a Lei 8629, que expôs, nos parágrafos de seu artigo 9º, o significado de cada um dos requisitos para que seja atendida a função social da propriedade: § 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei. § 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade. § 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas. § 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais. § 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel. BRASIL. **Lei no 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm)>. Acesso em: 17 set. 2006. sp.



eficácia plena e aplicabilidade imediata.<sup>72</sup>

Para a primeira posição, é tão irrelevante a questão da função social, que “parece existir presunção legal, em função do proprietário, de que o registro do seu imóvel no álbum imobiliário equivale ao cumprimento daquela função”.<sup>73</sup>

Uma ocorrência muito freqüente em julgados sobre reintegração de posse de imóveis ocupados por trabalhadores sem terra é a de o juiz se eximir de reconhecer a função social como inerente, como condição, do direito de propriedade, por falha do preceito constitucional que não traria os instrumentos necessários para tanto. Porém, como visto anteriormente, o artigo 5º da Constituição Federal é cláusula pétrea e seu conteúdo tem aplicabilidade imediata. Trata-se de uma omissão do Poder Judiciário, mostrando-se conivente com a omissão legislativa e executiva diante da reforma agrária, a qual parece cada vez mais distante.

#### c) Reforma agrária nas leis posteriores à Constituição Federal

Além da Constituição Federal e do Estatuto da Terra, após 1988 a reforma agrária passou a ser tratada por algumas leis ordinárias. A Lei nº 8171 de 17 de janeiro de 1991 dispôs sobre Política Agrícola, distinta da Política Agrária, que só foi regulamentada em 1993.<sup>74</sup> Aquela “fixa os fundamentos, define os objetivos e as competências institucionais, prevê os recursos e estabelece as ações e instrumentos da política agrícola, relativamente às atividades agropecuárias, agroindustriais e de planejamento das atividades pesqueira e florestal”.<sup>75</sup> Esta lei teve uma tramitação célere e com poucas discussões já que é o Executivo que assume o caráter aplicador das políticas.<sup>76</sup> A Política Agrícola atinge a questão da segurança

---

<sup>72</sup> ALFONSIN, Jacques Távora. Apontamentos sobre alguns julgados brasileiros. In: MOLINA, Mônica Castagna et. al. (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 269-282. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 273.

<sup>73</sup> *ibid.*

<sup>74</sup> Para distinguir questão agrícola de questão agrária, pode-se salientar que “na primeira, a preocupação é saber se a produção é suficiente para o abastecimento da demanda da população, bem como se o preço é condizente com os custos. Já na segunda, a questão é bem mais complexa, pois se refere ao modo como se distribuem os estabelecimentos agropecuários (pequenas, médias e grandes propriedades), como se dá a ocupação da mão-de-obra e, em conseqüência, qual o nível de produtividade, a renda dos trabalhadores, enfim, referem-se mais especificamente à estrutura da malha fundiária”. ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 154.

<sup>75</sup> BRASIL. **Lei no 8.171 de 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8171.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm)>. Acesso em: 17 set. 2006. sp.

<sup>76</sup> ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 160.

alimentar, já que visa a garantir ao produtor rural os seus ganhos, tendo em vista os riscos nos quais a sua produção está inserida. É uma política de Estado, que reflete a adoção de um modelo em que realmente se tutela o produtor rural, bem como as condições de segurança alimentar do país, ou de um modelo filiado às políticas neoliberais que intencionam deixar o Estado fora disso, devendo os produtores buscar financiamentos em Bancos.<sup>77</sup>

A Lei Agrária (Lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993) veio regulamentar os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Como se vê, apesar de as propostas de lei do MST e da CONTAG terem sido subscritas por um deputado e um senador, respectivamente, já em 1989, somente quatro anos após é que se aprova e promulga a Lei para regulamentar os dispositivos referentes à Reforma Agrária na Constituição. Isso reflete a má vontade em relação ao tema. Ainda assim, só foi aprovada em função de que os setores conservadores estavam preocupadas com os acontecimentos referentes ao *impeachment* de Collor, além do escândalo da CPI do PC Farias, sua união política foi fracionada, fortalecendo os setores progressistas.<sup>78</sup>

Aprovada pelo Congresso Nacional sob o signo do *impeachment* do Presidente da República Collor de Mello, a Lei Agrária transpôs os limites de simples negociação política e se beneficiou de microfundamentos do complexo jogo de poder que resultaram no impedimento do chefe do Executivo.<sup>79</sup>

Tal lei repete que a propriedade rural que não cumprir sua função social é passível de desapropriação. Ela esmiúça o significado dos requisitos para que seja cumprida a função social e determina as competências para a desapropriação e indenização. Mesmo tendo sido uma vitória a promulgação de tal lei, há que referir que sua redação final contou com o veto de dez dispositivos pelo presidente Itamar Franco, dentre os quais o que permitiria o confisco de imóveis onde se verificasse o trabalho escravo. Além disso, o artigo 7º, que permaneceu na redação final, incentiva a indústria do projeto frio, como nota Abramovay, citado por Fernandes, pelo fato de que impossibilita a desapropriação da propriedade improdutiva que

---

<sup>77</sup> *ibid.* p. 171.

<sup>78</sup> OLIVEIRA, Edécio Vigna. Uma janela histórica: regulamentação da Reforma Agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário.** v. 3, p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 173.

<sup>79</sup> *ibid.* p. 167.

tenha um projeto técnico sendo instalado.<sup>80</sup>

A Lei Complementar nº 76, de 06 de julho de 1993, regulamenta o procedimento para as desapropriações de imóveis rurais para fins de reforma agrária, conforme o disposto no parágrafo terceiro do artigo 184 da CF.<sup>81</sup> Tal Lei buscou estabelecer um rito sumário para as desapropriações, facilitando o acesso à terra aos assentados, porém, há muitas críticas em função de que na prática, “os proprietários expropriados, ao fazerem uso de expedientes recursais, seja mandado de segurança ou de liminares, conseguem retardar consideravelmente a ocupação das áreas desapropriadas, inclusive, impedindo a imissão de posse por parte do Estado”.<sup>82</sup>

### 1.3 A reforma agrária nos governos FHC e Lula

A década de 1990, ao contrário do que imaginavam os que lutaram na décadas de setenta e oitenta pela reforma agrária, foi de permanência na concentração da terra. O índice de Gini, que mede a concentração da propriedade da terra variando de zero a um, sendo o zero a igualdade absoluta e um a concentração absoluta, o demonstra. A Tabela 1 traz a evolução da concentração de terra no Brasil de acordo com o índice de Gini.

Tabela 1 – Evolução do índice de Gini (1967-2000)

Ano	1967	1972	1978	1992	1998	2000
Índice	0,836	0,837	0,854	0,831	0,843	0,802

Fonte: Incra.<sup>83</sup>

Em 1994 foi eleito, e em 1998 reeleito, Fernando Henrique Cardoso do

<sup>80</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação e territorialização**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1999. p. 62.

<sup>81</sup> Para uma análise esmiuçada do procedimento exposto na Lei, cf. ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 133-143.

<sup>82</sup> ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 138.

<sup>83</sup> INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA. **O Brasil desconcentrando terras**: o índice de Gini. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2000. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/arquivos/0127900015.pdf>> Acesso em: 12 out. 2006. sp.

PSDB (Partido Social Democrata Brasileiro) para a Presidência da República. Em seu plano de governo estava incluída a reforma agrária, sendo que o mesmo, quando senador, foi quem subscreveu a proposta da CONTAG para a Lei Agrária, em 1989, atuando em conformidade com os progressistas. Porém, durante o seu governo, os conflitos no campo foram intensos, a reforma agrária não foi feita, e alguns acontecimentos históricos em relação à luta pela terra ficaram marcados.

Em 17 de abril de 1996, ocorreu o massacre de Eldorado dos Carajás (cf. 2.2). Apesar de, em um primeiro momento, o presidente não ter percebido a gravidade do ocorrido, “um dia depois do massacre de Eldorado dos Carajás, o Ministro da Agricultura José Eduardo Andrade Vieira, proprietário de grandes extensões de terras, foi destituído. Logo em seguida, o Ministério da Agricultura foi desmembrado, com a recriação do Ministério da Reforma Agrária, que tinha sido extinguido ao final do governo Sarney”.<sup>84</sup>

Em um período de grande turbulência no campo, após o massacre de Eldorado dos Carajás, tendo o governo adotado uma postura ostensiva em relação às ocupações de terras, com a utilização das polícias militares e, se necessário, do exército. Ao mesmo tempo em que adotou o mecanismo de dispersão pela repressão, também adotou o mecanismo de dispersão pela integração, sendo que

o governo FHC criou o Ministério Extraordinário da Questão Fundiária e obteve no congresso duas leis: a) Lei Complementar nº 88 (23.12.1996), que alterou dispositivo da Lei Complementar nº 76 (6.7.1993), com a finalidade de tornar mais ágil o procedimento de imissão na posse dos imóveis expropriados; b) Lei nº 9393 (19.12.1996), que lhe permitirá, se tanto, estimular a produtividade da terra, colhendo as sobras improdutivas para a Reforma Agrária; ou, com mais propriedade, para complementar o seu projeto agrário.<sup>85</sup>

Em função do atraso representado pela Lei Complementar nº 76, em 23 de dezembro de 1996 foi promulgada a Lei Complementar nº 88, alterando a redação de alguns de seus artigos. Com essas alterações, possibilita-se a imediata imissão de posse, além de que se institui uma audiência de conciliação buscando uma maior celeridade.

---

<sup>84</sup> COMPARATO, BRUNO KONDER. A ação política do MST. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392001000400012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 Set. 2006. sp.

<sup>85</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. op. cit. p. 104. O autor utiliza aqui os mecanismos de socialização/integração, trivialização/neutralização e repressão/exclusão, de Boaventura de Souza Santos, a respeito da dialética negativa do Estado Capitalista no conjunto articulado e de suas contradições com as classes populares.

Ainda a Lei nº 9393 de 19 de dezembro de 1996 toca na questão da reforma agrária na medida em que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural (ITR) taxando com alíquotas altíssimas as grandes propriedades improdutivas, a ponto de em poucos anos seus proprietários terem de pagar mais do que o preço do próprio imóvel a título de tributo.

Uma atitude adotada pelo governo FHC, dentro de sua política de repressão às práticas crescentes de ocupação de terras improdutivas e de prédios públicos pelo MST, foi a 38ª reedição com alterações da uma Medida Provisória 1.577, de 11 de junho de 1997. Essa reedição, que ficou com o número 2.027-38, de 4 de maio de 2000, traz alterações ao artigo 2º da Lei 8.629/1993. Esse artigo passa a dispor, em clara referência às ocupações de terras praticadas pelo MST, no parágrafo 6º, que “o imóvel rural objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado nos dois anos seguintes à desocupação do imóvel”. No parágrafo 7º, prevê que “na hipótese de reincidência da invasão, computar-se-á em dobro o prazo a que se refere o parágrafo anterior”. Além disso, sanciona as entidades envolvidas com as ocupações, nos parágrafos 8º e 9º.<sup>86</sup>

Sua 51ª reedição, contando com o número 2109-52, de 24 de maio de 2001, trouxe mais alterações, reiterando a impossibilidade de vistoria a terras recentemente ocupadas, mas estendendo-a à avaliação e desapropriação (§ 6º). Mais ostensiva foi a redação dada ao parágrafo 7º do artigo 2º, determinando o não assentamento das famílias que participassem das ocupações de terra.<sup>87</sup> Os

---

<sup>86</sup> “Art. 4º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 2º [...] § 8º A entidade, a organização, a pessoa jurídica, o movimento ou a sociedade de fato que, de qualquer forma, direta ou indiretamente, auxiliar, colaborar, incentivar, incitar, induzir ou participar de invasão de imóveis rurais ou de bens públicos, ou em conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo, não receberá, a qualquer título, recursos públicos. § 9º Se, na hipótese do parágrafo anterior, a transferência ou repasse dos recursos públicos já tiverem sido autorizados, assistirá ao Poder Público o direito de retenção, bem assim o de rescisão do contrato, convênio ou instrumento similar”. BRASIL. **Medida provisória no 2.027-38, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/2027-38.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2027-38.htm)> Acesso em: 24 set. 2006. sp.

<sup>87</sup> “Art. 4º A Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 2º [...] § 6º O imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações. § 7º Será excluído do Programa de Reforma Agrária do Governo Federal quem, já estando beneficiado com lote em Projeto de Assentamento, ou sendo pretendente desse benefício na condição de inscrito em processo de cadastramento e seleção de candidatos ao acesso à terra, for efetivamente identificado como participante direto ou indireto em conflito fundiário que se caracterize por invasão ou esbulho de imóvel rural de domínio público ou privado em fase de processo administrativo de vistoria ou

parágrafos 8º e 9º foram mantidos como na MP 2027-38.

Essa medida provisória demonstra o perfil repressivo da atuação de Fernando Henrique Cardoso em relação às práticas das ocupações visando às desapropriações. Deve-se salientar, porém, que 90% dos assentamentos realizados durante o seu governo resultaram de ocupações de terra.<sup>88</sup> Isso significa, sem querer ser determinista, que, caso não houvesse a intensa pressão dos trabalhadores rurais sem-terra, sequer aqueles poucos assentamentos teriam sido efetivados. Na verdade, é fato que “no seu segundo mandato, quando criminalizou as ocupações e os movimentos camponeses entraram em refluxo e, por conseqüência, diminuíram as ocupações de terra, também diminuiu o número de assentamentos implantados”.<sup>89</sup>

A última reedição da medida provisória, sem alterações em relação aos parágrafos citados, se deu em 24 de agosto de 2001, com o número 2.183-56, e continua em tramitação.<sup>90</sup> Ocorre que, em função do artigo 2º da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, as medidas provisórias editadas em data anterior à sua publicação continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.<sup>91</sup> Portanto, após 55 reedições continua em vigor a MP 2.183-56, em tramitação, não tendo sido convertida em lei, nem modificada novamente por outra medida provisória.

As políticas de assentamento do governo FHC também foram problemáticas, já que a política de crédito para a reforma agrária foi destruída, além da política de assistência técnica, “prejudicando centenas de milhares de famílias assentadas,

---

avaliação para fins de reforma agrária, ou que esteja sendo objeto de processo judicial de desapropriação em vias de imissão de posse ao ente expropriante; e bem assim quem for efetivamente identificado como participante de invasão de prédio público, de atos de ameaça, seqüestro ou manutenção de servidores públicos e outros cidadãos em cárcere privado, ou de quaisquer outros atos de violência real ou pessoal praticados em tais situações. BRASIL. **Medida provisória no 2.109-52, de 24 de maio de 2001**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2001/2109-52.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2109-52.htm)> Acesso em: 24 set. 2006. sp.

<sup>88</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. Vinte anos do MST e a perspectiva da reforma agrária no governo Lula. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI: Território de vida, luta e de construção da justiça social**. p. 273-294. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004. p. 285.

<sup>89</sup> *ibid.*

<sup>90</sup> BRASIL. **Medida provisória no 2.183-56, de 24 de agosto de 2001**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2183-56.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2183-56.htm)> Acesso em: 24 set. 2006. sp.

<sup>91</sup> BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 237.

intensificando o empobrecimento”.<sup>92</sup> Nesse sentido, pode-se afirmar que não se tem realizado reforma agrária no Brasil, mas sim, “uma política de distribuição de terras com pouca preocupação quanto ao futuro do assentado na terra, ou seja, com as condições necessárias para o mesmo produzir de forma viável, bem como se reproduzir socialmente permanecendo no campo com qualidade de vida”.<sup>93</sup>

A maior crítica destinada ao governo FHC foi, além da grande repressão exercida sobre os movimentos sociais de luta pela terra, a forma como se deram os assentamentos que foram efetivados. Aduz-se que políticas neoliberais foram adotadas, como o projeto piloto Cédula da Terra e o Banco da Terra, na pretensão de que o mercado realizasse sua Reforma Agrária através dos mecanismos de oferta e procura de compra e venda de terras.<sup>94</sup> “Também o INCRA terminou esvaziado, com a redução drástica de seu quadro de funcionários. A tentativa consistiu em jogar o processo de Reforma Agrária para Estados e Municípios”.<sup>95</sup> Fernandes observa que a chamada “Reforma Agrária de Mercado” correspondente a este período, veio para combater as ocupações de terra. Para o autor, as políticas de crédito criadas pela política do agronegócio são “uma tentativa de tirar a luta popular do campo da política e jogá-la no território do mercado, que está sob o controle do agronegócio”.<sup>96</sup>

A manipulação dos dados referentes ao número de assentamentos ocorridos, chegando-se a afirmar que houve a maior reforma agrária no Brasil também foi outro ponto de crítica.<sup>97</sup>

Em 2002, foi eleito presidente o ex-metalúrgico do Partido dos Trabalhadores (PT), Luis Inácio da Silva. Miguel Rosseto ocupou primeiramente o

---

<sup>92</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **Vinte anos...** p. 284-285. “Embora FHC tenha propagandeado que realizou a maior reforma agrária da história do Brasil, essa realidade produziu pelo menos dois resultados lamentáveis: o represamento, com o crescimento do número de famílias acampadas, que em 2003 chegou a 120 mil famílias, e a precarização dos assentamentos implantados, resultantes que foram de projetos incompletos, que, além de não terem infra-estrutura básica, a maior parte também não recebeu crédito agrícola e de investimento”. *ibid.* p. 285.

<sup>93</sup> MIRALHA, Wagner. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista NERA**, ano 9, n. 8, p. 151-172, Presidente Prudente, Jan./Jun. 2006. Disponível em: <[http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Revista/arq\\_8/Revista%20Nera%20n.%208%20Miralha.PDF](http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Revista/arq_8/Revista%20Nera%20n.%208%20Miralha.PDF)> Acesso em: 25 set. 2006. sp.

<sup>94</sup> Sobre o Banco da Terra e as reações à reforma agrária de mercado implementada pelo governo FHC cf. MEDEIROS, Leonilde Sérvolo. **Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ/UNRISD, 2002. p. 70-112.

<sup>95</sup> CANUTO, Antônio; BALDUÍNO, Dom Tomás. Reforma agrária: ontem e hoje. **Comissão Pastoral da Terra**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1176&eid=3>> Acesso em: 20 set. 2006. sp.

<sup>96</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **Agronegócio...**

<sup>97</sup> *idem*. **Vinte anos...**

Ministério do Desenvolvimento Agrário, pasta criada em 2000, ainda no governo FHC, sendo que, atualmente, quem o ocupa é Guilherme Cassel. Seu II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), apresentado em 2003 previa o acesso à terra a 530 mil famílias até o final de 2006.<sup>98</sup> Seriam 400 mil famílias assentadas pelo programa da reforma agrária e outras 130 mil a receberem terra por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário – que atinge áreas abaixo de 15 módulos fiscais e não podem ser desapropriadas. Além de buscar garantir terra a 530 mil famílias, o governo federal previu a regularização fundiária de outras 500 mil famílias até o final de 2006, a fim de conceder a elas o título definitivo da terra. Com isso, seria elevado para 1.030.000 o número total de famílias beneficiadas pelo II PNRA em quatro anos.<sup>99</sup>

Em dezembro de 2005 o governo, através de seu Ministro do Desenvolvimento Agrário, anunciou o número de 127.506 novas famílias assentadas, desempenho 10,9% acima da meta de assentamentos do ano de 2005.

Com o balanço de 2005, os assentamentos realizados - nos três anos de gestão do atual governo - somam 245.061 famílias, o que corresponde a 94,3% da meta fixada para o período pelo II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Este volume, segundo o ministro, equivale à cerca de 30% do total de famílias assentadas em 35 anos de história do Incra.<sup>100</sup>

Porém, esses dados foram bastante questionados, sendo que o MST enviou, em janeiro de 2006, uma nota à imprensa e à sociedade, buscando demonstrar o descumprimento por parte do governo tanto das metas do II PNRA quanto o seu descaso com os compromissos firmados com a organização na marcha de Brasília

<sup>98</sup> “ONZE METAS do II PNRA - 2003/2006: META 1 - 400.000 novas famílias assentadas; META 2 - 500.000 famílias com posses regularizadas; META 3 - 150.000 famílias beneficiadas pelo Crédito Fundiário; META 4 - Recuperar a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos atuais assentamentos; META 5 - Criar 2.075.000 novos postos permanentes de trabalho no setor reformado; META 6 - Implementar cadastramento georreferenciado do território nacional e regularização de 2,2 milhões de imóveis rurais; META 7 - Reconhecer, demarcar e titular áreas de comunidades quilombolas; META 8 - Garantir o reassentamento dos ocupantes não índios de áreas indígenas; META 9 - Promover a igualdade de gênero na Reforma Agrária; META 10 - Garantir assistência técnica e extensão rural, capacitação, crédito e políticas de comercialização a todas as famílias das áreas reformadas; META 11 - Universalizar o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas”. OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A “*não reforma agrária*” do MDA/INCRA no governo Lula. **Land Research Action Network**. Disponível em: <<http://www.landaction.org/gallery/ANaoReformaAgrariaNoGovernoLULA.pdf#search=%22%22assentamentos%20em%202005%22%22>> Acesso em: 25 set. 2006. sp.

<sup>99</sup> PLANO Nacional de Reforma Agrária. **Portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/index.php?sccid=184>> Acesso em: 25 set. 2006. sp.

<sup>100</sup> PARA Incra, meta de assentamentos em 2005 foi superada em 11%. **Centro de documentação Eloy Ferreira da Silva**. Disponível em: <<http://www.cedefes.org.br/new/index.php?conteudo=materias/index&secao=2&tema=27&materia=1943>> Acesso em: 25 set. 2006. sp.



no ano anterior.<sup>101</sup>

Os dados apresentados pelo INCRA são analisados minuciosamente por Oliveira, corroborando com os argumentos do MST. Em 2003, o governo anunciou ter assentado 36.301 famílias. Entretanto, “foram efetivamente assentadas em projetos implantados pelo novo governo 9.233 famílias”. O descompasso dos dados leva à conclusão de que o cálculo do governo soma os “assentamentos de reforma agrária, de regularização fundiária e de reordenamento dos assentamentos já existentes, onde na maioria dos casos reconhecia-se a situação já existente de substituição de antigos assentados”.<sup>102</sup>

Nos três anos consecutivos (2003, 2004 e 2005), segundo Oliveira, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA fizeram de fato menos de um terço da reforma agrária prevista no PNRA.<sup>103</sup>

Isto quer dizer que o MDA/INCRA assentou referente à Meta 1 do II PNRA, apenas e tão somente 89.927 famílias, ou 34,2% das metas estabelecidas para os três primeiros anos de governo. Pode-se concluir, portanto, que a teoria do **um terço** das metas se manteve constante, e com ele a tese da **não reforma agrária**.<sup>104</sup>

O que ocorreu, portanto, foi que o MDA/INCRA divulgaram os dados em 2005 agregando os números relacionados às diferentes metas (cf. nota 96), mas referindo-se somente à Meta 1 - Novas famílias assentadas.<sup>105</sup>

Isso tudo demonstra o acerto da afirmação de Martins, de que “quando o Movimento do Sem Terra exige reforma agrária, exige uma coisa. Quando os governos dizem que estão fazendo reforma agrária, estão fazendo outra coisa”.<sup>106</sup>

Portanto, seguindo a tradição concernente aos séculos que nos separam da origem da concentração das terras no Brasil, o próprio governo que seria de origem popular acabou contribuindo para a concentração de terras, ao invés de adotar uma

---

<sup>101</sup> “Lula se comprometeu, em um documento assinado pelo governo dia 18 de maio a: publicar a portaria de novos índices produtividade; priorizar o assentamento das famílias acampadas; a preparar um novo crédito especial para os assentados, já que o PRONAF não é adequado à realidade dos sem-terra e garantir uma nova linha de agroindústria para as famílias assentadas”. ROTTA, Vera. MST questiona números divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agência Carta Maior**. 24 jan. 2006. Disponível em: <[http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=9749](http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=9749)> Acesso em: 25 set. 2006. sp.

<sup>102</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A “não reforma agrária”** ... sp.

<sup>103</sup> Em 2003, 30,8%; em 2004, 29,7%, contabilizando, em 2005, 34,2% das metas estabelecidas para os três primeiros anos de governo. *ibid.*

<sup>104</sup> *ibid.* Grifos no original.

<sup>105</sup> *ibid.*

<sup>106</sup> MARTINS, José de Souza. **A questão agrária brasileira**... p. 51.

postura de redistribuição das mesmas. O resultado disso foi o incremento nos números referentes à violência no campo, gerando uma quantidade enorme de vidas desperdiçadas.

O setor ruralista segue ganhando força, seja por meio da bancada cativa nas casas legislativas, seja através da União Democrática Ruralista. A lógica do agronegócio se mantém em confronto com os camponeses. As ocupações de terra ferem profundamente essa lógica, “e por essa razão o agronegócio investe ferozmente na criminalização da luta pela terra, pressionando o Estado para impedir a espacialização desta prática de luta popular”.<sup>107</sup> As dificuldades apontadas nesse capítulo de se fazer, efetivamente, a reforma agrária, demonstram que os interesses em jogo são extremamente poderosos, sendo que depois da modernização que levou à associação entre o grande capital e a grande propriedade rural, os bancos, as empresas multinacionais, os grandes grupos econômicos, todos têm interesse na propriedade da terra. “Propor uma reforma agrária significa desafiar seus interesses ou, então, indenizá-los a preços que incluem a especulação imobiliária, o que significa não fazer reforma agrária”.<sup>108</sup>

É de se referir, por último, no que concerne às propostas referentes às desapropriações para fins de reforma agrária que está em tramitação no Senado Federal a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 438, que busca alterar o artigo 243 da Constituição Federal. Esse artigo prevê a desapropriação para fins de reforma agrária dos imóveis onde se cultivava ilegalmente plantas psicotrópicas. O objetivo da PEC é a de incluir a possibilidade de expropriação da terra onde for encontrada exploração de trabalho escravo, ou pessoa sujeita à situação análoga à de escravo e trabalho infantil.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> FERNANDES, Bernardo Maçano. **Agronegócio...**

<sup>108</sup> MARTINS, José de Souza. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: STÉDILE, José Pedro (Org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. p. 11-76. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 35.

<sup>109</sup> “Art. 243. Serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas à reforma agrária, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, as glebas de qualquer região do País onde ao menos uma das hipóteses seguintes for verificada: I - cultura ilegal de plantas psicotrópicas; II - exploração de trabalho escravo, ou pessoa sujeita à situação análoga à de escravo; III - exploração de trabalho infantil. *Parágrafo único.* Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo ou infantil será confiscado e se reverterá, conforme o caso: I - em benefício de instituições e pessoal especializado no tratamento e recuperação de viciados; II - no assentamento dos colonos escravizados que já trabalhavam na respectiva gleba; III - na educação pública e em programas de esporte e lazer; IV - no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão aos crimes de tráfico de entorpecentes e drogas afins e de trabalho escravo ou infantil”. BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 438**. Disponível

Diante dessas transformações no que se refere à questão da reforma agrária ao longo do tempo, cabe agora analisar o papel dos movimentos sociais, em especial do MST, em suas origens e na sua configuração atual, de forma a situar a evolução da violência no campo.

## 2 MST: AÇÃO E REAÇÃO

A compreensão do contexto em que se deu o surgimento do MST é essencial para o entendimento dos seus atos. Busca-se, neste capítulo, estudar, primeiramente, a história da formação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o significado de suas lutas e da forma como elas se realizam, para, na segunda subseção analisar a questão da violência no campo e sua relação com a reação ao MST, por parte do poder público. A terceira subseção procura analisar e contrapor os argumentos sob os quais se pretende a criminalização dos sem terra, comentando, nesse ponto o resultado da CPMI da “Terra”, através do relatório rejeitado e do substitutivo aprovado.

### 2.1 Formação e atuação do MST

Nas duas décadas anteriores ao golpe de Estado que trouxe os militares ao poder por mais de vinte anos, importantes conflitos na terra somados à queda do poder dos coronéis, a partir de 1930, permitiram o surgimento de organizações agrárias, chamadas ligas camponesas e sindicatos rurais.

Fernandes aponta o surgimento das ligas camponesas em 1945, com o término da ditadura de Vargas. “As Ligas foram uma forma de organização política de camponeses proprietários, parceiros e meeiros que resistiram à expropriação, à expulsão da terra e ao assalariamento”.<sup>110</sup> Elas foram criadas em quase todos os estados do país, tendo o apoio do Partido Comunista Brasileiro (PCB). “A atuação das Ligas era definida na luta pela reforma agrária radical, para acabar com o monopólio de classe sobre a terra”.<sup>111</sup>

Como visto no primeiro capítulo, a década de 1950 viu nascer importantes movimentos, como a ULTAB e o MASTER. Em 1962, foi criada a CGT, reunindo pessoas dos meios urbano e rural e, em 1963, surgiu a CONTAG.

João Goulart, que estava já em vias de realizar uma reforma agrária de

---

<sup>110</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 33.

<sup>111</sup> *ibid.*

peso, foi deposto, e a instituição da ditadura militar, com perseguições, assassinatos e torturas aos membros das organizações, acabou por diminuir a sua força. Porém, ainda que muito lentamente, durante os mais de vinte anos de ditadura os trabalhadores rurais fizeram eclodir lutas por todo o país, sendo que entre 1960 e 1970 triplicaram os conflitos fundiários.<sup>112</sup> De 1970 a 1985, houve uma intensificação da concentração de terras, sendo que “48,4 milhões de hectares de terras públicas foram transformadas em latifúndios, quase duas vezes a área total do Estado de São Paulo”.<sup>113</sup> A industrialização intensa e as grandes migrações ocorridas acirraram o problema da exclusão, sendo que a política dos militares e o estímulo à mecanização do campo levaram à expulsão dos camponeses das terras.

Adquirindo força, as organizações realizaram as primeiras ocupações de terra ainda durante a ditadura, porém, não de forma organizada, mas sob influência principal da ala progressista da Igreja Católica, que resistia à ditadura. Nesse contexto surgiu a Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975.

É de se referir o papel da Igreja, em especial das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), surgidas no início dos anos sessenta, na organização dos trabalhadores rurais. Elas “foram os lugares sociais onde se constituíram os espaços de reflexão acerca da realidade e onde se desenvolveram experiências para a organização dos trabalhadores rurais contra a política agrária em questão”.<sup>114</sup>

A gestação do MST se deu justamente no enfrentamento à política de desenvolvimento agrário imposta que gerava maior concentração de terras, bem como a expulsão dos camponeses e expropriação gerada pelo desenvolvimento do capitalismo durante o regime militar. De 1979 a 1984 ocorreu o período de gestação do MST, quando foram realizadas as primeiras ocupações de terras organizadas no Rio Grande do Sul.<sup>115</sup> 1984 é o ano oficial da criação do MST, ocorrida no 1º Encontro Nacional dos Sem Terra em Cascavel, no Paraná.<sup>116</sup> Buscando questionar

---

<sup>112</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação...** p. 43.

<sup>113</sup> idem. **MST: Formação e territorialização.** 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1999. p. 41.

<sup>114</sup> ibid. p. 56.

<sup>115</sup> Para um análise detalhada das primeiras ocupações, bem como da territorialização do MST em cada unidade da federação, cf. FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação...**

<sup>116</sup> Segundo Fernandes, as referências históricas da origem do MST são “as ocupações das fazendas Macali e Brilhante, em Ronda Alta-RS, em 1979; a ocupação da fazenda Burro branco, no município de Campo Erê – SC, em 1980, ainda nesse ano, no Paraná, o conflito entre mais de dez mil famílias e o estado que, com a construção da barragem de Itaipu, tiveram suas terras inundadas e o estado propôs apenas a indenização em dinheiro; em São Paulo a luta dos posseiros da fazenda Primavera nos municípios de Andradina, Castilho e Nova Independência; no Mato Grosso do Sul, nos municípios

a estrutura agrária brasileira e se contrapondo à secular e acirrada violência que se configurava no campo, em 1985, em meio ao clima da campanha "Diretas Já", o MST realizou seu primeiro Congresso Nacional, em Curitiba, no Paraná, cuja palavra de ordem era: "Ocupação é a única solução".<sup>117</sup>

As motivações e objetivos no surgimento da organização dos trabalhadores sem-terra se deu de forma diversa nas diferentes regiões do país. Enquanto na maioria delas a luta se baseou na disputa de terras devolutas ou desocupadas, no sul e no sudeste a luta esteve baseada no questionamento do uso da terra, da manutenção de extensos latifúndios, inexplorados ou apenas parcialmente utilizados.

*É que esses trabalhadores não estão resistindo propriamente ao trabalho assalariado, mas ao subemprego e ao desemprego. Para eles, claramente, ao contrário do modelo clássico, invocado por alguns partidos políticos para questioná-los ou não apoiá-los, a expropriação, a expulsão da terra, não conduz à condição de operário, mas à condição de sobranje, de população sobranje, de desemprego ou de assalariamento temporário como bóia-fria. É uma visão menos teórica e mais realista da situação brasileira.*<sup>118</sup>

Assim, as circunstâncias históricas do Brasil nesse período tiveram como características econômicas a concentração da propriedade da terra, a expansão da mecanização da lavoura e o estímulo à monocultura de exploração, a partir da década de 1970, o que levou à expulsão dos trabalhadores da terra.<sup>119</sup> Esses fatores econômicos levaram, juntamente a fatores sociais e políticos ao surgimento do MST. Frei Sérgio e Stédile apontam como fatores sociais o fracasso da colonização da Amazônia e a saturação do mercado de trabalho nas cidades, e, como fatores políticos, a influência da Igreja Católica e do sindicalismo urbano na conscientização dos camponeses para a sua organização, além do fato da abertura política.<sup>120</sup>

---

de Naviraí e Glória de Dourados, [...]. Outras lutas também aconteciam nos estados da Bahia, Rio de Janeiro e Goiás". FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação e territorialização**. p. 76.

<sup>117</sup> Como nota Comparato, é necessário lembrar que existem atualmente vários outros movimentos de luta pela reforma agrária, sendo o MST responsável por um terço das ocupações desde 1996. Dentre tais movimentos, destacam-se o "MAST (Movimento dos Agricultores Sem Terra), ligado à Social Democracia Sindical, o MLST (Movimento de Libertação dos Sem Terra), ligado a segmentos de esquerda, e o MUST (Movimento Unido dos Sem Terra), ligado à Força Sindical". COMPARATO, Bruno Konder. op. cit. sp.

<sup>118</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 101-102.

<sup>119</sup> GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. **A luta pela terra**. São Paulo: Scritta, 1993. p. 32-33.

<sup>120</sup> *ibid.*

## a) Estrutura do MST

De 1985 a 1990, o MST se articulou em dezoito estados, tendo, na atualidade, abrangência nacional. Através dos Encontros nacionais passou a definir as suas atividades, desafios, projetos, e organizar as suas ações.

A organização do MST é composta por 10 instâncias: 1) Congresso Nacional, quinquenal; 2) Encontro nacional, bienal; 3) Coordenação Nacional, composta por dois membros de cada estado, um membro do Sistema de Cooperativas dos Assentados de cada estado e dois membros dos setores de atividades; 4) Direção nacional, com número variado de membros indicados pela Coordenação Nacional; 5) Encontros estaduais, anuais; 6) Coordenações estaduais, compostas por membros eleitos nos Encontros; 7) Direções estaduais, com número variável de membros indicados pelas Coordenações estaduais; 8) Coordenações regionais, com membros eleitos nos encontros dos assentados; 9) Coordenações de Assentamentos e acampamentos, com membros eleitos pelos assentados e acampados; 10) Grupos de base, na formação das instâncias de representação e dos setores de atividades, nos assentamentos e nos acampamentos, compostos por famílias e por grupos de trabalhos específicos.<sup>121</sup>

O MST é ligado a outras entidades, registradas como pessoas jurídicas, através das quais firma convênios com o governo, a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) e a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB).

A forma organizativa do MST busca aplicar alguns princípios, segundo Stédile. São eles a vinculação permanente com as massas, as lutas de massa, a divisão de tarefas, a direção coletiva, a disciplina, a formação de quadros, e o desenvolvimento da mística.<sup>122</sup> É de se ressaltar o empenho das famílias sem terra na constituição do movimento.

A formação dos camponeses é uma parte essencial do movimento, sendo ela política, e comportando educação, produção, administração e comunicação.<sup>123</sup> Desde as primeiras ocupações surgiu a preocupação com a educação, formando-se comissões para organizar escolas para as crianças e para a alfabetização de jovens

---

<sup>121</sup> FERNANDES, Bernardo Maçano. **A formação...** p. 184-185.

<sup>122</sup> STÉDILE, José Pedro. A luta pela reforma agrária e o MST. In: STÉDILE, José Pedro (Org.) **A reforma agrária e a luta do MST**. p. 95-110. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 104-105.

<sup>123</sup> FERNANDES, Bernardo Maçano. **A formação...** p. 173.

e adultos, tendo-se formado nos assentamentos a partir de um currículo escolar criado pelo Movimento. De acordo com informações do MST, cerca de 160 mil crianças estudam no Ensino Fundamental nas 1800 escolas públicas dos acampamentos e assentamentos. O setor de educação atua também na educação infantil (de 0 a 6 anos), contando hoje com aproximadamente 500 educadores. Seu programa de alfabetização atinge aproximadamente 30 mil jovens e adultos.<sup>124</sup>

Dentro da sua estrutura, o MST organiza, de acordo com os dados do próprio Movimento, mais de 500 associações de produção, comercialização e serviços; 49 Cooperativas de Produção Agropecuária (CPA), com 2299 famílias associadas; 32 Cooperativas de Prestação de Serviços com 11174 sócios diretos; duas Cooperativas Regionais de Comercialização e três Cooperativas de Crédito com 6521 associados. São 96 pequenas e médias agroindústrias que processam frutas, hortaliças, leite e derivados, grãos, café, carnes e doces, além de diversos artesanatos.<sup>125</sup>

A forma de organização e articulação do MST é a sua característica central. Em um país onde sequer os partidos conseguem se organizar nacionalmente é de fundamental importância política um movimento social que se articula com tal abrangência a partir de ações de impacto frente ao poder público e à sociedade. Comparato aduz que, mesmo que nenhuma das ações do MST seja inédita na história, “a novidade está na articulação feita a partir de táticas e elementos já conhecidos, e na habilidade política que o movimento tem demonstrado, ao fazer aliados em vários segmentos da sociedade civil”.<sup>126</sup>

No ano de 2005, o MST registrou o número de 124.240 famílias acampadas,<sup>127</sup> estando localizadas em 22 unidades da federação, sendo que, de 1990 a 2001, o número de famílias acampadas foi de 368.325. O número de famílias em assentamentos do MST era de 108.849 em agosto de 2001.<sup>128</sup>

---

<sup>124</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. MST: 20 anos de lutas e conquistas. **MST informa**. Ano III, nº 56, 02 fev. 2004. Disponível em: <[http://www.mst.org.br/informativos/mstinforma/mst\\_informa56.htm](http://www.mst.org.br/informativos/mstinforma/mst_informa56.htm)> Acesso em: 28 set. 2006. sp.

<sup>125</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. MST: 20 anos de lutas... sp.

<sup>126</sup> COMPARATO, Bruno Konder. op. cit. sp.

<sup>127</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Biblioteca**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/acampam/acamp2005.htm>> Acesso em: 17 set. 2006. sp.

<sup>128</sup> *ibid.*



## b) Atuação do MST

Como visto, o MST é um movimento social que, desde o seu surgimento, busca enfrentar interesses relacionados à propriedade rural, em especial aos latifúndios improdutivos. Sabendo-se que a cultura brasileira é de latifúndios e que grande parte do poder no Brasil é exercido por proprietários de terra, nota-se o empreendimento em que tal movimento se coloca.

Tendo em vista o problema da concentração da terra nas mãos de poucos, a sua utilização de maneira irracional ou para fins meramente especulativos, a improdutividade das terras, e diante da inércia do governo em efetivar o princípio da função social da propriedade, o MST se organiza tendo como uma de suas finalidades pressionar o governo a fazê-lo. Pelo fato de o governo não responder à altura das necessidades das populações excluídas do campo, o MST procura realizar atos para chamar a atenção da opinião pública de forma a trazer à tona o problema da terra e a urgência da reforma agrária. O MST se declara como “um movimento social que luta pela reforma agrária e por uma sociedade mais justa. O latifúndio é nosso maior inimigo, mas também a miséria, o analfabetismo, a fome, a violência no campo e na cidade, que ele gera”.<sup>129</sup>

Os primeiros encontros do MST definiram as suas linhas de atuação, seus objetivos, a sua proposta de reforma agrária, além de alguns princípios que devem nortear a sua práxis. Os objetivos gerais elaborados no Encontro Nacional que oficializou a sua criação foram: 1. Que a terra só esteja nas mãos de quem nela trabalha; 2. Lutar por uma sociedade sem exploradores e sem explorados; 3. Ser um movimento de massa autônomo dentro do movimento sindical para conquistar a reforma agrária; 4. Organizar os trabalhadores rurais na base; 5. Estimular a participação dos trabalhadores e construir uma direção política dos trabalhadores; 6. Articular-se com os trabalhadores da cidade e da América Latina.<sup>130</sup> Na atualidade, tais objetivos foram reformulados, sendo agora os de: 1. Construir uma sociedade sem exploradores e onde o trabalho tem supremacia sobre o capital; 2. A terra é um bem de todos. E deve estar a serviço de toda a sociedade; 3. Garantir trabalho a

---

<sup>129</sup> SANTOS, Marina. Legitimidade das ocupações: Porque ocupamos. **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/legitimi/legitimi6.htm>> Acesso em: 28 set. 2006. sp.

<sup>130</sup> FERNANDES, Bernardo Maçano. **MST: Formação...** p. 79.

todos, com justa distribuição da terra, da renda e das riquezas; 4. Buscar permanentemente a justiça social e igualdade de direitos econômicos, políticos, sociais e culturais; 5. Difundir os valores humanistas e socialistas nas relações sociais; 6. Combater todas as formas de discriminação social e buscar a participação igualitária da mulher.<sup>131</sup>

No 3º Congresso Nacional do MST, firmou-se uma concepção de reforma agrária sob três aspectos: a) o significado de uma reforma agrária na sociedade atual, como a garantia de trabalho, a garantia da segurança alimentar, a melhoria de vida, busca pela justiça social, difusão de valores humanistas e de igualdade de direitos, criação de condições para participação igualitária da mulher na sociedade, preservação dos recursos naturais, etc; b) a democratização da propriedade da terra como base fundamental, somente através de alguns princípios;<sup>132</sup> c) características básicas de um programa de reforma agrária.

O programa de reforma agrária do MST consiste nas seguintes características básicas: 1) modificar a estrutura da propriedade da terra; 2) subordinar a propriedade da terra à justiça social, às necessidades do povo e aos objetivos da sociedade; 3) garantir que a produção da agropecuária esteja voltada para a segurança alimentar, a eliminação da fome e ao desenvolvimento econômico e social dos trabalhadores; 4) apoiar a produção familiar e cooperativada com preços compensadores, crédito e seguro agrícola; 5) levar a agroindústria e a industrialização ao interior do país, buscando o desenvolvimento harmônico das regiões e garantindo geração de empregos especialmente para a juventude; 6) aplicar um programa especial de desenvolvimento para região do semi-árido; 7) desenvolver tecnologias adequadas à realidade, preservando e recuperando os recursos naturais, com um modelo de desenvolvimento agrícola auto-sustentável; 8) buscar um desenvolvimento rural que garanta melhores condições de vida,

---

<sup>131</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Objetivos gerais.** Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/objetivos.html>> Acesso em: 28 set. 2006. sp.

<sup>132</sup> Reorganização da propriedade das terras próximas às cidades; definição de um tamanho máximo para a propriedade rural; regularização da terra de todos os pequenos produtores; democratização do acesso aos meios de produção; controle da extração da madeira e de outros recursos naturais; proibição de que os bancos, as empresas estrangeiras e grupos econômicos que não dependem da agricultura possuam terras; garantia da propriedade da terra e de sua função social através de várias formas de titulação e legitimação; proibição de cobrança de arrendamento da terra; proibição da venda de lotes pelos beneficiários da reforma agrária; democratização do uso acesso às águas; penalização e retomada das terras mal utilizadas; distribuição das terras públicas e devolutas. STÉDILE, José Pedro. A luta pela reforma agrária... p. 107-108.

educação, cultura e lazer para todos.<sup>133</sup>

Os desafios expostos pelos integrantes do MST, definidos nos últimos congressos nacionais são a elaboração de um programa para o campo, buscar unidade entre as organizações do campo e da cidade, fazer lutas massivas, intensificar a organização dos pobres, ajudar na construção do Projeto Popular para o Brasil, desenvolver a solidariedade e os novos valores, impulsionar a revolução cultural.<sup>134</sup>

A partir desses objetivos, princípios e programas, o MST orienta a sua prática, que se constitui em várias linhas de atuação. “Com plena convicção de que a Reforma Agrária não se daria sem as premissas da luta concreta pela conquista e democratização da terra, o MST criou importante mecanismo de apossamento de áreas abandonadas: as ocupações de terras”.<sup>135</sup> As ocupações de terras improdutivas como forma de pressão para a sua desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária são a sua forma de atuação mais conhecida. Além dessas ocupações, onde milhares de famílias sobrevivem por vezes por longos períodos até que as negociações levem à conquista da terra ou à sua expulsão, freqüentemente por meios violentos, também realizam a ocupação de prédios públicos, marchas regionais e nacionais e o bloqueio de estradas. Mas as ocupações são o principal meio pelo qual conseguem pressionar o governo federal a providenciar terras para realizar os assentamentos prometidos.

Quem quiser conhecer e entender o MST terá de entender este processo de luta calcado nos acampamentos, portanto, nas ocupações e na luta nos assentamentos. Assim, o MST é um movimento que articula simultaneamente a espacialização da luta, combinando-a contraditoriamente com a territorialização deste próprio movimento nos assentamentos.<sup>136</sup>

Fernandes trabalha com o conceito de “espaço de luta e resistência” como sendo justamente “a manifestação pública dos sujeitos e de seus objetivos”.<sup>137</sup> Assim, é no momento da ocupação da terra que não cumpre com sua função social que é construído o espaço de luta e resistência. Trazer a público a sua luta, as suas

---

<sup>133</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Nossos desafios**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/congresso20.html>> Acesso em: 28 set. 2006. sp.

<sup>134</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Programa de reforma agrária**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/programa.html>> Acesso em: 28 set. 2006. sp.

<sup>135</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. op. cit. p. 101.

<sup>136</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A longa marcha**... sp.

<sup>137</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação**... p. 237-238.

reivindicações, legalmente amparadas, já que o Estado está comprometido com a Reforma Agrária, é o passo importante que levará às respostas necessárias pelo poder público. Sem a construção desse espaço, sua visibilidade continuaria prejudicada, e seria ainda mais fácil ignorar o grave problema da exclusão social rural, bem como o da concentração de terras e o não cumprimento de sua função social.

A escolha do latifúndio para realizar a ocupação é feita considerando-se, basicamente, dois fatores: “1) a facilidade de acesso a todas as famílias que estão organizadas para ocupar; 2) escolhe-se nessa região uma área de tamanho grande, que produza pouco ou nada, que não esteja cumprindo com sua função social”.<sup>138</sup>

Tendo em vista que são famílias a acampar nos locais escolhidos, já existe entre elas o sentimento de comunidade, sendo que as ocupações são práticas coletivas. Segundo Baldez, nessas práticas, “cada trabalhador se descobre no outro e se recria como sujeito coletivo, sabendo que individualmente, como o quer e define o direito burguês, ele não é, perde a essencialidade e a capacidade de agir como sujeito social”.<sup>139</sup> Além disso, pelo fato de ser uma prática coletiva, rompe-se com o contratualismo, com a idéia individualista da compra e venda.<sup>140</sup> O conceito de propriedade privada também fica prejudicado, tornando a propriedade, segundo o autor, “em perfeita consonância com a conquista institucional da função social da propriedade, que pressupõe a função social da posse”.<sup>141</sup>

É através dessas ocupações que os sem terra situam de uma forma explícita o problema da estrutura agrária vigente, sendo esse o seu sentido político mais importante.

Ocupações são, antes de tudo, formas de denúncia. Por isso se ocupa, para denunciar a penúria em que vive o pobre, no campo e na cidade, e pressionar pela reforma. É um exercício legítimo de democracia, tal qual o de qualquer outro grupo mobilizado. É um exercício de cidadania, tal qual um eleitor que, passado o pleito, deve fiscalizar, denunciar o não cumprimento e reivindicar dos representantes que escolheu seus direitos legítimos. Nisso, campo, cidade e qualquer brasileiro somos todos iguais.<sup>142</sup>

As relações mais imediatas, como aquelas relacionadas às negociações em

<sup>138</sup> GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. op. cit. p. 52-53

<sup>139</sup> BALDEZ, Miguel Lanzellotti. op. cit. p. 101.

<sup>140</sup> *ibid.*

<sup>141</sup> *ibid.* p. 103.

<sup>142</sup> SANTOS, Marina. op. cit. sp.

torno da desapropriação ou da retirada da terra junto ao governo, a justiça ou ao proprietário são importantes na prática. Porém, a exposição pública de sua situação de excluídos, tem um significado diferencial. “Os sem-terra não se defendem, mas tomam a iniciativa, ocupando áreas e, sobretudo, organizando acampamentos”.<sup>143</sup> Somando todas as ocupações de terras por diversos movimentos sociais em 2005, foram 437 ocupações, envolvendo 54427 famílias.<sup>144</sup>

É de se destacar que há uma importante distinção conceitual, freqüentemente não realizada por razões políticas entre os termos *ocupação* e *invasão*. De um lado, ruralistas e mídia conservadora unem-se sempre em torno da expressão *invasão* para designar o ingresso das famílias organizadas pelo MST em uma propriedade rural. De outro lado, trabalhadores rurais e defensores dos atos dos movimentos sociais em prol do avanço na reforma agrária utilizam a expressão *ocupação*, para designar a mesma coisa. *Invadir*, porém “significa um ato de força para tomar alguma coisa de alguém”, enquanto que “*ocupar* diz respeito, simplesmente, a preencher um vazio – no caso, terras que não cumprem sua função social”.<sup>145</sup> Após analisar os dois conceitos, desde a sua origem etimológica, passando pela definição do dicionário, Silva conclui que

a invasão é o ‘esbulho possessório’ definido em lei, enquanto a ocupação constitui um ato político, como tantos outros, destinado a chamar a atenção da autoridade omissa para o problema candente que afeta um grande número de pessoas. A ocupação se caracteriza ainda pelo ‘estado de necessidade’ das pessoas que realizam essa ação e pela destinação social da área afetada.<sup>146</sup>

Como observa Medeiros, essa guerra semântica, que traduz a ambigüidade da lei e se refere também ao binômio propriedade produtiva/propriedade improdutiva, é, na verdade, “um esforço para recobrir de legitimidade práticas

<sup>143</sup> GRZYBOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo**. Petrópolis: Vozes; FASE, 1990. p. 24.

<sup>144</sup> COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2005**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/pub/publicacoes/842785560a219fd572edfd29750d2922.pdf>> Acesso em: 12 out. 2006. sp. As organizações citadas no relatório são CPT, MLST, MST, MTL, Ampa, Fetag/BA, índios, quilombolas, Ceta, Fetraf, Fetaeg, SI, STR, Contag, FAF, Fetaemg, SS, LCPNM, ACRQBC, FST, FETAGRI/PA, MPA, OAC, MAST, OLC, Fetaerj, MSTR, LCPR.

<sup>145</sup> SILVA, José Gomes da. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio**. Campinas: Associação Brasileira de Reforma Agrária, 1996. p. 116. grifou-se.

<sup>146</sup> idem. Ocupação e invasão. In: GÖRGEN, Frei Sérgio (Coord.). **Uma foice longe da terra: repressão aos sem-terra em Porto Alegre**. p. 107-115. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1991. p. 110.

violentas, sempre em nome do direito de propriedade”.<sup>147</sup>

Após ocorrer a ocupação, parte-se para o acampamento permanente, geralmente em uma área de terra concedida pelo governo, prefeitura, ou algum particular, e duram até que todos os membros sejam assentados.<sup>148</sup> De 1990 a 2001 foram criados 2.194 acampamentos, onde viveram 368.325 famílias.<sup>149</sup> Em 2005, 124.240 famílias estiveram acampadas.<sup>150</sup>

Tendo em vista que, por vezes, os acampamentos se estendem por anos, uma estrutura organizativa vai se formando, com diversas atividades das quais as famílias participam. Segundo Fernandes, ao participarem das ocupações, e atuarem nas atividades da forma de organização praticada no acampamento, as pessoas passam a integrar a *espacialização* da luta.<sup>151</sup> Diferentes formas de organização se constituem nos assentamentos: núcleos, grupos coletivos, associações, diversos tipos de cooperativas. As famílias participam, então, “na formação de um modelo de desenvolvimento para os assentamentos, que contém um caráter político, colaborando com o avanço das ocupações e da organicidade do MST”.<sup>152</sup>

Após esse momento de *espacialização* da luta, através das ocupações e da resistência nos acampamentos, ocorre a negociação com o governo. Conforme o MST, através da resistência das famílias, vai conquistando territórios onde os assentamentos ocorrem, este movimento vai se *territorializando*. Fernandes explica que o conceito de territorialização é utilizado para observar o assentamento como conquista de uma fração do território. Assim, através da espacialização da luta, o MST se territorializou e, hoje, está organizado em vinte e dois estados brasileiros.<sup>153</sup>

A partir de centenas de conquistas, outras lutas foram aparecendo no delinear da realidade. A principal delas é a sobrevivência de seu projeto ante o atual modelo econômico de desenvolvimento da agricultura. Considerando a história da luta e as realidades dos assentamentos, onde emergem novos desafios, as famílias assentadas estão criando experiências alternativas nas diversas atividades dos assentamentos: a criação de novas formas de organização do trabalho a luta por uma política

<sup>147</sup> MEDEIROS, Leonilde de Sêrvolo. Dimensões políticas da violência no campo. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 191.

<sup>148</sup> GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. *op. cit.* p. 61-62.

<sup>149</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Acampamentos**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/acampam/acamptot.html>> Acesso em: 20 set. 2006. sp.

<sup>150</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Acampamentos 2005**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=871>> Acesso em: 04 nov. 2006. sp.

<sup>151</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação...** p. 174

<sup>152</sup> *ibid.* p. 242.

<sup>153</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação e territorialização**. p. 241.

agrícola diferenciada, a criação de cooperativas de produção e comercialização, a luta pela moradia, saúde e educação, etc.<sup>154</sup>

A importância do MST ao trazer a público, de uma forma freqüente, a questão agrária no Brasil é tanta, que se pode observar a ausência de desapropriações e de políticas relacionadas à reforma agrária onde o MST é fraco ou inexistente. “A lei só é aplicada quando existe iniciativa social, essa é a norma do direito. [...] A lei vem depois do fato social, nunca antes. O fato social na reforma agrária é a ocupação, as pessoas quererem terra, para depois aplicar a lei”.<sup>155</sup>

Então, é a luta pela terra, são as ocupações, os fatos sociais gerados que levam ao cumprimento – apesar de este ser bastante limitado e através de políticas que mantêm a estrutura agrária, não redistribuí efetivamente, e não combate a ausência de função social de grandes propriedades – dos compromissos do governo para com a reforma agrária prevista em lei e na Constituição. O muito que é conquistado pelas famílias, em função de que sem a luta sequer isso ocorreria, a partir do sacrifício de sobreviver nas condições precárias de um acampamento, acaba por ser muito pouco diante da estrutura vigente.

Por essa razão é que questionamos: que reforma agrária? Chamar de reforma agrária essa realidade é interpretá-la na linguagem do Estado, das classes dominantes. De fato, os assentamentos implantados são resultados da luta pela terra, que têm contribuído para a efetivação da política de assentamentos rurais. E a isso chamamos incorretamente de reforma agrária.<sup>156</sup>

Como se sabe, a legislação agrária atual, bem como a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002 estão impregnados de princípios que atendem ao progresso humanista da civilização ocidental. Dentre eles o princípio da função social da propriedade tem uma importância central, e costuma ser verbalizado comumente por políticos e juristas. Porém, é de se destacar, como faz Panini, que esse discurso é utilizado de forma a legitimar as políticas adotadas, as quais seguem servindo aos interesses da elite proprietária de terra. Quanto a isso, ressalta-se a prática de resumir a reforma agrária a alguns pequenos assentamentos pautados pela pressão política dos movimentos sociais no campo, sem mexer um mínimo

---

<sup>154</sup> ibid. p. 245-246.

<sup>155</sup> STEDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava gente**: A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 115.

<sup>156</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação...** p. 301.

sequer na estrutura fundiária.<sup>157</sup> Não há como se cogitar em afirmar que realmente ocorre uma reforma agrária no Brasil. A compra de terras pelo governo para o bem de assentar os trabalhadores rurais sem terra não mexe com a estrutura fundiária e apenas adapta a lógica do mercado à realidade da exclusão no Brasil.

Ainda assim, não há perspectivas de que realmente a reforma agrária entre inevitavelmente para a pauta do Estado, já que para isso ela deve ser reconhecida como necessária mesmo para as elites, como o foi a questão da abolição da escravidão, outra questão ainda não superada efetivamente, mas que legalmente, embora de forma tardia, se consolidou no final do século XIX.<sup>158</sup>

Dessa forma, tendo em vista o descumprimento constante das promessas históricas de democratização da terra, os integrantes do MST promovem atividades que buscam a pressão do Poder Público para realmente fazer valer a lei. Araujo constata que “se existe uma base legal na qual está assente o movimento reivindicatório pela terra, a legitimidade é dada pelos objetivos da Lei, isto é, a busca por uma melhor distribuição da terra para que se leve ao campo uma situação de justiça social (art. 1º, Estatuto da Terra)”.<sup>159</sup>

Nesse sentido, a atuação do MST se constitui em ações políticas com uma finalidade de obtenção de concretização de direitos. É a relação estabelecida, por Araujo, entre política e direito, ou juridicização da política. “Tem-se um movimento social que se utiliza de ações políticas para fazer com que o Estado se obrigue a efetivar normas jurídicas cujo conteúdo aponta para a fruição de um determinado direito subjetivo: o acesso à terra”.<sup>160</sup>

Além de os sem terra não se conformarem com o fato de a lei não estar sendo cumprida no sentido de propiciar a distribuição das terras e constituí-las em propriedades cumpridoras da sua função social, há também uma discordância quanto à própria estrutura da propriedade da terra nos moldes brasileiros. Em função

---

<sup>157</sup> PANINI, Carmela. **Reforma agrária dentro e fora da lei: 500 anos de história inacabada**. São Paulo: Paulinas, 1990.

<sup>158</sup> Segundo José de Souza Martins, para que a questão agrária ingresse efetivamente para a agenda política do Estado, ela deve se transformar em um impasse político, deve ser “uma questão que, se não for resolvida, torna o país ingovernável, bloqueia o conjunto do processo político”, como ocorreu com a questão da escravidão. Isso porque os proprietários de terra historicamente estão sobre-representados no Legislativo, enquanto que os defensores da reforma agrária, os trabalhadores rurais não têm representação. Além disso, não se pode considerar o Brasil um país modernizado, tendo em vista a quantidade de relações clientelísticas no seio do poder, o que torna ainda mais desinteressante a distribuição da propriedade da terra, já que estreitamente ligada às relações de poder no campo e na cidade. MARTINS, José de Souza. **A questão agrária brasileira...** p. 47.

<sup>159</sup> ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. op. cit. p. 209.

<sup>160</sup> ibid. p. 224.



disso, vêem como ilegítima uma terra cercada, porém, não utilizada. Nesse sentido é que realizam as ocupações. Caso entendessem ser legítima a propriedade, não se sentiriam encorajados a ocupá-la. “Nesse caso, mostram que têm uma concepção da terra e do trabalho em que as duas coisas estão combinadas: só há legitimidade na terra de trabalho”.<sup>161</sup>

Como aduzem Frei Sérgio e Stédile, os sem terra, ao entenderem ilegítima a propriedade da terra que não cumpre com a função social, que não produz ou produz pouco, impedindo outras pessoas de cultivá-la, também entendem como injusta a lei que a protege. É justamente a justificativa para a desobediência civil. “[...] Nenhum ser humano está obrigado a obedecer leis injustas. E a desobediência civil, desobedecer pública e deliberadamente uma lei considerada injusta é, há muitos séculos, um instrumento de luta dos movimentos populares contra estas leis e a favor da vida”.<sup>162</sup>

É justamente a defesa da vida a raiz de toda a sua luta. Isso porque os meios de conseguir a sobrevivência dependem da terra, e a terra está concentrada e subutilizada, ao mesmo tempo em que os camponeses se encontram expropriados e excluídos.

A ocupação é legítima porque tem em vista a defesa da vida, dos instrumentos para conseguir a sobrevivência, porque é praticada por gente marginalizada pela sociedade, e se realiza em propriedades de quem as usa mal e não necessita delas para viver. Além do mais, a ocupação é feita como forma de pressão política, e não porque os ocupantes queiram aquela terra. Tanto que aceitam sair quando há negociação e acordos para assentamentos. O objetivo da ocupação é negociar com os governantes saídas para os problemas dos sem-terra e tornar produtivas terras ociosas. Neste sentido a ocupação é comparada com o direito de greve dos trabalhadores urbanos.<sup>163</sup>

Além das ocupações, que resultam nos acampamentos, existem outros atos políticos organizados pelo MST. As marchas, que não são um método novo, mas que foram recriadas de certa forma pelo movimento, são um exemplo interessante. A principal foi a Marcha Nacional por Reforma Agrária, Emprego e Justiça iniciada em 17 de fevereiro de 1997 e encerrada em 17 de abril do mesmo ano em Brasília. Ela tinha o intuito de “chamar a atenção da sociedade não só para a necessidade da reforma agrária, mas também para o problema do desemprego nas cidades e para a

<sup>161</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 103.

<sup>162</sup> GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. **A luta pela terra...** p. 54.

<sup>163</sup> *ibid.* p. 59.

impunidade dos crimes cometidos contra trabalhadores rurais na disputa por terras no Brasil".<sup>164</sup> A data final da marcha foi quando completou um ano do massacre de Eldorado dos Carajás e tinha o objetivo simbólico de protestar contra a violência no campo e a impunidade dos assassinos dos sem terra.

Além das marchas, busca-se audiências com as autoridades, de modo a expor as reivindicações dos manifestantes. Também já foram organizados jejuns públicos e greves de fome como forma de pressão sobre o governo.<sup>165</sup>

As ocupações de prédios e praças públicas também costumam ocorrer, geralmente "a partir da negativa, má vontade, da enrolação do governo em atender a reivindicação, que os trabalhadores passam a usar formas de pressão política mais fortes".<sup>166</sup>

Mas, quanto maior é a ação, pior costuma ser a reação do governo e dos proprietários de terras ocupadas. Além da violência própria com que costumam conviver os sem terra, principalmente a violência estrutural, conta-se freqüentemente com a violência institucional da polícia quando dos despejos, e da violência particular dos jagunços contratados pelos latifundiários. A ocupação é um processo violento, em todos os sentidos, para quem participa.

É a violência da fome, do frio, da sede, da polícia, da justiça, dos jagunços, da falta de apoio, em que colocam em risco suas próprias vidas, etc. [...] Portanto, os trabalhadores colocam para o Estado a possibilidade da negociação e quando este responde com violência pela repressão policial, quase sempre os conflitos tornam-se fatais.<sup>167</sup>

A pressão exercida pelos atos do MST costuma provocar reações variadas conforme o momento político em que ocorrem. Mas o que se nota é a existência de duas formas de pressão. Primeiramente, o MST ocupa a terra e acampa, exercendo forte pressão e mobilizando os trabalhadores em prol de serem ouvidos e conseguirem uma porção de terra onde possam ser assentados. Esse processo é bastante demorado, mas quando é atendido, proporcionando uma terra aos acampados, uma nova forma de pressão passa a ser exercida. De nada adianta a um povo miserável a porção de terra, é necessário que se propiciem as condições

<sup>164</sup> Para uma análise antropológica detalhada da Marcha, cf. CHAVES, Christine de Alencar. **A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000. p. 13.

<sup>165</sup> GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. **A luta pela terra...** p. 64-65

<sup>166</sup> *ibid.* p. 51.

<sup>167</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação...** p. 240-241.

de cultivo. Então, este segundo tipo de pressão é “exercido pelos assentados para ter acesso aos créditos de reforma agrária, e viabilizar a produção até que o assentamento adquira autonomia suficiente para ser emancipado”.<sup>168</sup>

Porém, mesmo quando há negociação sem violência por parte do Estado, há negociação política, resta o problema do enfrentamento com os latifundiários. Com eles o conflito é direto, com a contratação de peões para expulsarem os sem terra, de forma invariavelmente violenta.<sup>169</sup>

Nesse sentido, além de os números referentes à política de reforma agrária dos últimos governos não representarem efetivamente qualquer passo importante em sua direção, e até em função disso, os números da violência no campo sempre se mantêm altos, o que será visto a seguir.

## 2.2 A violência no campo e a reação aos atos do MST

A década de 1980 foi uma das mais cruéis no que se refere à violência no campo no Brasil. Martins observa que “desde os anos quarenta, a violência vem crescendo em decorrência justamente da recusa crescente dos trabalhadores rurais em aceitar formas antigas de dominação pessoal, a chamada violência institucional representada pela falta de direitos políticos e sociais”.<sup>170</sup> Tendo em vista o início das conquistas de direitos, os trabalhadores rurais passaram a se perceber como sujeitos desses direitos, e a exigir a correspondência da norma com a prática.

Também há que se notar o fato de ter sido a partir da década de cinquenta a modernização das relações no campo, com a mecanização, a expulsão dos camponeses da terra, a virada para as relações capitalistas de produção. Nesse sentido se dá uma ruptura importante onde muitas pessoas acabam sobrando. E é a partir dessa exclusão, junto com a conjuntura política, que os camponeses se unem a reivindicar a posse da terra. Isso leva a uma grande reviravolta no campo, à qual proprietários de terra e governo passam a reagir, via de regra, com violência.

Os conflitos de terra no Brasil têm raízes mais profundas, entretanto, com a política de modernização levada a cabo pelos militares, eles ficaram mais evidentes, até mesmo porque os camponeses já vinham se organizando a partir da década de

---

<sup>168</sup> COMPARATO, Fabio Konder. op. cit. p. 108.

<sup>169</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. **MST: Formação ...** p. 239.

<sup>170</sup> MARTINS, José de Souza. **A reforma agrária...** p. 32.

cinquenta.

A respeito disso, cumpre ressaltar que a modernização se deu de forma parcial no campo. O que ocorreu foi a fusão do capitalista e do proprietário de terra na mesma pessoa, sendo que banqueiros, empresários, etc. passaram a manter relações de trabalho modernas, capitalistas na cidade e, ao mesmo tempo, relações pré-capitalistas, quase feudais, no campo.<sup>171</sup>

A forma como se dá o desenvolvimento da agricultura, as políticas que determinam a questão agrícola se refletem diretamente no que se refere à questão agrária. Como aponta Silva, esse é o caso do Brasil dos anos setenta. Pelo fato de a industrialização da agricultura brasileira ter ocorrido muito rapidamente, grande parte da população viu suas condições precárias de vida agravadas.<sup>172</sup> Além de outras modificações ocorridas no campo na década de 1980, o autor aponta como de grande importância a crescente presença do capital monopolista no campo. A grande empresa agropecuária está cada vez mais presente no meio rural brasileiro, sendo que a concentração de terras aumenta de maneira uniforme no Brasil. A modernização no sul do Brasil, que levou à expropriação de pequenos produtores no campo, somada com formas de utilização da terra apenas como reserva de valor, como especulação imobiliária foram fatores importantes para determinar as conseqüências do aumento da concentração da terra, que foram o aumento da pobreza, e o agravamento da questão agrária.

Isso significa que, apesar de a produtividade no campo ter aumentado, ou seja, de não haver uma crise agrícola, de falta de produção de alimentos, por exemplo, a questão agrária restou agravada. Na mesma medida em que ocorrem os lucros do capital em função de uma determinada política agrícola que não leva em consideração os camponeses, expropriando-os e explorando-os, aumenta-se a concentração da terra e a pobreza, o que se reflete em uma crise agrária. A diferença, portanto, entre questão agrícola e questão agrária é de que a primeira diz respeito a “aspectos ligados às mudanças na *produção em si mesma*: o que se produz, onde se produz, o quanto se produz”. Já a segunda “está ligada às transformações nas *relações de produção*: como se produz, de que forma se

---

<sup>171</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A longa marcha...** sp.

<sup>172</sup> SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária**. 16 ed. São Paulo: Brasiliense, 1990. p. 43-44.

produz”.<sup>173</sup>

Assim, apesar de serem questões distintas, uma traz conseqüências importantes à outra, sendo que o resultado na atualidade é de crise agrária decorrente da adoção de uma determinada política agrícola. Martins aponta o aumento das inquietações no campo como decorrente do processo de concentração de terras e de expropriação dos camponeses ocorrida principalmente entre 1950 e 1970. Ao contrário do que ocorre com os trabalhadores urbanos, em relação aos quais é em reação à exploração que se dão os conflitos, a luta dos trabalhadores rurais se origina da expropriação dos meios de produção e apenas secundariamente em função da exploração de sua mão-de-obra.<sup>174</sup> O processo de expropriação está articulado tanto com a transformação das relações de trabalho na agropecuária, mas também com as grandes migrações para as cidades. Porém, “ao mesmo tempo em que cresce o número de expropriados e, portanto, a procura de emprego, não cresce na mesma proporção, ou até diminui, a oferta de emprego”.<sup>175</sup> Em função de a produção estar em grande parte mecanizada, seja no campo, seja na cidade, a oferta de empregos diminui, além de que os empregos que restam são especializados e exigem uma formação especial.

A questão agrária, portanto, traz em si problemas relacionados à

concentração da estrutura fundiária; aos processos de expropriação, expulsão e exclusão dos trabalhadores rurais: camponeses e assalariados; à luta pela terra, pela reforma agrária e pela resistência na terra; à violência extrema contra os trabalhadores, à produção, abastecimento e segurança alimentar; aos modelos de desenvolvimento da agropecuária e seus padrões tecnológicos, às políticas agrícolas e ao mercado, ao campo e à cidade, à qualidade de vida e dignidade humana.<sup>176</sup>

A relação de causa e efeito “entre a miséria da população rural brasileira e o tipo de estrutura agrária do País, cujo traço essencial consiste na acentuada concentração da propriedade fundiária”<sup>177</sup> foi destacada por Prado Júnior. O problema da concentração da terra, as desigualdades, injustiças e a miséria da população rural fazem parte, portanto, dessa categoria. A definição de questão

<sup>173</sup> *ibid.* p. 11. grifos no original.

<sup>174</sup> MARTINS, José de Souza. **Expropriação e violência**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1982. p. 12.

<sup>175</sup> *ibid.* p. 55.

<sup>176</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. A questão agrária no limiar do século XXI. **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**. Disponível em: <[http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Arq\\_publicacoes/a%20questao%20agraria.exe](http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Arq_publicacoes/a%20questao%20agraria.exe)> Acesso em: 20 set. 2006. sp.

<sup>177</sup> PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária**. 4 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 18.

agrária se torna importante ao identificar-se nela os problemas acarretados pela desigual distribuição da terra e de seus recursos, trazidos pela expropriação dos camponeses e gerando miséria e injustiça social. Tudo isso tem em si arraigado uma violência quotidiana àqueles que se tornam sobrantes do sistema. É diante dessa definição que se busca conciliar o conceito de violência estrutural como uma das formas de violência mais difundidas no campo e, ao mesmo tempo, mais ignoradas pelo poder público e pela sociedade.

A violência estrutural é, como define Galtung, citado por Baratta, sinônimo de injustiça social. Segundo essa definição, violência estrutural tem como significado a repressão das necessidades reais e, portanto, dos direitos humanos.<sup>178</sup> “A violência estrutural é a uma das formas de violência; é a forma geral da violência e cujo contexto costuma originar-se, direta ou indiretamente, todas as outras formas de violência”.<sup>179</sup>

Ao se analisar a situação dos trabalhadores sem terra e sua indescritível pobreza, nota-se que *todas* as suas necessidades reais estão sendo reprimidas. Sequer o maior direito de todos, o direito à vida, é respeitado, sendo que as mortes violentas no campo, além daquela decorrentes de doenças acarretadas pela fome, entre outras causas, seguem crescendo. Os demais direitos básicos como a saúde, alimentação, educação, e aqueles direitos liberais, como o direito de ir e vir, a liberdade de expressão, a igualdade perante a lei, as garantias penais, etc., *todos* são, em regra, estruturalmente violados. A violência estrutural significa, portanto, a forma como a estrutura organizativa da sociedade impede que os seus próprios componentes tenham acesso às condições básicas de vida e cidadania.

Essa violência acarreta o agravamento dos conflitos no campo e as outras formas de violência. Em relação ao número de conflitos no campo, o ano de 2005 foi de um grande aumento em relação aos últimos 21 anos. Aconteceram 1.881 conflitos em 2005, enquanto em 2004 foram 1801. A comparação de 1996 a 2005 do número de conflitos no campo está expressa na Figura 1.

Com o aumento do número de conflitos pela terra no Brasil, emergem outras formas de violência. Como se vê, as violências de grupo e institucional decorrem diretamente da violência estrutural. Baratta expõe a “violência de grupo” como

---

<sup>178</sup> BARATTA, Alessandro. Direitos Humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**. Porto Alegre, vol. 6, n. 2, p. 44-61, abril/maio/junho. p. 47-48.

<sup>179</sup> *ibid.*

aquela em que o agente praticante do ato violento é um grupo social, que se serve de indivíduos: “pertence a este tipo de violência aquela realizada por grupos paramilitares”.<sup>180</sup>

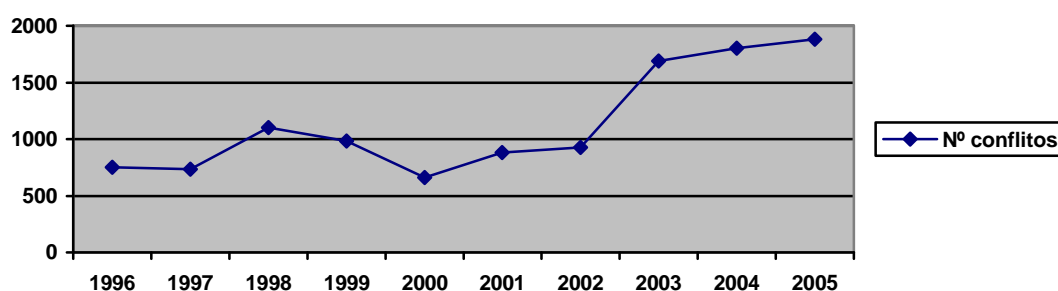


Figura 1 – Número de conflitos no campo (1996-2005). Fonte: Comissão Pastoral da Terra.<sup>181</sup>

Pode-se identificar essa forma de violência, no que se refere à questão da terra, nos grupos de homens armados contratados pelos fazendeiros para fazerem frente a grupos de sem terra quando ocupam sua propriedade. Em regra, esses conflitos resultam em mortos e feridos, e em impunidade.

O ano de 2003 foi especialmente preocupante quanto ao número de mortes nos conflitos de terra, sendo que atingiu seu maior índice desde o início da publicação de tais dados pela Comissão Pastoral da terra (CPT), em 1985. A Figura 2 representa a evolução dos dados a partir de 1996.

Nota-se que o número de mortes se manteve elevado nos últimos onze anos. Apesar de em 2004 ter decrescido expressivamente o número de mortes em relação a 2003, aquele ano “foi marcado por dois brutais massacres em Minas Gerais de dois fiscais do Ministério do Trabalho, em Unaí, e de cinco sem-terra em Felisburgo.”<sup>182</sup> Entre janeiro e março de 2006 a CPT já registrava três mortes no campo, sendo que no primeiro trimestre de 2005 foram treze.<sup>183</sup>

<sup>180</sup> *ibid.* p. 47-48.

<sup>181</sup> COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2005**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1263&eid=6>> Acesso em: 15 set. 2006.

<sup>182</sup> CONSCIÊNCIA.NET. **Número de conflitos no campo é o maior dos últimos 20 anos de registro**. Disponível em: <<http://www.consciencia.net/2005/mes/10/cpt-violencia.html>>. Acesso em: 15 set. 2006. sp.

<sup>183</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Assassinatos**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/cpt2005/assinat.htm>> Acesso em: 20 set. 2006. sp.

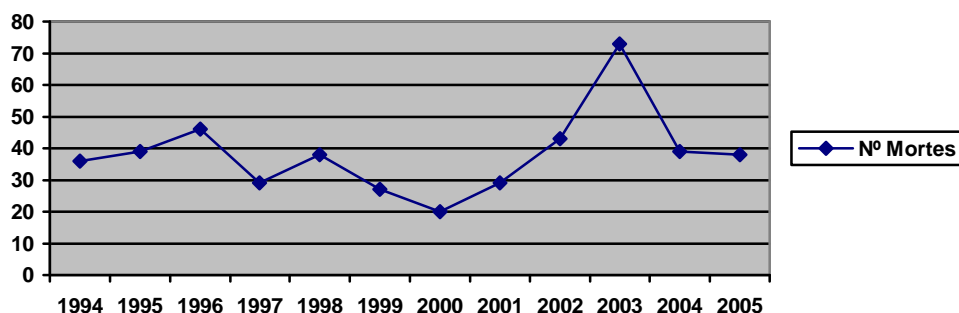


Figura 2 – Total de mortes em conflitos de terra (1994-2005). Fonte: Comissão Pastoral da Terra.<sup>184</sup>

Mas a violência contra os trabalhadores rurais não se refere apenas à estrutura do latifúndio e aos assassinatos. A redução de pessoas à condição de escravos permanece existindo no país. Em 2005 houve um aumento das denúncias de ocorrência de trabalho escravo. Foram encontradas 7.707 pessoas em situação de escravidão em 2005, sendo que, em 2004, foram 4.585 pessoas libertadas. É claro que isso não significa que a quantidade de pessoas nessa condição tenha aumentado, mas que efetivamente, em função do maior número de denúncias, mais pessoas foram encontradas nessa situação. Isso demonstra que o trabalho escravo é constante na zona rural brasileira, apesar de haver dificuldades na sua identificação. Uma análise mais detalhada dos dados demonstra ainda que o número de conflitos e de violência em relação aos dados da população rural resulta em um número maior nos estados onde mais cresce e se expande o agronegócio, nas regiões centro-oeste e norte. Os maiores índices se deram no Mato Grosso, Pará, Goiás, Tocantins, Mato Grosso do Sul, Roraima, Rondônia e Amapá.<sup>185</sup>

Os assassinatos no campo são freqüentemente levados a cabo por jagunços, peões contratados pelos fazendeiros com essa finalidade.<sup>186</sup> A

<sup>184</sup> COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2005**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1263&eid=6>> Acesso em: 15 set. 2006.

<sup>185</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Conflitos no campo**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/cpt2005/inicial.htm>> Acesso em: 20 set. 2006. sp.

<sup>186</sup> Os jagunços fazem parte de uma forma de solução de conflitos através do que se chama de banditismo. Segundo Martins, o banditismo vem desde o período colonial, mas se tornou muito significativo com o coronelismo da República. Apesar de a palavra jagunço designar várias relações, comumente se fala nos jagunços como aqueles trabalhadores que faziam parte dos exércitos privados dos fazendeiros. Além disso, há o jagunço de aluguel, “que poderia participar das lutas dos fazendeiros ou que podia praticar um crime de encomenda, mediante pagamento, mas que não era um agregado do coronel, quando muito seu protegido”. MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1985. p. 58-59.



observação feita por Grzybowski a esse respeito é de que os enfrentamentos armados por terra atuais trazem como novidade “a amplitude das lutas e o fato dos assassinatos extrapolarem a esfera individual e adquirirem o caráter de violência de classe”.<sup>187</sup>

Violência de classe representada em uma organização, criada em 16 de maio de 1985, em Goiânia, chamada União Democrática Ruralista (UDR).<sup>188</sup> Tal organização surgiu sob a liderança do fazendeiro Ronaldo Caiado, com o claro objetivo de evitar a reforma agrária (através do PNRA de Sarney), pregando a utilização de força física e de armas contra os sem terra. Segundo Maranhão e Schneider, a entidade se ramificou na década de oitenta para 11 estados. Um importante ato da UDR se deu em 11 de julho de 1987, quando 40 mil produtores rurais tomaram Brasília, durante a constituinte, para pressionar na elaboração da nova Constituição na parte que dizia respeito à questão agrária.<sup>189</sup>

Em reportagem de 1985, a revista *Veja* traz o retrato do período, apesar de, 20 anos depois, os conflitos terem apenas aumentado.

Como instrumento de pressão, os proprietários rurais usam a arma mais terrível de que poderiam lançar mão - armas de fogo propriamente ditas. Usam-nas em seus domínios e falam desembaraçadamente sobre elas em qualquer lugar. "Há milícias sendo preparadas e até uniformes estão sendo feitos para elas", espantava-se na semana passada o senador Fábio Lucena, do PMDB do Amazonas. "Os proprietários têm o direito de defender suas terras contra invasores", responde o fazendeiro paulista Flávio Telles de Menezes, presidente da Sociedade Rural Brasileira.<sup>190</sup>

Após a candidatura de Ronaldo Caiado à Presidência da República em 1989, houve uma certa ruptura do grupo, já que vários optaram por votar em

<sup>187</sup> GRZYBOWSKI, Cândido. op. cit. p. 16.

<sup>188</sup> Cabe ressaltar que não é de hoje a organização da elite do meio rural na defesa de seus interesses. Mendonça traz um estudo de uma entidade, a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), criada em 1897. O ruralismo desse período seguiria três postulados, “integrando sua palavra de ordem da defesa da *vocação eminentemente agrícola do Brasil*: a) a reivindicação da extensão dos benefícios da ciência e da técnica ao campo, b) a necessidade da diversificação agrícola do país e c) a demanda pela reatualização das formas de imobilização da mão-de-obra junto à grande lavoura, constituindo o que se chamaria, à época, de uma *nova civilização agrícola*”. MENDONÇA, Sônia Regina. Mundo rural, intelectuais e organização da cultura no Brasil: o caso da Sociedade Nacional de Agricultura. **Mundo Agrário**. Revista de estudos rurais, nº 1, segundo semestre de 2000. Disponível em: <<http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/nro1/mendonca.htm>> Acesso em: 13 out. 2006.

<sup>189</sup> MARANHÃO, Malu; SCHNEIDER, Vilmar. A ofensiva da direita no campo no Brasil. **Centro de derechos humanos de Nuremberg**. Disponível em: <<http://www.menschenrechte.org/beitraege/lateinamerika/beit005la.htm>> Acesso em: 13 out. 2006.

<sup>190</sup> SEMEADURA de armas: A colheita da reforma agrária é uma tempestade. **Veja**, 19 de junho de 1985. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/reforma\\_agraria/arquivo/190685.html](http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/reforma_agraria/arquivo/190685.html)> Acesso em: 26 out. 2006.

Fernando Collor de Mello. Hoje, a UDR não possui uma abrangência nacional, estando presente abertamente no Paraná e no Pontal do Paranapanema, em São Paulo, sendo que em outras localidades é mais comum a manutenção de milícias armadas por parte dos fazendeiros.<sup>191</sup>

Os atos praticados por tais milícias, freqüentemente respaldados pela Polícia Militar, são de extrema violência.<sup>192</sup> É comum a referência à compra de armas para os embates no campo a partir do dinheiro arrecadado através de leilões de gado promovidos pela UDR. O assassinato de vários líderes do movimento sem terra, entre outros, como religiosos e ativistas políticos, que lutam pela reforma agrária são atribuídos a integrantes da UDR, sendo o caso mais conhecido de todos o de Chico Mendes, assassinado em 1988, no Acre, tendo como mandantes dois integrantes daquela organização.<sup>193</sup>

Em 2003 houve uma reorganização dessa entidade, sendo que vários fatos ocorreram entre 2003 e 2004 demonstrando as práticas que estariam por vir, dentre elas, leilões para compras de armas, prisão de dirigentes com arsenais, etc.<sup>194</sup>

As ocupações de terras como forma de luta pelos trabalhadores rurais são um fator que busca responder à violência, mas que, em geral, acaba recebendo reações ainda mais violentas do que o normal.

Algo que contribui à banalização da violência no campo é a impunidade, o que transforma certos atos em corriqueiros. “Despejar *invasores* ao arrepio da lei e assassinar trabalhadores sem terra tornou-se algo rotineiro, previsível e esperado, o que equipara a luta pela reforma agrária a uma verdadeira guerra civil”.<sup>195</sup>

---

<sup>191</sup> “Elas [milícias armadas] podem ser legalizadas sob a fachada de “empresas de segurança”, como acontece em Mato Grosso do Sul, em Mato Grosso e em São Paulo; podem aparecer como realmente são, um grupo de pistoleiros contratados por fazendeiros que se cotizam, como na Paraíba; podem estar, como em Alagoas, a serviço da Federação da Agricultura ou até como em Goiás, onde um grupo de fazendeiros do município de Caiapônia, criou a Patrulha Rural, eufemismo para um grupo de pistoleiros. No Norte do Brasil, especialmente no Pará, os fazendeiros não se unem. Cada um deles tem seus próprios pistoleiros, os “seguranças” das fazendas”. MARANHÃO, Malu; SCHNEIDER, Vilmar. op. cit. sp.

<sup>192</sup> É importante ter em conta que existem várias entidades que reúnem ruralistas, sendo algumas extremamente antigas. “No âmbito sindical, essa representação se dá através dos sindicatos rurais nos municípios e regiões, das federações rurais nos estados e da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)”. “A representação dos cafeicultores, usineiros, pecuaristas, plantadores de soja, madeireiros e demais proprietários também se dá através de associações civis e cooperativas de produtores, tais como a Sociedade Rural Brasileira (SRB), a Sociedade Nacional da Agricultura, Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)”, entre outras. MELO, João Alfredo Telles. **Relatório final da CPMI da terra (voto vencido)**. Brasília, 2005. p. 188.

<sup>193</sup> Darci Alves Pereira e seu pai Darly Alves da Silva foram condenados a 19 anos de prisão, em 1990. *ibid.* p. 206.

<sup>194</sup> *ibid.* p. 212.

<sup>195</sup> *ibid.* p. 74.

Segundo Medeiros, uma parcela significativa do que corresponde à violência no campo traduz a resposta à desobediência dos trabalhadores rurais, à sua luta contra a concentração de terras. Sendo assim, é uma violência política.

Os despejos sumários, a matança de animais domésticos, a ronda de 'jagunços' em torno das casas são as conseqüências mais imediatas da desobediência, constituindo, ao mesmo tempo, enquanto ameaças antecipadas e códigos conhecidos de demonstração de força, mecanismos de sujeição.<sup>196</sup>

É de se notar, portanto, que a violência de grupo praticada pelas milícias armadas dos fazendeiros, que tem em si, subjacente, a violência estrutural, também está intimamente ligada a uma outra forma de violência: a violência institucional.

A violência institucional, legal ou ilegal, está presente desde a burocracia que impede a agilidade nas desapropriações até a utilização dos efetivos policiais e, por vezes, militares, no combate aos camponeses em suas manifestações, resultando, também, em mortes. Além disso, outra face dessa forma de violência é a própria identificação dos sem terra com criminosos, e a realização de prisões de seus líderes e participantes. Retornando ao conceito de Baratta, a violência institucional é exercida "quando o agente é um órgão do Estado, um governo, o exército ou a polícia. A violência institucional pode ter formas legais, ou seja, de acordo com as leis vigentes num Estado ou, como acontece em muitos casos, ilegais".<sup>197</sup> A violência institucional legal ocorre, por exemplo, no caso da utilização do aparelho repressivo do Estado, do sistema penal, de forma atinente às leis e aos princípios constitucionais. Note-se que, apesar de legal, não deixa de ser violência.

Estreitamente ligado, portanto, às milícias armadas, aos despejos arbitrários e às mortes no campo estão os agentes do sistema penal formal.

Todas as notícias que nos chegam de situações de violência evidenciam as interpenetrações entre o poder policial e as milícias privadas, entre juízes e poder local, entre Estado e violência. Isso significa dizer que a impunidade dos responsáveis é constitutiva e alimentadora dessa situação. A impunidade e a consciência dessa impunidade estimulam, sem dúvida, a continuidade dessas práticas.<sup>198</sup>

A violência institucional em relação aos conflitos do campo teve grande

<sup>196</sup> MEDEIROS, Leonilde Sérvolo. **Dimensões políticas...** p. 186.

<sup>197</sup> BARATTA, Alessandro. *ibid.* p. 47-48.

<sup>198</sup> MEDEIROS, Leonilde. **Dimensões políticas...** p. 193.

importância durante a ditadura militar, quando ocorreu o que Martins chamou de militarização da questão agrária no Brasil. Além da violência física do policial, do jagunço, da violência da justiça, que, segundo o autor se transformou em executora de uma política de expropriação territorial, privilegiando os interesses da empresa privada sobre os dos trabalhadores, a militarização foi uma terceira forma de violência, decorrente dessas outras duas.

[...] A violência que é a interferência direta do poder executivo, através da ação militar e policial, na questão fundiária, mediante o alijamento da justiça do processo decisório, o alijamento das entidades de representação de classe dos interessados, como o sindicato e o partido político.<sup>199</sup>

A violência no campo não deixou de ocorrer com a abertura política, sendo que a década de oitenta foi de grandes confrontos. Na década de noventa, paradigmático da constatação acerca da constante violência institucional perante os trabalhadores rurais foi o fato ocorrido no dia 17 de abril de 1996, conhecido como a chacina de Eldorado dos Carajás, no estado do Pará. “A chacina foi o resultado de um processo de negociação tenso realizado entre Governo do estado do Pará, a polícia militar, os representantes do INCRA e os integrantes do movimento sem terra, durante os anos de 1994 a 1996”.<sup>200</sup> Como decorrência do conflito estavam acampadas cerca de mil e quinhentas pessoas bloqueando a rodovia PA-150, em manifestação para pressionar o Governo a desapropriar o complexo Macaxeira, no município de Parauapebas. Os trabalhadores sem terra bloquearam a rodovia para reivindicar comida e transporte necessários para seguir até Belém. Queriam negociar a desapropriação da Fazenda Macaxeira, que contava com 43 mil hectares de terras ociosas.

Porém, buscando combater os ocupantes, chegaram ao local dois ônibus de policiais militares, portando armas de fogo, escudos e cassetetes. Encurralados os manifestantes, “entre os dois contingentes e a topografia local”, os policiais militares retiraram suas tarjetas de identificação, e começaram a atirar. O pânico tomou conta das pessoas, sendo que 19 pessoas foram mortas e dezenas ficaram feridas.<sup>201</sup>

<sup>199</sup> MARTINS, José de Souza. **A militarização...** p. 59.

<sup>200</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 444.

<sup>201</sup> ibid. p. 448. “De um lado, 68 homens do batalhão da Polícia Militar de Parauapebas. De outro, duzentos do batalhão de Marabá. Nenhum deles trazia no peito a tarja com a identificação. Estavam livres para matar. O peito sem o nome escrito era o sinal da premeditação. Passado o susto do primeiro confronto de paus, pedras, foices - ninguém foi ferido pelos dois revólveres em poder dos trabalhadores - e a ira dos deserdados da terra contra as metralhadoras e os fuzis, abriu-se a porta

Outro fato que merece destaque no rol de atrocidades cometidas pela Polícia Militar contra os trabalhadores rurais foi o massacre de Corumbiara, ocorrido em 09 de agosto de 1995, em Rondônia. Na ocasião a Polícia Militar invadiu um acampamento dos sem terra no Município de Corumbiara (RO). “Ao arripio da lei – que só permite ações de reintegração de posse à luz do dia -, o confronto resultou em 11 mortos e numerosos feridos e desaparecidos. Nove trabalhadores rurais foram assassinados, alguns à queima roupa, outros pelas costas, barracos incendiados, corpos carbonizados”.<sup>202</sup>

Esses fatos se enquadram dentro de um panorama da realidade brasileira em todos os âmbitos. Não é somente no meio rural que execuções como as narradas ocorrem. Buscando chamar a atenção da sociedade brasileira e da comunidade internacional para a grave situação das execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais no Brasil, Lima Jr. et. al. publicaram um relatório onde levantam os problemas resultantes da violência rural, de grupos de extermínio, da violência policial, do ódio étnico, cultural ou sexual. Expõem que

embora as práticas criminosas possam ser atribuídas mais a pistoleiros contratados pelos fazendeiros, é certo que a polícia, com ou sem ordem judicial de despejo, tem usado força excessiva em várias ocasiões, atirando em multidões de trabalhadores e suas famílias, espancando-os e queimando suas casas para forçá-los a abandonar a terra e torna-se conivente com os homicídios na medida em que não os investiga corretamente.<sup>203</sup>

Além da violência institucional representada pela repressão armada aos trabalhadores rurais que demonstram a sua inconformidade com a atual situação da distribuição de terras, e praticam as ocupações, outra prática violenta, desta vez supostamente amparada na lei, é a da prisão das lideranças dos movimentos, bem como dos participantes. É o que se verá no tópico a seguir.

---

do terror sem limites. Foi dada a senha para a matança. Os soldados foram soltos à caça dos que ainda gemiam pelos barracos, pelas grotas, atirando no peito e no rosto dos sobreviventes à queima-roupa. O plástico preto e a palha de babaçu que cobriam os ranchos foram arrancados e queimados junto com os alimentos e os remédios. A tropa, comandada pelo coronel Mário Colares Pantoja, expôs os corpos de dezenove trabalhadores mortos. Todos homens, adultos. Destroçados pelos fuzis, revólveres ou a golpes de foice. "Missão cumprida. Ninguém viu ", teria dito o coronel". TIERRA, Pedro. Eldorado: Notícia dos sobreviventes. **Revista Teoria e Debate**, n. 32, julho-setembro, 1996. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2071>> Acesso em: 17 set. 2006. sp.

<sup>202</sup> SILVA, José Gomes da. **A reforma agrária brasileira...** p. 92.

<sup>203</sup> LIMA JR., Jayme Benvenuto *et. al.* **Execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais.** Uma aproximação da realidade brasileira. Recife, 2001. p. 21.

### 2.3 A criminalização dos conflitos no campo e a CPMI “da terra”

Quando ocorrem ocupações de terras, sejam elas produtivas ou improdutivas, abandonadas ou de proprietários conhecidos, a primeira reação por parte do proprietário é a de buscar a reintegração da posse, através do Judiciário. A segunda é a intervenção do poder público, não na busca pela negociação, e sim da criminalização. Identificar atos de ocupação de terras com fatos criminosos é já corriqueiro, sendo que os participantes de ocupações comumente já sofreram mais de um processo criminal. Os líderes do MST também já possuem grande experiência em delegacias de polícia e prisões. As prisões duram pouco, é certo, já que totalmente ilegais, a não ser em casos raros. O gráfico 3 representa as prisões de sem terra de 1989 a 2005.

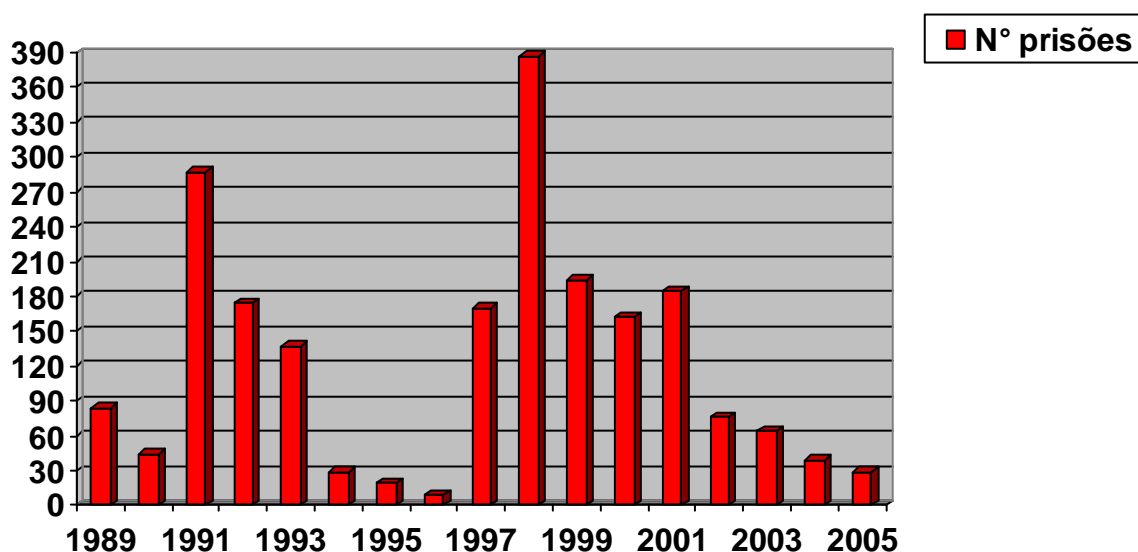


Figura 3 – Prisões de sem terra (1989-2005). Fonte: MST.<sup>204</sup>

Em pesquisa sobre as prisões geradas por conflitos agrários no Brasil, Lima

<sup>204</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Prisões (1989-2003)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1501>> Acesso em: 23 out. 2006. idem. **Prisões (2004)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1502>> Acesso em: 23 out. 2006. idem. **Prisões (2005)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1503>> Acesso em: 23 out. 2006.

e Strozake observam que as prisões por conflitos agrários “acontecem muito mais na esfera policial do que judicial e, portanto, são prisões que parecem servir mais ao controle social do que em razão de um cometimento de crime propriamente dito”.<sup>205</sup> Isso demonstra a arbitrariedade com a qual a polícia atua sobre os sem terra, sendo que muitas vezes as prisões são revogadas pelo Judiciário. Por outro lado, também verificaram em alguns locais a utilização do Direito Penal e do Processo Penal por juízes como instrumentos de perseguição política aos militantes dos movimentos sociais, concordando com o relatório da Anistia Internacional, que, em 1997, publicou um relatório onde demonstra a preocupação com a perseguição política a integrantes do MST.<sup>206</sup>

Em 1997, após a condenação do líder sem terra José Rainha Júnior, a Anistia Internacional publicou um relatório onde considera os integrantes do MST presos em função das atividades do movimento como presos políticos, sendo que os seus processos se dão muito mais em função do que pensam em relação à questão da terra e à sua participação no MST do que nas provas à disposição para análise pelo juiz.<sup>207</sup>

Os atos praticados durante as ocupações pelos integrantes do MST comumente são identificados com invasões, saques, ou seja, fatos criminosos comuns. Dentre as acusações resultantes constam os crimes de dano<sup>208</sup>, “pelas cercas e demais estruturas destruídas quando das ocupações; crime de furto<sup>209</sup>, pelo desaparecimento de lascas de madeira, cercas de arame, bois e alguns outros animais; crime de usurpação<sup>210</sup>, devido às ocupações de terra, e formação de quadrilha<sup>211</sup>, pela reunião para o fim de cometer os crimes anteriores”.<sup>212</sup> Há

<sup>205</sup> LIMA, Renato Sérgio de Lima; STROZAKE, Juvelino. Garantias constitucionais e prisões motivadas por conflitos agrários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 14, n. 60, maio-junho de 2006, p. 321-339. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 327.

<sup>206</sup> *ibid.* p. 328

<sup>207</sup> AMNISTIA INTERNACIONAL. **Brasil: Cargos penales por motivos políticos contra activistas de la reforma agraria.** Disponível em: <<http://web.amnesty.org/library/print/ESLAMR190171997>> Acesso em: 28 set. 2006.

<sup>208</sup> Art. 163. Destruir, inutilizar ou deteriorar coisa alheia: Pena - detenção de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa. BRASIL. Código Penal. **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal.** 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

<sup>209</sup> Art. 155. Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel: Pena - reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa. *ibid.*

<sup>210</sup> 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 1 (um) a 6 (seis) meses, e multa. *ibid.*

<sup>211</sup> Art. 288. Associarem-se mais de três pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer crimes: Pena - reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos. *ibid.*

<sup>212</sup> VARELLA, Marcelo Dias. *op. cit.* p. 327-328.

julgados ainda que demonstram a ocorrência de denúncia por parte do Ministério Público pelo fato de incitação à prática de crime, quando de comícios e palestras.<sup>213</sup>

Como se pode perceber, a maioria dos tipos identificados são crimes contra a propriedade, o que desde já demonstra a inexistência de violência por parte dos ocupantes. Em regra, pela interpretação da lei penal, nenhuma dessas tipificações consegue enquadrar os atos reais, já que para isso ocorrer é necessário que estejam presentes elementos objetivos e subjetivos, previstos no tipo penal. No caso de dano, por exemplo, é necessário que o agente tenha agido dolosamente, ou seja, tenha tido a intenção de praticar especialmente o fato descrito no tipo, a vontade dirigida para um determinado fato. Já que no caso concreto a finalidade da conduta não é a de destruir cercas, e sim ocupar a propriedade com o fim de pressionar o governo a desapropriá-la, o dano é apenas uma atividade meio para determinado fim.<sup>214</sup>

Além da interpretação dos elementos integrantes do tipo penal, é interessante observar a questão referente à excludente de ilicitude do estado de necessidade.<sup>215</sup> Tanto os danos causados às propriedades quanto aos furtos, como o de bois para a alimentação, ocorrem geralmente pela ausência de qualquer outra forma de sobrevivência. Essas pessoas não estão nestas condições por sua vontade, pelo contrário, caso o governo cumprisse com seu papel estariam produzindo, “mas foram conduzidas a esta situação pelas políticas anti-sociais do Governo Federal, por planos e mais planos econômicos fracassados e, principalmente, pela herança de um sistema semi-feudal implantado no Brasil durante centenas de anos”.<sup>216</sup>

Também é o uso dos meios necessários para que o governo pratique atos que levem à diminuição do problema social gerado pela concentração de terras.

Após tantos anos de promessas sem resultados e de diferentes métodos de luta pelo cumprimento do ordenamento jurídico brasileiro, que prevê a reforma agrária, foi somente com as ocupações que os excluídos, membros

---

<sup>213</sup> Art. 286 - Incitar, publicamente, a prática de crime: Pena - detenção, de três a seis meses, ou multa. BRASIL. **Código Penal...** RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Habeas-corpus nº 70011823531, 5a Câmara criminal, Porto Alegre, RS, 13 de julho de 2005. Disponível em: <[http://www.tj.rs.gov.br/site\\_php/jprud2/ementa.php](http://www.tj.rs.gov.br/site_php/jprud2/ementa.php)> Acesso em: 12 out. 2006.

<sup>214</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 333.

<sup>215</sup> Art. 24 - Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se. BRASIL. **Código Penal...**

<sup>216</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 344.



deste movimento social, conseguiram fazer acelerar o processo de democratização fundiária. Logo, utilizam os meios necessários e aptos a satisfazerem suas necessidades, ficando patente a excludente da ilicitude pelo estado de necessidade, excluindo o próprio crime.<sup>217</sup>

Além disso, é possível referir-se a excludente de tipicidade, já bastante consolidada na jurisprudência, que se refere ao princípio da insignificância, ou da bagatela. Tal princípio tem a finalidade de excluir, na maioria dos tipos, os danos de pouca importância. “Não há crime de dano ou furto quando a coisa não tem qualquer significado para o proprietário da coisa”.<sup>218</sup> Portanto, se não bastasse a inexistência do dolo, já que a vontade do agente é entrar na propriedade e não danificá-la ou furtar bens do proprietário, também há a insignificância dos bens, como no caso da retirada de lascas de madeiras, cercas de arame.

Em relação ao crime de usurpação, deve-se notar que tal tipo penal prevê a supressão de linha divisória para apropriar-se do imóvel, o que não representa, via de regra, a intenção dos membros do MST. A sua finalidade é a de pressionar o governo federal a realizar as tão prometidas desapropriações, através da repercussão midiática em torno das ocupações. “Logo, o alvo do Movimento dos Sem Terra não é a propriedade que estão ocupando, mas a União, que deve agilizar o processo de Reforma Agrária, concedendo mais terras aos que querem produzir, desapropriando as grandes fazendas improdutivas deste país”.<sup>219</sup> A vontade dos agentes não está dirigida a se apropriar daquela terra específica sem a intermediação do Governo federal com o procedimento de desapropriação. Pelo contrário, a intenção é de provocá-lo a cumprir a lei.

Quanto à formação de quadrilha ou bando, deve-se ter em conta que tal tipo só está presente quando as pessoas se reúnem com o objetivo de cometer fatos tipificados como crimes, bem como que seja mais de um crime. Já que os atos praticados pelos integrantes do MST não constituem crimes, como se verificou, não há que se falar em formação de quadrilha.

Algumas decisões dos tribunais vêm avançando nesse sentido. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), em 1996, firmou jurisprudência sobre a necessidade de distinguir uma forma legítima de pressão democrática com qualquer tipo de figura

---

<sup>217</sup> *ibid.* p. 339.

<sup>218</sup> *ibid.*

<sup>219</sup> *ibid.* p. 349. Delmanto Jr. também compartilha dessa opinião. DELMANTO JÚNIOR, Roberto. **O movimento dos trabalhadores rurais sem terra em face do direito penal**. Disponível em: <<http://www.carb.ufba.br/arquivo/omstemfacedodireitopenal-delmanto.html>> Acesso em: 17 set. 2006.

delituosa. Nessa decisão, o voto do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro trouxe elementos inéditos a respeito. Para ele, “a conduta do agente do esbulho possessório é substancialmente distinta da conduta da pessoa com interesse na reforma agrária”.<sup>220</sup> No caso julgado na oportunidade tratava-se de um Habeas Corpus em função da prisão de integrantes do MST. Observou o Ministro que

no esbulho possessório, o agente dolosamente, investe contra a propriedade alheia, a fim de usufruir um de seus atributos (uso). Ou alterar os limites do domínio para enriquecimento sem justa causa. No caso dos autos, ao contrário, diviso pressão social para concretização de um direito (pelo menos - interesse). No primeiro caso, contraste de legalidade compreende aspectos material e formal.<sup>221</sup>

Em relação ao delito de formação de quadrilha, observou que parece haver insubordinação, do ponto de vista da forma, mas não união com o objetivo de praticar crimes. Entretanto, no aspecto material, a ideologia da conduta não é de perturbar, por perturbar, a sociedade. “Revela sentido amplo, socialmente de maior grandeza, qual seja, a implantação de reforma agrária”.<sup>222</sup>

A análise da finalidade com a qual atuam os sem terra na ocupação, muito diferente daquelas relativas aos crimes pelos quais costumam ser denunciados, é o que descaracteriza a ocupação como infração penal, através do tipo de culpabilidade inserido na Teoria Geral do Delito, exposta por Cernicchiaro em seu voto. “Grosso modo seria a possibilidade do operador do Direito analisar o grau de reprovabilidade da conduta delituosa no meio social e de ponderar o bem jurídico tutelado, privilegiando o aspecto material do delito em detrimento do formal”.<sup>223</sup>

Em outra decisão do STJ, de 1997, constou de sua ementa, que “movimento popular visando a implantar a reforma agrária não caracteriza crime contra o patrimônio. Configura direito coletivo, expressão da cidadania, visando a implantar programa constante da Constituição da República. A pressão popular é própria do

<sup>220</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Voto do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro. Habeas-corpus no 4.399, da 6a Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 12 de março de 1996. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399](http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399)> Acesso em: 12 out. 2006.

<sup>221</sup> Ibid.

<sup>222</sup> Ibid.

<sup>223</sup> SIQUEIRA, Cecília Pessoa Guerra de; HIRAYAMA, Viviane Vinaud. Ocupação: modo de realizar a promessa constitucional de Reforma Agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 293.

Estado de Direito Democrático”.<sup>224</sup>

Assim, a forma como a interpretação dos casos se dá nos tribunais depende do grau de compreensão em relação à hermenêutica constitucional. Sabendo-se que a interpretação de todo o ordenamento jurídico brasileiro, além de todos os atos praticados por pessoas públicas ou privadas, deve estar em consonância com os princípios da República, bem como com seus objetivos e direitos fundamentais que deles decorrem, a legitimidade de qualquer ato deve ser analisada por essa ótica.

O que precisa ser compreendido é que a legitimação da ocupação decorre de sua destinação, ou seja, o trabalho vem em primeiro lugar, pois é a produção que conduz a ação de ocupação na busca de um sustento próprio para a sobrevivência. Frente a estas situações de emergência, a aplicação da lei tem que atender à racionalidade inquestionável da lógica jurídica, ou seja, considerar os fins sociais e as exigências do bem comum sobretudo quando está em risco o direito à vida.<sup>225</sup>

A despeito desses avanços em matéria jurisprudencial criminal, no que concerne ao Executivo e ao Legislativo, os retrocessos são muitos. Diante da evidência das mortes no campo e da violência com que os sem terra vinham sendo expulsos das propriedades ocupadas, bem como das mortes visivelmente encomendadas, foi criada, em 2003, uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito, chamada CPMI “da Terra”.

#### a) A CPMI “da Terra”

Diante de tantos conflitos ocorridos no campo, e da quantidade de mortes de trabalhadores sem-terra, a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito<sup>226</sup> da Reforma Agrária e Urbana foi constituída, no Congresso Nacional, através do *Requerimento nº 13, de 2003 – CN*, tendo passado a ser denominada CPMI “da Terra”. Foi criada

com o objetivo de realizar amplo diagnóstico sobre a estrutura fundiária

<sup>224</sup> BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Ementa. Habeas-corpus no 5.574, da 6a Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 08 de abril de 1997. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=5574&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=4>> Acesso em: 12 out. 2006.

<sup>225</sup> SILVA, José Gomes da. **Ocupação e invasão...** p. 110.

<sup>226</sup> As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito são criadas no âmbito do Congresso Nacional e integradas por Deputados e Senadores, podendo ser Permanentes ou Temporárias. Têm regras de criação e funcionamento definidas no Regimento Comum, à semelhança do que ocorre com as demais Comissões de cada uma das Casas.

brasileira, os processos de reforma agrária e urbana, os movimentos sociais de trabalhadores (que têm promovido ocupações de terras, áreas e edifícios privados e públicos, por vezes com violência), assim como os movimentos de proprietários de terras (que, segundo se divulga, têm-se organizado para impedir as ocupações por vezes com violência). Cabe ao Congresso Nacional atuar no diagnóstico do problema e na identificação dos caminhos para sua solução.<sup>227</sup>

A CPMI contou com a participação de 12 deputados titulares e 12 suplentes<sup>228</sup> e com 12 senadores titulares e 12 suplentes,<sup>229</sup> tendo como presidente o Senador Álvaro Dias (PSDB-PR), como Vice-Presidente o deputado Ônix Lorenzoni (PFL-RS) e como relator o Deputado João Alfredo (PSOL-CE).

Houve três prorrogações de prazo para a conclusão da CPMI, tendo a última delas designado o prazo para o dia 30 de novembro de 2005. Totalizaram-se 43 reuniões, onde ao todo

125 pessoas foram ouvidas: 25 agricultores e representantes de movimentos sociais de trabalhadores; 19 fazendeiros e representantes de movimentos de proprietários; sete pesquisadores e profissionais liberais; 50 agentes públicos e 24 representantes de organizações da sociedade civil, além de vários depoimentos colhidos em segredo de justiça.<sup>230</sup>

Foram dezesseis audiências públicas, em nove estados da federação, onde ocorreram visitas a acampamentos de trabalhadores sem terra, assentamentos, etc.<sup>231</sup> Foram, ainda, examinados convênios estabelecidos entre a União e os trabalhadores rurais e proprietários, entre 1998 e 2005, com o objetivo de analisar a aplicação de recursos públicos na reforma agrária.

Após dois anos de desenvolvimento da CPMI, o relatório foi apresentado pelo Deputado João Alfredo no dia 22 de novembro de 2005, lido em sessão.

<sup>227</sup> MELO, João Alfredo Telles. op. cit.

<sup>228</sup> Titulares: João Alfredo (PSOL-CE), Zé Geraldo (PT-PA), Abelardo Lupion (PFL-PR), Onyx Lorenzoni (PFL-RS), Moacir Micheletto (PMDB-PR), Rose de Freitas (PMDB-ES), Xico Graziano (PSDB-SP), Luiz Carlos Heinze (PP-RS), Josué Bengston (PTB-PA), Inaldo Leitão (PL-PB), Janete Capiberibe (PSB-AP), Luci Choinacki (PT-SC). Suplentes: Adão Pretto (PT-RS), Anselmo (PT-RO), Kátia Abreu (PFL-TO), Alberto Fraga (S/ partido-DF), Marcelino Fraga (PMDB-ES), Teté Bezerra (PMDB-MT), Nilson Pinto (PSDB-PA), Ivan Ranzolin (PP-SC), Jackson Barreto (PTB-SE), Heleno Silva (PL-SE), Rodolfo Pereira (PDT-RR), Sarney Filho (PFL, MA).

<sup>229</sup> Titulares: José Agripino (PFL-RN), Álvaro Dias (PSDB-PR), Flexa Ribeiro (PSDB-PA), Eduardo Suplicy (PT-SP), Siba Machado (PT-AC) Ana Júlia Carepa (PT-PA), Pedro Simon (PMDB-RS) Valdir Raupp (PMDB-RO), Juvêncio da Fonseca (PSDB-MS), Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR). Suplentes: César Borges (PFL-BA), Luiz Soares (GO), Lúcia Vânia (PSDB-GO), Reginaldo Duarte (GO). Fátima Cleide (PT-RO), Geraldo Mesquita Júnior (PMDB-AC), Serys Silhessarenko (PT-MT), Ney Suassuna (PB), Garibaldi Alves Filho (RN).

<sup>230</sup> MELO, João Alfredo Telles. op. cit. p. 35.

<sup>231</sup> *ibid.* p. 24.

Porém, não pôde ser votado porque vários parlamentares, pertencentes à bancada ruralista<sup>232</sup>, pediram vista do relatório, conseguindo barrar a votação.

No dia 29 de novembro houve a sessão onde o relatório foi posto em votação. Porém, o mesmo foi rejeitado, tendo 13 votos contrários e oito favoráveis. O tom adotado no documento apresentado por João Alfredo, de forma favorável à reforma agrária e contrária aos interesses dos ruralistas, provocou atritos e levou integrantes da bancada ruralista a apresentarem outro texto, assinado pelo Deputado Abelardo Lupion (PFL-PR). Este relatório foi o extremo oposto do original e reflete as posições antagônicas do MST e da União Democrática Ruralista (UDR).

Ao ser lido tal relatório, criou-se muita agitação. A comissão aprovou por 12 votos a um o relatório alternativo, após a retirada da Senadora Ana Júlia (PT-PA) acompanhada de outro senador e três deputados, com o intuito de prejudicar o quorum. A mesma senadora, ao tomar conhecimento do relatório substitutivo, rasgou-o, repetindo a frase: “Não vou ser cúmplice de assassinos”.<sup>233</sup>

Alguns pontos de embate em relação ao relatório de João Alfredo foram o fato de o mesmo não ter dado ênfase ao suposto desvio de R\$ 18 milhões cometido por três cooperativas ligadas ao MST<sup>234</sup> e a sugestão do relator de votar uma proposta de emenda constitucional que limitaria o tamanho das propriedades rurais a 35 módulos fiscais. Além disso, pedia o indiciamento de Luiz Antônio Nabhan

<sup>232</sup> Em estudo sobre a formação da bancada ruralista entre 1998 e 2002, Vigna aplica aos seus componentes o conceito de grupo de interesse. “Como uma bancada suprapartidária, os ruralistas formam um grupo de interesse atípico, que atua dentro do Estado, sendo parte do aparelho de Estado, mas com objetivos idênticos aos de qualquer outro grupo social: atuar em favor de interesses setoriais. Todavia, como essa *Bancada* participa diretamente do processo decisório, torna-se, assim, um *grupo de pressão*. E, como esse *grupo de interesse e de pressão* é agressivo nas suas reivindicações, manifesta-se, também, como uma bancada de *lobby*”. VIGNA, Edécio. *Bancada ruralista: um grupo de interesse. Argumento*, Brasília, nº 08, p. 01-52, dez/2001. Disponível em: <[www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/argumentos/0/ARGUMENTO%2008.pdf](http://www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/argumentos/0/ARGUMENTO%2008.pdf)> Acesso em: 20 set. 2006. p. 14. Adotando como critério para identificação de ruralista a existência de alguma renda agrícola na declaração dos deputados sobre suas fontes de renda, calcula que na legislatura de 1999 a 2002, somavam-se 89 deputados, sendo que de 1994 a 1998 eram 117. Porém, aduz que, a queda do número de ruralistas “não deve ser avaliada como uma debilidade. O forte do grupo é o potencial para mobilizar um número de deputados bem maior que os diretamente interessados nas proposições que são defendidas pela *Bancada*.” *ibid.* p.11.

<sup>233</sup> FOLHA ON LINE. **CPI da Terra aprova relatório que classifica ocupações como ato terrorista.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74253.shtml>>. Acesso em: 15 mar. 2006. sp.

<sup>234</sup> As três instituições são a ANCA, CONCRAB e ITERRA, e em relação às mesmas o relatório do Dep. João Alfredo faz um encaminhamento ao TCU para que o mesmo conclua “as auditorias no convênios celebrados entre a administração indireta da União e a ANCA, CONCRAB e ITERRA, e, após garantido o contraditório e a ampla defesa, nos casos de comprovação de irregularidades, aplicar as sanções cabíveis”. Isso porque as auditorias não tinham sido encerradas, não havendo conclusão sobre se existiram mesmo ou não as irregularidades. MELO, João Alfredo Telles. op. cit. p. 741.

Garcia, presidente da UDR, por crimes de porte ilegal de armas de fogo de uso restrito.

Enquanto no relatório do Deputado João Alfredo contava-se 751 páginas, sendo 27 delas de encaminhamentos, uma proposta de emenda constitucional, três projetos de leis ordinárias e um projeto de lei complementar, o de Abelardo Lupion tem 365 páginas, sendo 9 de encaminhamentos e dois projetos de leis criminais.

O relatório de João Alfredo trouxe detalhadamente o que foi constatado nas viagens, com respaldo teórico, relacionado aos depoimentos colhidos. Dedicou, de forma proporcional, 66 páginas aos movimentos sociais no campo e 56 páginas às organizações e entidades ruralistas. Trouxe, em 296 páginas, a análise dos casos que a CPMI da Terra localizou em nove estados. Fez também um diagnóstico da questão urbana relacionada ao setor imobiliário.

Quanto aos encaminhamentos ao Legislativo, não trouxe nenhuma proposta em matéria criminal, estando todas diretamente relacionados à viabilização da reforma agrária.

Já o relatório do Senador Abelardo Lupion dedica 209 páginas ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, trazendo uma série de acusações a respeito de irregularidades de convênios, além de abordar exaustivamente referências ideológicas ao MST. Quanto aos casos de violência no campo, narrados pelos depoentes, bem como averiguados *in loco* pela CPMI, dez páginas são dedicadas. Em relação às entidades ruralistas, ao trabalho escravo e às mortes dos trabalhadores no campo, nada é mencionado.

Quanto aos encaminhamentos, pede a formalização de um pedido de devolução de recursos federais destinados, com suspeita de irregularidades, a convênios com suas cooperativas ligadas ao MST, no total de R\$ 18 milhões. Por proposta da senadora Heloísa Helena (PSOL-AL), foram aprovadas duas emendas em que se retirou o trecho do relatório que pedia a imediata suspensão dos repasses de verbas às cooperativas do MST. “O segundo trecho retirado do texto da bancada ruralista sugeria o indiciamento de líderes do MST por práticas de formação de quadrilha e extorsão. Na lista estavam quatro coordenadores nacionais do movimento: João Pedro Stédile, Gilmar Mauro, João Paulo Rodrigues e Jaime

Amorim, além do líder do MST José Rainha Júnior”.<sup>235</sup>

Além de dedicar a maior parte do relatório ao MST, sua estrutura e, em especial, irregularidades constatadas, apesar de sem qualquer comprovação, termina com a proposta de apenas dois projetos de lei. Um deles busca a alteração do Código Penal e do art. 1º da Lei 8072/1990 (Lei dos Crimes Hediondos), de forma a prever o esbulho possessório com fins políticos e enquadrá-lo no rol dos crimes hediondos.<sup>236</sup>

Pelo referido projeto, o Esbulho possessório com fins políticos seria o parágrafo segundo do artigo 161 do Código Penal, com a seguinte redação: “Saquear, invadir, depredar ou incendiar propriedade alheia ou manter quem nela se encontre em cárcere privado, com o fim de manifestar inconformismo político ou de pressionar o governo a fazer ou deixar de fazer alguma coisa: Pena – reclusão, de três a dez anos”.<sup>237</sup>

Além disso, tal projeto busca alterar o art. 92 do Código Penal, para acrescentar aos efeitos da condenação o inciso IV, com a seguinte redação: “a extinção de pessoa jurídica legalmente instituída e utilizada para prática de crime por iniciativa ou consentimento de seus dirigentes”.<sup>238</sup> Por último, prevê a inclusão daquele tipo penal, o do esbulho possessório com fins políticos, no rol dos crimes hediondos.

Na justificativa de tal projeto consta a explicação de que existe uma lacuna na legislação penal, e que, por isso, os integrantes do MST seguem impunes por seus atos. Isso porque, em geral só há a condenação por dano e formação de quadrilha, já que o elemento subjetivo de outros tipos não está presente. A justificativa encerra com a seguinte frase: “Com este projeto tornado lei, buscamos dar resposta eficaz ao estágio que chegou esse tipo de movimento dito ‘social’, que impõe inaceitável desrespeito à liberdade social e à autoridade do Estado e fragiliza o processo jurídico-democrático, o qual, há vinte anos, vem se consolidando em nosso país”.<sup>239</sup>

O segundo projeto de lei proposto prevê o acréscimo de um parágrafo ao art.

---

<sup>235</sup> FOLHA ON LINE. **Deputado diz que relatório da CPI da Terra impede a reforma agrária.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74257.shtml>> Acesso em: 15 mar. 2006.

<sup>236</sup> LUPION, Abelardo. **Relato dos trabalhos da CPMI “da Terra”.** Brasília, 2005.

<sup>237</sup> *ibid.*

<sup>238</sup> *ibid.*

<sup>239</sup> *ibid.* p. 368.

20 da Lei 7170/1983 (Lei de Segurança Nacional), para prever como ato terrorista o ato de quem invade a propriedade alheia com o fim de pressionar o governo. A redação do parágrafo é: “incide nas mesmas penas quem saqueia, invade, depreda ou incendeia propriedade alheia, ou mantém quem nela se encontra em cárcere privado, com o fim de manifestar inconformismo político ou de pressionar o governo a fazer ou deixar de fazer alguma coisa”.<sup>240</sup> Equipara-se, portanto a ato terrorista, previsto na Lei de Segurança Nacional, tal ato descrito.

Na justificativa, busca-se demonstrar o quanto tais atos são danosos à segurança nacional, sendo este um tipo específico de ato terrorista da realidade brasileira. Segundo João Alfredo, autor do relatório original,<sup>241</sup> o aprovado foi um arremedo de relatório, onde

não traz uma linha sobre as irregularidades constatadas nas contas das entidades ruralistas, mas afirma que o MST é um movimento revolucionário de esquerda que não reluta em desviar recursos públicos ou privados. É como se, depois de dois anos de investigação, toda a problemática do campo brasileiro pudesse ser resumida no repasse de verbas para entidades ligadas aos trabalhadores em luta pela terra.<sup>242</sup>

O término dessa CPMI foi um retrato da situação do difícil diálogo entre os diferentes setores interessados na questão da terra e o desenvolvimento do Brasil em condições justas de distribuição da terra. Foi um retrato, acima de tudo, da tendência mundial de decadência do Estado social e da emergência do Estado neoliberal. Diante de uma situação onde a terra concentra-se cada vez mais, aumentam-se os conflitos no campo, decorrente da violência estrutural e agravada pelas violências de grupo, o Estado aparece, não destituído de força, mas com toda ela concentrada na repressão. Ao invés de inclusão, tem-se exclusão. E de política social passa-se a pensar exclusivamente em política criminal. Além disso, a política passa pelo Legislativo, o qual é dominado pela parcela da população contrária à reforma agrária.

---

<sup>240</sup> *ibid.* p. 369.

<sup>241</sup> Apesar de terem se encerrado dessa forma os trabalhos de dois anos da CPMI da Terra, o resumo do relatório de João Alfredo, organizado por ele e com o título Reforma Agrária quando? foi publicado, editado pela Gráfica do Senado, com o apoio de entidades como o Fórum Nacional pela Reforma Agrária; Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária (NERA); e Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA), tendo sido lançado no dia 21 de setembro de 2006.

<sup>242</sup> MELO, João Alfredo Telles. **Ódio e mistificação dos ruralistas**. Disponível em: <[http://www.joaofrederico.org.br/artigos\\_detalhes.asp?Cod=281](http://www.joaofrederico.org.br/artigos_detalhes.asp?Cod=281)> Acesso em: 15 out. 2006.



[...] As elites estão sobre-representadas no cenário e nas instituições políticas. Os estados atrasados, dominados pelo clientelismo político e pela política do favor, estão mais representados do que os estados mais modernos, onde predominam os eleitores que votam como cidadãos. Há cerca de 180 representantes dos chamados ruralistas na Câmara dos Deputados, o que corresponde a mais de um terço dos votos. Mas, demograficamente, as elites não são um terço da população. Portanto, estão usurpando o lugar de alguém, alguém que não está lá corretamente representado, estão ocupando certamente o lugar dos pobres e dos que trabalham.<sup>243</sup>

Os projetos de lei aprovados são perfeitamente enquadráveis nesse contexto. Como ressaltava Wacziarg, presenciava-se a passagem do Estado providência ao Estado penitência, com a diferença de que, no Brasil, sequer houve realmente um Estado providência. Nessa lógica, resultado da adoção de políticas neoliberais geradoras de instabilidade, o sentimento de insegurança da população cada vez cresce mais. Com o porém de que esse sentimento de insegurança se refere apenas a um estereótipo de criminoso. O medo não se dá em relação àqueles que praticam realmente os maiores crimes contra a humanidade. A revolta é contra toda uma classe social que se encontra à margem da cidadania, e que é designada por excluídos.

Excluídos do campo e excluídos da cidade. Todos são os novos inimigos do Estado, pois, caso se contraponham à ordem, causam sérios riscos ao poder econômico. A utilização da força contra essas pessoas é a política adotada pelos governos alinhados a essa ideologia. Dissidentes das políticas adotadas, com forte poder de repercussão são uma ameaça. Dessa perspectiva,

a luta pela terra e a própria reforma agrária vão para o banco dos réus. Os camponeses são processados e condenados. Instaura-se, em nome do rigor do cumprimento da lei, a velha alternativa de tornar os presos políticos em réus comuns. Aliás, de há muito neste país, história e farsa, farsa e história se confundem aos olhos dos mortais. Por isso, camponeses e trabalhadores rurais têm sido presos por lutar para ter seu pedaço de chão ou para fugir das formas degradantes de trabalho.<sup>244</sup>

O acesso à terra, porém, é uma questão de política social, e não de política criminal. Da mesma forma, a cidadania consiste também na luta pela efetivação de direitos constitucionais garantidos. Então, entende-se que a discussão da situação

<sup>243</sup> MARTINS, José de Souza. **A questão agrária brasileira...** p. 28.

<sup>244</sup> OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Geografia agrária: perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI: Território de vida, luta e de construção da justiça social.** p. 29-70. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004. p. 63.

atual da violência no campo e a aprovação do referido relatório na CPMI da Terra são representativos da atual adoção de política criminal no lugar de política social, tema a ser analisado no próximo capítulo.

### **3 A LUTA PELA REFORMA AGRÁRIA NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL: ENTRE CRIMINALIZAÇÃO E CIDADANIA**

Após árduas lutas dos trabalhadores em prol do reconhecimento dos direitos sociais, convive-se na atualidade com a adoção de políticas de redução do Estado na esfera econômica e queda do Estado social. O correlato da adoção da política neoliberal é a ascensão do Estado penal, que já vem mostrando as suas conseqüências nos EUA e na Europa, sendo copiado também para os países da América Latina. Diante disso, a criminalização da pobreza é um dos aspectos mais salientados pelos autores que estudam o assunto. O caso dos trabalhadores rurais organizados pelo MST é emblemático da despolitização com que os conflitos sociais são abordados, sendo as ocupações de terras reduzidas a práticas criminais. O sistema penal escancara o seu papel de gestão dos excluídos, em prol da manutenção do estado das coisas, com a neutralização daqueles sujeitos incômodos. Diante dessa situação, reivindicar direitos, apesar de se viver em uma democracia formal, ainda é uma tarefa penosa. Mas é a partir dessa atuação política que se consegue construir no espaço público a resistência, sendo que a construção da cidadania deve se dar nesse marco coletivo, pois não há direito sem a sua reivindicação.

A primeira subseção deste capítulo busca contextualizar essa passagem do Estado social ao Estado penal, a partir de uma abordagem acerca das conseqüências sociais da adoção de políticas anti-sociais. Os conflitos sociais são estudados de acordo com este contexto, sendo que se busca, ainda analisar o papel da mídia na construção dos conflitos sociais como criminais, em especial os conflitos do campo e o MST. A segunda subseção trata sobre as tendências de aumento do Estado penal nos países desenvolvidos e as conseqüências da adoção dessas políticas na América Latina, demonstrando a contraposição entre a deslegitimação do sistema penal pelo total descumprimento de suas promessas e as tendências de sua relegitimação a partir de movimentos de política criminal como a doutrina de Tolerância Zero e os Movimentos de Lei e Ordem. Por último, a terceira subseção busca fazer um contraponto entre essa realidade e o papel dos movimentos sociais, de forma a reconstruir o conceito de cidadania e, por conseqüência de democracia

ao fazer frente à lógica da exclusão através da participação política.

### 3.1 Do Estado social ao Estado penal

A presente subseção está dividida em duas partes. A primeira trata sobre o contexto da globalização neoliberal e os conflitos sociais nesse contexto, partindo-se, na segunda parte, para o estudo do papel da mídia na construção dos conflitos sociais como criminais.

#### a) Os conflitos sociais no contexto da globalização neoliberal

Objeto das mais diversificadas análises, desde entusiastas até as mais destrutivas, hoje é raro verificar algum autor que não se posicione em relação à globalização. No que tange aos autores mais críticos e realistas, a globalização tem uma máscara que busca ser utilizada como quebra de fronteiras e diminuição de distâncias entre os mais diversos povos, quando, na realidade, as fronteiras cada vez mais se fecham e a solidariedade ínsita à idéia de intercâmbio está cada vez mais longe no plano da geopolítica. Neoliberalismo é a palavra para o equivalente ideológico desse processo, apresentando o capitalismo e o livre mercado como única alternativa para todas as economias do mundo. Entre as suas características tem-se a dominação dos organismos financeiros no plano internacional, que realizam empréstimos aos países em troca da adoção de políticas de redução do Estado.

O Consenso de Washington<sup>245</sup> é o marco onde se buscou trazer soluções ao impasse latino-americano, tendo como eixo central o combate ao poder dos sindicatos e a redução do papel do Estado na economia (Estado mínimo), a privatização das empresas estatais, flexibilização da legislação trabalhista, redução da carga fiscal e abertura comercial. As políticas neoliberais foram postas à mesa,

---

<sup>245</sup> Reunidos na capital americana em novembro 1989 no International Institute for Economy, funcionários do governo dos EUA, dos organismos internacionais e economistas latino-americanos discutiam um conjunto de reformas essenciais para que a América Latina superasse a crise econômica e retomasse o caminho do crescimento. O diagnóstico era tenebroso: dívida externa elevada, estagnação econômica, inflação crescente, recessão e desemprego. As conclusões desse encontro passaram a ser denominadas informalmente como o Consenso de Washington, expressão atribuída ao economista inglês John Williamson. CANDELORI, Roberto. Atualidades: O Consenso de Washington e o neoliberalismo. **Folha on line**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u11503.shtml>> Acesso em: 20 out. 2006.

afetando sobretudo o mundo do trabalho e as políticas sociais de um modo geral. Passou-se a impor a flexibilização das relações trabalhistas, com a desregulamentação dos direitos e a precarização das condições de trabalho. O sistema previdenciário também foi e é um dos alvos, além das empresas estatais, muitas das quais já foram privatizadas na década de 1990, independentemente de serem lucrativas ou não.

Na área jurídica as políticas neoliberais implicam no autodenominado *Estado Mínimo*, que na Europa tem significado uma tentativa de dilapidação do Estado Social, e na América Latina coloca de forma radical a questão do dilema democrático, na medida em que a modernização neoliberal não enfrenta os óbices que são as conquistas jurídicas da cidadania logrados nas lutas históricas dos trabalhadores.<sup>246</sup>

O modelo neoliberal trouxe uma nova divisão internacional do trabalho, provocando a flexibilização dos processos produtivos, com as inovações tecnológicas que serviram para aumentar a produtividade, poupar mão-de-obra, aumentar os lucros sem aumentar os salários.<sup>247</sup> “A consequência imediata no Brasil da implantação do modelo neoliberal e a entrada do país no processo de globalização foi a precarização das relações de trabalho levando milhares de trabalhadores ao desemprego e subemprego”.<sup>248</sup>

As conjunturas recessivas, as políticas deflacionistas, a reestruturação produtiva e a precarização do mercado de trabalho conformam o impacto do progresso técnico de modo diferenciado em cada país. Assim, múltiplos elementos articulados pela ofensiva do capital, vinculam-se ao desemprego estrutural, à extensão e aprofundamento do exército industrial de reserva.<sup>249</sup>

A ideologia neoliberal tem por pressuposto a liberdade do mercado, que, segundo seus ideólogos, é a única forma capaz de promover o crescimento e a riqueza do mundo. Combatem todas as tentativas de controle e regulamentação do

<sup>246</sup> ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de. Neoliberalismo, Reforma do Estado e Modernidade. In: **Direito e século XXI: Conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna**. p. 71-90. Rio de Janeiro: Luam, 1997. p. 80.

<sup>247</sup> DEMO, Pedro. Globalização da exclusão social: Contradições teóricas e metodológicas do discurso neoliberal acerca do enfrentamento da pobreza. **Revista Rastros**, ano III, n. 3, dez. 2001. Disponível em: <<http://redebonja.cbj.g12.br/ielusc/necom/rastros/rastros03/rastros0301.html>> Acesso em: 31 out. 2006.

<sup>248</sup> BUDÓ, José S. Dorneles; BUDÓ, Marília Denardin. Direitos sociais e neoliberalismo: Uma reflexão sobre os direitos dos trabalhadores em tempos de flexibilização. **Revista do Congresso Internacional de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho**. p. 51-62. Santa Maria, 2005. p. 57.

<sup>249</sup> SOUZA, Renildo. **A Flexibilização das relações de trabalho no Brasil**. In: GOMES, Álvaro (org.). **O trabalho no século XXI**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2001. p. 49-77.

mercado que, segundo esta concepção econômica, restringe a acumulação de lucros sobre o capital, e, portanto, impede a maximização da taxa de crescimento econômico. Resultado disso, tem-se em todo o mundo recordes de desemprego e o aumento da pobreza. Coincide com a decadência do Estado providência, nos países ricos, a implantação das políticas neoliberais, já que o Welfare State representava exatamente a perspectiva contrária.

[...] Todo o processo de integração econômica mundial que chamamos “globalização” bem pode ser entendido como um vazio de Direito público produto da ausência de limites, regras e controles frente à força, tanto dos Estados com maior potencial militar como dos grandes poderes econômicos privados.<sup>250</sup>

Diante de uma total insegurança a respeito dos efeitos que a circulação do capital pode ter de um dia para o outro no mundo inteiro, incerteza talvez seja a palavra que mais reflete a atualidade. “O mercado prospera na incerteza (chamada alternativamente de competitividade, desregulamentação, flexibilidade etc.) e a reproduz em quantidade crescente como seu principal alimento”.<sup>251</sup>

Em função disso, o número de excluídos do sistema é crescente, propagando-se o desemprego, condições de trabalho precárias, e a disseminação da miséria. Como nota Bauman, priva-se uma parcela cada vez maior da população de todo trabalho reconhecido como útil, “de modo que essas camadas populacionais se tornam econômica e socialmente *supérfluas*”.<sup>252</sup> De outro lado, os ricos acumulam cada vez mais riqueza, de forma que o abismo entre ricos e pobres, até mesmo em países desenvolvidos, só cresce.

Na América Latina, o fenômeno é ainda mais profundo, pois os países já possuíam uma desigualdade estrutural jamais diminuída por um Estado providência forte. Por essa razão, o número de excluídos do sistema e a sensação de insegurança repercutem de forma diversa na estrutura social.

O fenômeno tende a criar nos países latino-americanos uma massa de excluídos que não responde à dialética *explorador/explorado*, senão a uma não relação entre *excluído/incluído*. O explorado contava, era tido em conta e estava dentro do sistema; o excluído não conta, está sobrando, é um *descartável* que não serve, só atrapalha. A lógica deste esquema, se não

<sup>250</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Pasado e futuro...** p. 22

<sup>251</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000. p. 38.

<sup>252</sup> *ibid.* p. 177.

interrompido, é o genocídio.<sup>253</sup>

No que se refere à questão agrária, sabe-se que a reforma, ao contrário da maioria dos países, até hoje não ocorreu no Brasil. As políticas sociais sempre foram muito precárias, e, para agravar o problema social brasileiro, a partir de meados do século XX se deu início à expulsão dos trabalhadores rurais da terra. A modernização do campo e a recente união entre capitalista e proprietário rural, gerada pelas possibilidades do agronegócio levaram a uma maior concentração de terras. Hoje, o abismo que separa proprietários e não-proprietários só cresce, e aumenta a fila daqueles expropriados.

A realidade da globalização piorou ainda mais a situação do campo no Brasil. Dentro da tendência mundial de redução do Estado na esfera social e de não intervenção na economia, nota-se que no Brasil não é diferente. Isso porque uma das principais conseqüências da retirada do Estado na esfera econômica não foi, ao contrário do propagandeado, sinônimo de minimização ou de queda das funções estatais. O Estado apenas modificou a sua roupagem, não tendo se despedido completamente. “No cabaré da globalização, o Estado passa por um *strip-tease* e no final do espetáculo é deixado apenas com as necessidades básicas: seu poder de repressão”.<sup>254</sup> Veja-se, por exemplo, a situação dos estrangeiros em países europeus ou nos Estados Unidos. Veja-se a política antidrogas e antiterrorista. Veja-se se o Estado, sempre fardado, é claro, não está presente nos bairros mais pobres tanto dos países pobres quanto dos ricos. A questão, portanto, é que o correlato da ausência de política social é a presença contundente de política criminal.

No Brasil, a ausência de uma política agrária efetivamente realizada, também levou a um agravante. Aqui, a desigualdade é intrínseca à história do desenvolvimento do país, sendo a questão agrária o pano de fundo dos problemas estruturais brasileiros. Bem analisada, grande parte das desigualdades do país, e de todas as privações e violências delas decorrentes, tem sua raiz na concentração de terras. A necessidade de sobrevivência que leva as pessoas a saírem do campo, procurando empregos na cidade, que sequer lá existem mais, é decorrência dos problemas do campo. Os problemas urbanos graves, porém, nunca são relacionados

---

<sup>253</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Globalização e sistema penal na América Latina: Da segurança nacional à urbana. **Discursos Seduciosos**: Crime, direito, sociedade, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 25-36, julho-dezembro 1997. p. 32.

<sup>254</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização**: as conseqüências humanas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. p. 74.

seja pelos legisladores, seja pelo Executivo, aos problemas sociais localizados no campo. Estes problemas

[...] estão nas aberrações sociais que a expulsão e o desenraizamento provocam em toda a parte. Mas não é unicamente no campo que se manifestam e ganham visibilidade. Estão nas opções que a sociedade brasileira fez ao longo de sua história, tendo no centro a preservação de uma estrutura fundiária injusta que, não obstante respondeu pela excepcional acumulação de capital que tivemos no último século.<sup>255</sup>

Na mesma medida em que a exclusão do campo não gerou inclusão na cidade, não havendo a diminuição dos problemas rurais, e agravando o problema urbano, a questão agrária começou a ser discutida. Martins observa que foi quando se escassearam as alternativas de reinclusão dos expulsos da terra que surgiu a questão agrária, sendo ela, portanto, “a face escamoteada da *questão do trabalho*, que se manifesta na exclusão social”.<sup>256</sup>

É, portanto, a partir da modernização tecnológica, em que a população expropriada deixa de ser reabsorvida tanto no campo como na cidade, que surge o enorme problema nacional “dos excedentes populacionais, a população sobranete, os excluídos, para os quais não existe lugar estável de trabalho e vida, que são absorvidos pela economia marginal e precariamente”.<sup>257</sup>

O problema agrário repercute diretamente no problema urbano. A terra nas mãos de poucos, subutilizada, em boa parte servindo para a lucratividade através da especulação imobiliária, e, “ao mesmo tempo, uma grande massa humana vitimada e penalizada pelos mecanismos de exclusão [...], e que agora a excluem do acesso à terra e, ao mesmo tempo, não estão articulados com novos mecanismos de reabsorção dos excluídos”.<sup>258</sup>

Atualmente, porém, o problema se agrava com a total inexistência de alternativas também nas cidades. O desemprego que assola o país gera ainda mais excluídos e sobranetes. A resposta, porém, ao problema da exclusão social trazida nas políticas atuais não é a de efetivar a reforma agrária, nem sequer de elaborar políticas sociais que possam reverter ou amenizar a situação. A lógica, nos tempos de globalização e neoliberalismo é de redução do Estado no âmbito social, e reduzir

---

<sup>255</sup> MARTINS, José de Souza. **O sujeito oculto...** p. 18-19.

<sup>256</sup> idem. **A questão agrária brasileira...** p. 12.

<sup>257</sup> ibid. p. 22.

<sup>258</sup> ibid. p. 25.



os sobrantes a um tipo peculiar de consumidores.

O papel do legislador nesse processo que seria o de buscar a melhora de vida da população através de políticas sociais se mostra essencial. Porém, a lógica é outra, e o resultado do processo legislativo é cada vez menos um fim, e cada vez mais um meio para garantir votos. Em função disso, a preocupação do legislador é de propor normas que garantam as próximas eleições, transformando-se a política em um espetáculo. Para agradar possíveis eleitores, necessária se faz a promulgação de leis que satisfaçam as suas ansiedades, e nada melhor para chegar a esta finalidade do que a edição de leis de repressão penal.

As leis penais são um dos meios preferidos do Estado-espetáculo e de seus operadores 'showmen', em razão de serem baratas, de fácil propaganda e pela facilidade e freqüência com que enganam a opinião pública sobre sua eficácia. Trata-se de um recurso que obtém alto crédito político com baixo custo. Daí a reprodução de leis penais, a decodificação, a irracionalidade legislativa e, sobretudo, a condenação de todos os que duvidem da sua eficácia.<sup>259</sup>

Como acentua Bauman, “reformular as irremediáveis preocupações com a *segurança individual*, plasmando-as em ânsia de combate ao crime efetivo ou potencial e, assim, de defesa da *segurança pública* é um eficiente estratagema político que pode dar belos frutos eleitorais”.<sup>260</sup> A redução do significado da palavra segurança ao poder de polícia do Estado é algo representativo da atualidade. Nesse contexto, segurança não quer mais dizer garantia da satisfação dos direitos sociais. Compensar a insegurança social com a mobilização contra o diferente, o desviante, é adotar “o velho mecanismo do bode expiatório, que consente de descarregar sobre o pequeno delinqüente as inseguranças, as frustrações e as tensões sociais mal resolvidas”.<sup>261</sup>

Prega-se, então, um Estado mínimo no que diz respeito ao social e ao econômico, e um Estado máximo em relação ao direito penal, o que traz a tendência à criminalização, especialmente à criminalização contingente, decorrente de fatos concretos, principalmente os que são mediados pelos órgãos de comunicação. Essas tendências, reveladas em mudanças na legislação em favor do aumento da

<sup>259</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. op. cit. p. 32.

<sup>260</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**... p. 59.

<sup>261</sup> FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e globalizzazione. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 11, n. 42, p. 79-89, janeiro-março 2003. p. 86. Tradução livre do original: “E’ il Vecchio meccanismo del capro espiatorio, che consente di scaricare sul piccolo delinquente le insicurezze, le frustrazioni e le tensioni sociali irrisolte”.

repressão penal, buscam atingir o cerne do Estado de Direito, ou seja, a proteção dos direitos fundamentais.

Para encurtar a história, os governos não podem honestamente prometer aos cidadãos uma existência segura e um futuro garantido, mas podem, por ora, pelo menos eliminar parte da carga de ansiedade acumulada (e até lucrar com isso do ponto de vista eleitoral) demonstrando energia e determinação na guerra contra os estrangeiros à cata de emprego e outros alienígenas arrombadores de portões, intrusos que invadem os quintais nativos outrora limpos, tranqüilos, ordeiros, familiares. Fazê-lo pode ser muito gratificante, um consolo ainda que breve e modesto para a humilhante sensação de impotência face a um mundo antipático, frio, indiferente.<sup>262</sup>

No contexto brasileiro, onde a xenofobia não é o pior problema, o sistema penal se volta contra os excluídos daqui, seja do campo, seja da cidade, ou mesmo os dissidentes. Esses setores da população passam a ser vistos como ameaças à população e, no intuito de proteger os interesses de uma parcela, retira-se ao máximo os direitos da outra. “As pessoas vulneráveis e sem nenhum poder social que sofrem lesões de seus direitos econômicos e sociais [...], por parte do Estado ou da sociedade, se convertem de tal modo em potenciais agressores dos direitos fortes (integridade, direito de propriedade) dos sujeitos socialmente mais protegidos”.<sup>263</sup> Isso significa que a política se desloca da proteção aos mais fracos para a proteção aos mais fortes contra aqueles mesmos mais fracos, tendo-se neles uma ameaça. Enquanto as classes perigosas do século XIX, eram o foco do controle social penal, hoje ele se desloca “para os ‘excluídos’, para essa legião de pessoas humanas que se defrontaram com as grades intransponíveis que a racionalidade do mercado construiu ao redor do alegre condomínio no qual residem as novas acumulações de riqueza”.<sup>264</sup>

Assim, é sobre as parcelas mais pobres da população que o sistema penal vai exercer o seu poder, além de “alguns dissidentes (ou ‘diferentes’) mais

<sup>262</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política...** p. 58.

<sup>263</sup> BARATTA, Alessandro. La política criminal y el derecho penal de la constitución: Nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 8, n. 29, p. 27-52, janeiro-março 2000. p. 32. Tradução livre do original: “Para proteger las personas ‘respetables’ (y no para tutelar aquellas que no pueden disfrutar de sus derechos civiles, económicos y sociales), la política criminal se transforma, en la terminología de la nueva prevención, en ‘prevención social’ (de la criminalidad). Las personas vulnerables y sin ningún poder social que sufren lesiones de sus derechos económicos y sociales (derechos ‘débiles’, como señala la teoría de los derechos fundamentales), por parte del Estado o de la sociedad, se convierten de tal modo en potenciales agresores de los derechos fuertes (integridad, derecho de propiedad) de los sujetos socialmente más protegidos”.

<sup>264</sup> BATISTA, Nilo. A violência do estado e os aparelhos policiais. **Discursos Sediciosos: Crime, direito, sociedade**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 145-154, julho-dezembro 1997. p. 147.

incômodos ou significativos”.<sup>265</sup> Toda a repressão interna criada traz a ilusão de que se investe na melhoria da segurança, quando na verdade a adoção de tais políticas agrava a insegurança, através da redução dos direitos fundamentais, o cerne do Estado democrático de direito. Dessa forma, o próprio Estado de direito se vê desestabilizado, refém da política espetáculo e da cultura do medo alimentada pela mídia.

Pereyra nota que, sucedendo a sociedade do trabalho e do salário característica das políticas de bem estar levadas a cabo até 1975 na Argentina, a atual sociedade tem características diversas.

É que a nova sociedade – a da exclusão – é a sociedade do medo; um medo que atravessa todas as classes sociais: de ser vítima de um delito, de perder o muito ou pouco que se tem, de descender na escala social, de não poder subsistir; medo do desconhecido no espaço público, e sobretudo o medo do outro diferente. E é por isso que o conjunto da sociedade começou a demandar mais controle, mais vigilância, mais repressão.<sup>266</sup>

De forma a sustentar o argumento de que hoje há nos países da América Latina um genocídio em marcha, Zaffaroni relaciona as duas revoluções tecnológicas ocorridas na Europa, a mercantil e a industrial, com as práticas aplicadas à época à localidade marginal: o colonialismo e o neocolonialismo. “O colonialismo e o neocolonialismo foram dois momentos diferentes – mas igualmente cruéis – de genocídio e etnocídio”.<sup>267</sup> Com ideologias justificadoras hoje conhecidas, no primeiro, a inferioridade dos viventes do novo mundo em função do paganismo e no segundo, a inferioridade por não possuir o mesmo grau de civilização ou por ser biologicamente inferior (marco científico positivista), o sistema penal teve um papel essencial no extermínio. A relação com a atualidade é dada através da constatação de que a revolução tecnocientífica ocorrida no mundo desenvolvido traz conseqüências imprevisíveis. Isso porque, no período atual, a violência do sistema penal “recai sobre os setores mais vulneráveis da população e, particularmente,

<sup>265</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**: A perda de legitimidade do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 24

<sup>266</sup> Tradução livre do original: “Es que la nueva sociedad – la de la exclusión – es la sociedad del miedo; un miedo que atraviesa todas las clases sociales: a ser víctima de un delito, a perder lo mucho o poco que se tiene, a descender en la escala social, a no poder subsistir; miedo al desconocido en el espacio público, y sobre todo miedo al otro distinto. Y es por ello que el conjunto de la sociedad comenzó a demandar más control, más vigilancia, más represión”. PEREYRA, Marcelo R. La información político-policia y la exclusión simbólica de los excluidos sociales. In: CONGRESO PANAMERICANO DE COMUNICACIÓN, III, 2005, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2005. CD-ROM.

<sup>267</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas...** p. 118.

sobre os habitantes das ‘vilas-misérias’, ‘favelas’, ‘cidades novas’, etc. Não acreditamos na necessidade de continuar a enumeração para percebermos que estamos diante de um *genocídio em andamento*”.<sup>268</sup>

A globalização é o marco histórico desse modo de controle social típico do tecnocolonialismo, porém, com a utilização dos mesmos meios das etapas anteriores “[a tortura sistemática, o homicídio e o desaparecimento forçado]”, e “seus instrumentos executivos são as agências policiais (ou as militares na função exclusivamente policial)”.<sup>269</sup>

Quando se relata os casos de mortes no campo relacionados a conflitos pela terra, confirma-se a afirmativa de Zaffaroni. As mortes são o maior símbolo do que a política social está se transformando: em genocídio. Nesse contexto, o sistema penal através de seus órgãos executivos está sempre presente na terra, na medida em que proprietários solicitam a força repressiva do Estado contra os não-proprietários. Da mesma forma, o órgão legislativo do sistema penal, que determina a criminalização primária, vem sendo solicitado pelos ruralistas, como foi o caso da conclusão da CPMI da Terra. Trata-se, portanto, da Constituição e das políticas sociais colonizadas pela política criminal, sendo esta reforçada pelos meios de comunicação de massa, sempre prontos para reduzir atuações políticas de reivindicação de direitos em atos criminosos comuns merecedores de repressão e punição imediata. A situação é, portanto, “de uma sobreposição da política criminal em relação à política social, de uma ‘criminalização’ da política social”.<sup>270</sup>

Assim, agricultores sem terra ou pobres da cidade, os que estão fora constituem uma parcela da população tida como ameaçadora, sendo manipulados ideologicamente os valores a ponto de se afirmar, na mídia, que põem em risco a democracia e o Estado de direito, dos quais são, eminentemente, vítimas. Em função da difusão do medo, a aceleração do recurso ao encarceramento é o remédio para neutralizar a ameaça à ordem provocada por amplos setores da população, excluídos de qualquer espécie de vida digna.<sup>271</sup>

Diante dessa realidade, exclui-se toda a discussão sobre os problemas estruturais de fundo que impedem a melhoria das condições de vida da população,

---

<sup>268</sup> *ibid.* p. 118.

<sup>269</sup> *idem.* **Globalização e sistema penal...** p. 32.

<sup>270</sup> BARATTA, Alessandro. *op. cit.* p. 32. Tradução livre do original: "Estamos en presencia de una sobreposición de la política criminal a la política social, de una ‘criminalización’ de la política social”.

<sup>271</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização...** p. 122/123.

como por exemplo o problema da concentração de terras. Nesse contexto, as práticas dos integrantes do MST, as ocupações de terras, causam grande repercussão, já que desafiam a ordem imposta pelas classes dominantes. Mas não exatamente como deveria: as ocupações de terras nunca são vistas sob a ótica dos expropriados, e sim, de uma forma moralista e criminalizadora.

Encerrada a complexidade dos conflitos num código comportamental, possibilitada está a declaração da guerra contra o violento comportamento dos invasores e o MST (liderança negativa), assim como a declaração da violência agrária como um grave problema de segurança pública, justificando o seu combate repressivo e policesco, em “defesa da sociedade” e do bem jurídico propriedade.<sup>272</sup>

Como nota Berger, a notícia é produto de uma interpretação através dos constrangimentos organizacionais da empresa de comunicação, sendo que o segundo texto a ser lido pelos consumidores do jornal é o resultado de uma negociação em relação ao primeiro texto, aquele produzido propriamente pelos sem-terra.<sup>273</sup> A visão dos excluídos como ameaçadores da ordem tem a contribuição, em grande monta, da repercussão midiática. No que se refere ao jornalismo, nota-se que os ideais éticos propalados, como a objetividade e a imparcialidade, há muito foram desmistificados, pois ocultam as reproduções ideológicas e enquadramentos que realiza.<sup>274</sup>

#### b) O papel da mídia na construção dos conflitos sociais como criminais

A mídia é articuladora de um papel fundamental, seja na exacerbação da sensação de insegurança que legitima o aumento da repressão penal, seja pela própria abordagem excludente e desigual, que reproduz o preconceito em relação às parcelas menos favorecidas da população, e legitima a seletividade do sistema.

É interessante de observar que a criminalização dos movimentos sociais tem um grande respaldo na grande imprensa brasileira. Porém, deve-se compreender

<sup>272</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: Códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 143.

<sup>273</sup> BERGER, Christa. **Campos em confronto: a terra e o texto**. Porto Alegre: UFRGS, 1998. p. 195

<sup>274</sup> “Ao jornalismo não é possível operar na ordem meramente descritiva da realidade, uma vez que esta prática constitui sempre uma forma de *construção*. [...] A linguagem não apenas descreve, mas produz uma ordem de significados a partir da intencionalidade de quem traduz o mundo”. KOFF, Rogério Ferrer. Linguagem e intencionalidade: a questão da objetividade e os limites da ética jornalística. In: **A cultura do espetáculo: Sete estudos sobre mídia, ética e ideologia**. p. 119-131. Santa Maria: FACOS, 2003. p. 129.

que este não é um fenômeno recente no Brasil. Arbex Jr. realiza uma análise onde compara a atuação da imprensa no caso da Revolta de Canudos, ocorrida entre 1896 e 1897 no Nordeste brasileiro. Menciona que durante a revolta foram enviados para sua cobertura correspondentes dos grandes jornais da época, principalmente paulistas e cariocas.<sup>275</sup> Na ocasião, os jornalistas “silenciaram sobre a imensa crueldade demonstrada por oficiais e soldados”, tendo sido ocultadas as degolas, e as demais atrocidades cometidas.<sup>276</sup>

Somos obrigados a admitir, portanto, que pouca coisa mudou, no último século, no que concerne à relação entre as elites (incluídas a mídia e parte dos jornalistas e intelectuais por ela empregada) e os movimentos sociais. Mudaram, obviamente, as condições técnicas de apuração, produção e divulgação das notícias, assim como o ambiente político e cultural, mas a mentalidade continuou escravista, racista e tacanha.<sup>277</sup>

A difusão do senso comum biológica e antropologicamente modelado a respeito da criminalidade é uma das questões discutidas por criminólogos em função da abordagem dada nos meios de comunicação. Nesse sentido, deve-se ter em conta que o próprio jornalismo é completamente fundado no senso comum, ou seja, na imagem que os jornalistas têm da sociedade e da forma como devem adaptar a sua linguagem para atingi-la efetivamente. A própria definição de notícia, de acordo com critérios de noticiabilidade converge nesse sentido. Esses critérios não estão codificados, sendo utilizados a partir de um certo consenso existente em torno deles. Hall observa que o primeiro e mais básico de todos os valores-notícia seria a singularidade, o fora do comum, além de outros, como acontecimentos que envolvem pessoas ou países de elite, acontecimentos dramáticos, que podem ser personalizados, demonstrando tristeza, sentimentalismo e tenham conseqüências negativas. “Desastres, dramas, a vida dos ricos e poderosos, todos eles encontram lugar nas páginas de um jornal”.<sup>278</sup> Esse tipo de seleção dos fatos leva em consideração um determinado consenso existente na sociedade. Ele merece algum enquadramento num âmbito de identificações sociais e culturais do público. Tal processo de significação ajuda a construir a sociedade como um consenso, uma vez

<sup>275</sup> ARBEX JR., José. **O jornalismo canalha**: a promíscua relação entre a mídia e o poder. São Paulo: Casa Amarela, 2003. p. 149.

<sup>276</sup> *ibid.* p. 150.

<sup>277</sup> *ibid.* p. 157.

<sup>278</sup> HALL, Stuart *et. al.* A produção social das notícias: o mugging dos media. In: Nelson Traquina (Org.). **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. Lisboa: Veja, 1993. p. 225.

que enquadra os acontecimentos da sociedade em algo já conhecido.

Os “lugares comuns” que desempenham um papel enorme na conversação cotidiana têm a virtude de que todo mundo pode admiti-los e admiti-los instantaneamente: por sua banalidade, são comuns ao emissor e ao receptor. Ao contrário, o pensamento é, por definição, subversivo: deve começar por desmontar as “idéias feitas” e deve em seguida demonstrar.<sup>279</sup>

Mesmo em se tratando de assunto que venha a ferir a ordem estabelecida, a notícia não é exposta, de modo geral, sem a forma de enquadramento que deve ser dada a ela. Para isso, é necessária a presença dos “definidores primários”, as fontes oficiais, credíveis que dirão o ângulo a ser tratado no caso.

A mídia representa, portanto, os pontos de vista conceituais da sociedade sem a demonstração de rupturas. Quando elas existem, ou são ignoradas, ou são tratadas de forma negativa. Hall procura mostrar como a mídia reproduz as definições dos poderosos sem estarem necessariamente a seu serviço, o que se daria de duas formas: com a cobertura excessiva de acontecimentos pré-agendados, tornando a atividade mais fácil e barata, porém, fazendo com que os jornalistas dependam da instituição promotora. A outra forma é justamente quando, na busca pela credibilidade, com a utilização de fontes dignas de crédito, os jornalistas terminam por privilegiar as vozes oficiais. Dessa forma, as posições institucionalizadas são constantemente reafirmadas na mídia, diminuindo ou tornando inexistentes as vozes não-oficiais. Na medida em que não divulgam a ruptura, também desestimulam-na, tendo em vista o caráter global da mídia e a sua situação como construtora da realidade.

Tuchman expõe que, mesmo quando os meios de comunicação reconhecem posições diferentes e noticiam-nas, ou seja, quando permitem o dissenso, tratam-nas como heresias curiosas, “excentricidades irrelevantes que as pessoas sérias podem descartar como se não tivessem conseqüências”.<sup>280</sup> Assim, o tratamento dispensado a qualquer acontecimento que choque a população por ser diferente, afrontando valores da sociedade, acontece de tal forma que, para a manutenção da ordem, são buscados responsáveis, os quais se reduzem a pessoas, indivíduos,

---

<sup>279</sup> BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. p. 41. O autor ainda faz menção aos “assuntos ônibus”, aqueles que não levantam problemas, que são construídos de acordo com as categorias de percepção do receptor atingindo todos (omni).

<sup>280</sup> TUCHMAN, Gaye. **La producción de la noticia**. Estudio sobre la construcción de la realidad. Barcelona: Ediciones G. Gili., 1983. p. 170.

jamais à ordem estrutural. Após estudar o cotidiano e a forma como se deu o trabalho de 75 jornalistas, nos Estados Unidos, num período de treze meses, Phillips também chegou à conclusão de que os hábitos relacionados com o ofício, como a orientação temporal atual, “a lógica do concreto”, e uma ênfase para os acontecimentos contingentes do que para as necessidades estruturais influenciam na construção das notícias diárias. A rotina de trabalho também impede a reflexão sobre os fatos, havendo uma tendência a vê-los de forma desconexa. “As ambigüidades, os desenvolvimentos em fluxo e as contradições tendem a não ser notícias. [...] De modo geral, as notícias dão a sensação de novidade sem mudança”.<sup>281</sup>

Isso é facilmente observável no problema da Reforma Agrária. Sendo uma questão estrutural há muito reivindicada, dificilmente é abordada pela mídia, a não ser quando ocorrem fatos que se caracterizam dentro do conceito de notícia. É o caso das ocupações de terras pelos trabalhadores rurais organizados pelo MST.

O encontro do MST com a imprensa se dá, portanto, através de um cruzamento de interesses: enquanto o primeiro precisa ser publicizado, o segundo, conseguir captar um evento noticiável; ou, em outras palavras, o MST quer reivindicar e a imprensa, produzir notícia. A mídia precisa ser *provocada*, é preciso que haja uma *perturbação* para que dê atenção ao evento pautando as redações.<sup>282</sup>

Porém, mesmo quando o MST consegue criar um fato noticiável, não são as suas reivindicações, bem como os problemas estruturais do campo que aparecem, “mas as ações *de impacto* que acabam, junto com o seu promotor (no caso, o MST), sendo o *gancho jornalístico* das notícias”.<sup>283</sup> Assim, apesar de ter conquistado visibilidade, isso se deu de forma localizada no próprio movimento, geralmente de forma negativa, ficando de lado a causa pela qual os camponeses lutam.

É interessante de se observar que tal abordagem midiática sobre os movimentos sociais não é uma realidade apenas brasileira. Analisando o caso dos piqueteiros na Argentina, Pereyra demonstra que “nos meios massivos o acontecimento do protesto se constrói a partir de seus *efeitos* e não de suas

<sup>281</sup> PHILLIPS, Bárbara. Novidade sem mudança. In: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. p. 326-331. Lisboa: Veja, 1993. p. 331.

<sup>282</sup> MELO, Paula Reis. Notas sobre a condição do MST enquanto fonte jornalística. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, XXVIII, 2005, Rio de Janeiro. **Anais...** São Paulo: Adaltech Informática, 2004. CD-ROM. sp.

<sup>283</sup> *ibid.* sp.



*causas*”. Explica que somente os pobres-piqueteiros são incluídos nos noticiários como provocadores do ‘caos’ no trânsito, e não como atores políticos. Com essa abordagem se consegue despolitizar o conflito. “O ‘caos’, como figura, tem uma dupla construção: a demonização do manifestante e a espetacularização do prejuízo provocado pelo protesto”.<sup>284</sup>

Após analisar notícias televisivas sobre o MST no Jornal Nacional (JN), da Rede Globo de Televisão e no Telejornal Brasil (TJ) do Sistema Brasileiro de Televisão (SBT), Aldé e Lattman-Weltman concluíram que “ambas as coberturas faziam uso de um enquadramento de conflito em relação ao Movimento dos Sem-Terra, embora com diferenças fundamentais”. Enquanto o TJ reforça elementos de violência, perigo, iminência de combate, confronto e hostilidade entre os adversários (elementos sensacionais do conflito), o JN além desses elementos assume um papel moralista trazendo apelos à lei e à ordem: “lamentava, assim, a invasão de terras produtivas, a irracionalidade e irresponsabilidade dos sem-terra, o mau uso da terra distribuída e advogava a viabilidade de outras formas, pacíficas, para solução do problema da terra”.<sup>285</sup>

A revista *Veja*, representante da grande mídia conservadora no Brasil, teve algumas de suas edições de maio, junho e julho de 2003 analisadas por Mendonça, no que se refere ao MST. Concluiu de sua análise a existência de um papel político explícito da revista:

regular a legitimidade das organizações sociais a partir da visão de mundo e do pensamento único institucionalizados em suas páginas. Esta construção, guiada pela ótica neoliberal, trabalha um incessante jogo de enquadramento de memória e de (re) definição dos legítimos movimentos sociais, como o MST, em mera manifestação de violência.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> Tradução livre do original: “En los medios masivos el acontecimiento de la protesta se construye a partir de sus *efectos* y no se sus *causas*. Es decir que los pobres-piqueteros son incluidos en las agendas periodísticas sólo como provocadores del ‘caos’ en el tránsito urbano – como si fueran un problema más de los que aquejan a la ciudad -, y no como actores políticos, con lo cual se logra despolitizar el conflicto. El ‘caos’, como figura, tiene una doble construcción: la demonización del manifestante y la espetacularización del perjuicio provocado pela protesta”. PEREYRA, Marcelo R. *op. cit.* sp.

<sup>285</sup> ALDÉ, Alessandra; LATTMAN-WELTMAN, Fernando. O MST na TV: sublimação do político, moralismo e crônica cotidiana do nosso “estado de natureza”. **Doxa – Laboratório de pesquisas em comunicação política e opinião pública**. Disponível em: <<http://doxa.iuperj.br/artigos/MST2.pdf>> Acesso em: 15 mar. 2006.

<sup>286</sup> MENDONÇA, Kleber dos Santos de. Assentamentos da memória: (re)construções de memória discursiva na revista *Veja*. **Compós: GT Produção de Sentido nas Mídias**, 2006. Disponível em: <<http://www.unicap.br/gtpsmid/pdf/CD-KleberMendonca.pdf>> Acesso em: 31 out. 2006.

As notícias em geral são tratadas de uma forma maniqueísta. Dividem-se os dois lados da questão: o bem e o mal, sendo que de cada lado há um estereótipo a ser reforçado, e todos devem assumir os seus papéis. No caso de atos do MST, é de praxe que sejam abordados de maneira que representem uma desordem completamente ilegítima, reclamando punição aos culpados. Reduz-se os conflitos a indivíduos, retirando o caráter de classe representado pelos ruralistas e, ao mesmo tempo, o dever por parte do governo de efetivar a Constituição em matéria de reforma agrária e de direitos fundamentais.

De desordeiros para criminosos, a distância entre uma abordagem e outra é pequena, sendo constantes as narrativas midiáticas incitando à manutenção da ordem através da criminalização individual dos líderes e participantes do MST. “No universo da ‘política como espetáculo’ em que esta construção se insere, são indubitavelmente os holofotes da mídia [...] que, em simbiose com o sistema penal, vêm desempenhando uma função ideológica fundamental”.<sup>287</sup> A forma como a mídia aborda a violência no campo e as atitudes praticadas pelos integrantes do MST acaba por construir um senso comum sobre tudo o que se refere ao grupo, tendo em vista o poder da mídia na formação da opinião pública.

Isso fica patente em uma pesquisa encomendada pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), realizada em janeiro e fevereiro de 2006, pelo IBOPE. Mostra a pesquisa que “76% da população considera antidemocráticas as invasões de terras promovidas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)”.<sup>288</sup> Afora a necessidade de relativização dos dados em relação à metodologia utilizada, é um dado representativo do modo como a manipulação midiática a respeito do MST pode afetar a opinião pública, sem desconsiderar, é claro, o papel dos grupos sociais na formação da opinião.<sup>289</sup>

---

<sup>287</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. op. cit. p. 126.

<sup>288</sup> O Ibope ouviu 2002 pessoas entre os dias 16 e 20 de fevereiro, em 142 municípios de todas as regiões do país. MST é criticado por 76% da população, diz Ibope. **Terra**, quinta, 9 de março de 2006. Disponível em <<http://noticias.terra.com.br/imprime/0,,OI911998-EI1774,00.html>> Acesso em: 13 mar. 2006. sp.

<sup>289</sup> É necessário observar, porém, que esse dado não pode ser atribuído apenas à maneira como a mídia exerce a função política de aniquilação dos movimentos sociais de luta pela terra. A mídia, como se verá a seguir, também reproduz consensos existentes na sociedade, que é uma sociedade de classes e excludente. Assim, além da construção social dos conflitos agrários levados a cabo pela mídia, é necessário ter em conta que nisso está envolvida “uma mentalidade secular dominante no imaginário coletivo, seja da ausência de uma política fundiária indispensável em inúmeras experiências históricas de desenvolvimento econômico, da idéia da terra como um bem imóvel e intocável, mesmo que improdutivo, ou da histórica concentração latifundiária existente no País”. GADINI, Sérgio; WOITOWICZ, Karina. A construção da luta pela terra na mídia brasileira: Canudos,

A redução dos atos do MST a fatos criminosos se insere no âmbito midiático como uma forma de construção social da criminalidade. Assim como os despossuídos da cidade, os do campo entram para o senso comum com o mesmo rótulo de ameaçadores da ordem. A mídia realiza a construção social da criminalidade através de vários mecanismos. Um deles é a reprodução da seletividade do sistema penal. Além de uma seletividade intrínseca à atividade jornalística, as matérias sobre crime são, geralmente coletadas nas delegacias de polícia, as quais exercem uma enorme seleção dentre todos os fatos criminosos ocorridos. Tal seletividade é também baseada em um senso comum. Deve-se rejeitar o caráter fortuito de que sempre pessoas com as mesmas características sejam criminalizadas. Essa refutação se dá “pela atribuição da sua constância às leis de um código social (*second code, basic rules*) latente integrado por mecanismos de seleção dentre os quais têm-se destacado a importância central dos ‘estereótipos’ de autores (e vítimas), associados às ‘teorias de todos os dias’ (*every day theories*), isto é, do senso comum sobre a criminalidade”.<sup>290</sup>

Essas idéias sobre o perfil do criminoso e da possibilidade de se diferenciar os criminosos dos cidadãos “de bem” tem como marco para a sua popularização a difusão dos conceitos trazidos pela criminologia positivista. Apesar de a mesma ter já sido abandonada no meio acadêmico, ganhou as ruas, o que se explica pelo cumprimento de outras funções diferentes das prometidas. Como percebe Andrade,

a mídia passa a colonizar, com imensas vantagens, a função legitimadora historicamente desempenhada pela Criminologia positivista – e o conjunto das ciências criminais – operando com o mesmo senso comum, criminologicamente modelado, na dimensão do ‘espetáculo’ de amplíssimo alcance.<sup>291</sup>

Assim, a forma de expor uma separação maniqueísta entre o bem e o mal, entre as pessoas naturalmente criminosas e aquelas de bem, que anteriormente era justificada pela criminologia positivista, é sustentada na atualidade pela mídia. “As produções dramáticas tradicionais e parte da mídia tendem a perpetuar a idéia

---

Contestado e MST no filtro da informação. **Revista Rastros**, ano V, n. 5, dez. 2004. Disponível em: <<http://redebonda.cbj.g12.br/ielusc/necom/rastros/rastros05/rastros0507.html>> Acesso em: 31 out. 2006. sp.

<sup>290</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**. Do controle da violência à violência do controle penal. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 268.

<sup>291</sup> idem. **Sistema penal máximo...** p. 61.

simples – e simplista – de que há os bons de um lado e os maus de outro”.<sup>292</sup>

Aliado a tudo isso, a mídia cumpre, ainda, o papel intensificador dos sentimentos de medo e insegurança que relegitimam o sistema penal. Isso ocorre com a divulgação de discursos que incitam à punição, sem identificar as mazelas de que se reveste o sistema punitivo. Outra forma de auxiliar na intensificação do sistema penal reside na aniquilação conceitual dos direitos e garantias fundamentais de suspeitos, acusados e condenados, reduzindo-se o ideal garantista à falácia de “tolerância à bandidagem”.<sup>293</sup>

Batista é um dos autores que aborda a questão central da atuação da mídia em relação ao sistema penal na atualidade brasileira. Demonstra que, além das diversas influências nas instâncias judiciárias, a mídia acaba também ocupando o papel de agência executiva do sistema penal, através principalmente do jornalismo investigativo. Além disso, a mídia sustenta o que o autor chama de fé na equação penal, sendo que “o novo *credo* criminológico da mídia tem seu núcleo irradiador na própria idéia de pena: antes de mais nada, crêem na pena como rito sagrado de solução de conflitos”.<sup>294</sup>

Além disso, campanhas da mídia antecederam grande parte das leis a respeito do combate à criminalidade na Argentina, Brasil e Uruguai nos anos noventa, como é o caso da Lei dos Crimes Hediondos, no Brasil. “Os *mass media* não se limitam a difundir os discursos justificadores do exercício de todo o poder penal ou a gerar a ilusão de seu eficaz funcionamento, senão que intervêm no processo social ao engendrar reações com suas notícias e logo informar sobre estas”.<sup>295</sup>

Tudo isso representa um fenômeno importante que vem ocorrendo na academia acerca dos novos paradigmas criminológicos. Constata-se que a

<sup>292</sup> HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas**. O sistema penal em questão. 2 ed. Niterói: Luam, 1997. p. 56.

<sup>293</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. p. 10.

<sup>294</sup> BATISTA, Nilo. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. **Biblioteca on-line de ciências da comunicação**. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/batista-nilo-midia-sistema-penal.pdf>> Acesso em: 24 mai. 2005. sp.

<sup>295</sup> CERVINI, Raúl. Incidencia de las “mass media” en la expansion del control penal en latinoamerica, **Revista Brasileira de Ciencias Criminales**, São Paulo, ano 2, n. 5, p. 37-54, janeiro-março 1994. p. 53. O sensacionalismo com o qual a mídia aborda os crimes graves e o contraponto com a real função dos meios, de transmitir um quadro fiel da realidade à população, chega a dois planos de efeitos, para Hügel. “No primeiro plano se adverte uma produção de um medo irrealista frente à criminalidade por causa da dramatização criminal e relacionado com este medo, no segundo plano dos efeitos, atividades de índole política criminal provocando uma punitividade injustificada” HÜGEL, Carlos. La patología de la comunicación o el discurso sobre criminalidad en los medios masivos. In: **Criminología crítica y control social**. Orden o justicia. p. 39-49. Rosario: Juris, 2000. p. 40.

dimensão do espetáculo em volta da questão da segurança pública demonstra que o sistema penal não existe para funcionar efetivamente, ele não tem mais uma função instrumental. Hoje, o sistema penal exerce apenas uma função simbólica diante da opinião pública. Ele acaba servindo como resposta à demanda por segurança, mesmo que na prática não realize as funções instrumentais prometidas. “Na verdade, na ‘política como espetáculo’ as decisões são tomadas não tanto visando modificar a realidade dos espectadores: não procuram tanto satisfazer as necessidades reais e a vontade política dos cidadãos, senão vir ao encontro da denominada ‘opinião pública’”.<sup>296</sup>

Deve-se notar que a mídia também é um dos atores no processo de manutenção da ordem. Também faz parte do sistema capitalista e não se cansa de propagar a ideologia neoliberal. Nesse sentido, enquadrar-se ideologicamente junto à lei e à ordem é perfeitamente compatível com as finalidades hoje cumpridas. Além disso, é o sensacionalismo que garante os lucros necessários à manutenção das empresas de comunicação. “O combate ao crime, como o próprio crime e particularmente o crime contra os corpos e a propriedade privada, dá um excelente e excitante espetáculo, eminentemente assistível. Os produtores e redatores dos meios de comunicação de massa estão bem conscientes disso”.<sup>297</sup>

Além de agir como mecanismo de legitimação do sistema penal em geral, com a crescente instigação de medos despropositados e de criação de cada vez mais leis repressivas, os meios de comunicação atuam na aniquilação conceitual do discurso racionalizador, qual seja o do sistema de garantias fundamentais, limites à atuação estatal. Legitimam-se atitudes arbitrárias por parte das agências executivas, dentro da idéia de que “bandido deve sofrer”, e de que os direitos fundamentais somente visam a proteger os criminosos.

Se hoje pode-se falar de um valor simbólico e exemplar do direito penal, ele deve ser associado não tanto à pena mas, verdadeiramente, ao processo e mais exatamente à acusação e à amplificação operada sem possibilidade de defesa pela imprensa e pela televisão. Desta forma retomou-se nos nossos dias a antiga função infamante de intervenção penal que caracterizou o direito penal pré-moderno, onde a pena era pública e o processo penal corria em segredo. Apenas que a berlinda e o colar de ferro hoje foram substituídos pela exibição pública do acusado nas primeiras

---

<sup>296</sup> BARATTA, Alessandro. Funções instrumentais e simbólicas do direito penal. Lineamentos de uma teoria do bem jurídico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 2, n. 5, p. 05-24, janeiro-março, 1994.

<sup>297</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização...** p. 126.

páginas dos jornais ou na televisão, e isto não após a sua condenação mas após a sua incriminação, ainda quando o imputado é presumido inocente.<sup>298</sup>

Disso decorre uma forma não institucionalizada de executar penas sem processo. O fato de haver um sujeito passivo em um processo criminal passa a ser considerado pelos meios de comunicação como uma sentença condenatória transitada em julgado. A pena instituída por estes órgãos é a execração pública do suspeito ou acusado, a violação de sua imagem, honra, estado de inocência, sua estigmatização, de forma irrecuperável.

### **3.2 Deslegitimação do sistema penal x relegitimação: o papel da pena em uma sociedade excludente**

O direito penal liberal tem como origem o surgimento do Estado Moderno. Os primeiros pensadores desse marco tinham suas idéias arraigadas ao contratualismo, formando a Escola Clássica. Enquanto a unidade metodológica desses teóricos implicava a utilização do método racional-dedutivo, em voga na época, a sua unidade ideológica tratou principalmente do problema dos limites do poder de punir do Estado em contraponto à liberdade dos indivíduos.<sup>299</sup> Isso porque a tradição pré-moderna trazia um sistema inquisitório de processo, onde as mais simples garantias de defesa do acusado eram inexistentes, o que tornava a acusação completamente obscura ao indivíduo, e atentava contra a certeza do Direito e a segurança jurídica. Nesse sentido, costuma-se identificar como marco da elaboração clássica do direito penal a obra do italiano Beccaria, de 1764, “Dos delitos e das penas”, onde é exposta a origem contratual do Estado civil e a necessidade de respeito à liberdade individual em função de que apenas um mínimo de liberdade de cada cidadão teria sido depositado no Estado quando da constituição do contrato social. Assim, são expostos diversos princípios que constituem uma promessa de segurança do indivíduo.<sup>300</sup>

Em função de mudanças nos contextos político, econômico e social, o século XIX já trouxe teorias sobre o crime bastante diversas. É o auge da Escola

---

<sup>298</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: Teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 588.

<sup>299</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica...** p. 47.

<sup>300</sup> BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

Positiva, cujo paradigma de ciência já não é mais o racionalismo e sim o evolucionismo, sendo o método característico do período, o empírico-experimental, ou seja, indutivo. Ao invés de justificar a liberdade do indivíduo a partir de uma ordem natural universal, e então limitar o poder de punir do Estado, a Escola Positiva desloca o foco de atenção para o homem criminoso, buscando nele as causas do crime. Assim, de limite ao poder de punir do Estado, o indivíduo criminoso, visto como um “anormal”, biológica, antropológica e sociologicamente determinado a cometer crimes, passa a ser o objeto de intervenção do Estado na busca pelo seu tratamento e reinserção no pólo “normal” da sociedade.

Apesar de em grande parte os postulados da Escola Positiva terem sido deixados de lado com o surgimento da Escola tecnicista, a qual buscava a exclusão de todo e qualquer elemento jusnaturalista, biológico, sociológico, ou psicológico do direito penal, pode-se dizer que Escola Clássica e Escola Positiva acabaram se complementando nas legislações do século XX. Também se complementaram no desenvolvimento de uma ideologia, que permeia o senso comum e todos os sistemas penais criados nesses moldes. A ideologia da defesa social foi identificada por Baratta, através da relação aos princípios que a constituem.<sup>301</sup>

Apesar de o direito penal ter se fechado no estudo das normas penais, dentro de uma perspectiva de dominação da dogmática, vista como ciência do direito por excelência, a sociologia seguiu os estudos relativos ao crime e à sociedade na Europa e nos Estados Unidos. Assim, as novas teorias sociológicas relacionadas ao crime, são colocadas por Baratta de maneira a contrapor um por um os princípios que compõem a ideologia da defesa social. Sendo essa ideologia a que legitima o sistema penal, a sua crítica põe a nu a sua deslegitimação, com a consequência de se buscar alternativas político-criminais ao sistema penal.

Destaca-se desses estudos sociológicos a teoria do etiquetamento, ou do *labelling approach*, uma vez que é esta teoria que faz a ruptura epistemológica da criminologia, ao retirar o foco das causas do crime no crime e no criminoso para visualizá-lo no fenômeno da criminalização. Dentro dessa teoria, o conceito de crime já sofre uma modificação consistente, já que se percebe que em sua definição há a

---

<sup>301</sup> A ideologia da defesa social é especificada por Baratta, como sendo a ideologia que une tanto Escola Clássica como Escola Positiva, sendo constituída por alguns princípios: princípio da legitimidade, princípio do bem e do mal, princípio do interesse social e do delito natural, princípio da igualdade, princípio da culpabilidade, princípio da finalidade ou da prevenção. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2002. p. 42.

necessidade de verificar três esferas de criminalização: a criminalização primária, ou seja a definição legislativa do que será crime; a criminalização secundária, que é a atuação das agências executiva e judiciária do sistema penal, e a criminalização terciária, correspondente à execução das penas.

A relação entre prisão e capitalismo é essencial dentro desse marco. Os primeiros teóricos a adentrarem nesse tema foram Rusche e Kirchheimer. Ao buscarem compreender a modificação dos sistemas penais ao longo da história, concluem que “a transformação em sistemas penais não pode ser explicada somente pelas mudanças das demandas das lutas contra o crime, embora esta luta faça parte do jogo. Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção”.<sup>302</sup>

Também Foucault é um marco da historiografia revisionista que permite observar a passagem dos suplícios para a pena “humanizada”, a passagem da aflição do corpo para a aflição da mente, dentro de uma mecânica de poder. Demonstra que, ao contrário da idéia difundida de que a prisão não cumpre com seus objetivos declarados, ela cumpre com seus objetivos reais.

Não há então natureza criminoso, mas jogos de força que, segundo a classe a que pertencem os indivíduos, os conduzirão ao poder ou à prisão: pobres, os magistrados de hoje sem dúvida povoariam os campos de trabalhos forçados; e os forçados, se fossem bem nascidos, tomariam assento nos tribunais e aí distribuiriam justiça.<sup>303</sup>

A delinqüência seria, segundo o autor, fabricada para propiciar a vigilância da sociedade, e, ao mesmo tempo, possibilitar a imunidade das ilegalidades dos grupos dominantes. Nisso residiria o sucesso real da prisão, a despeito de seu fracasso declarado, ao produzir uma “ilegalidade fechada, separada e útil”.<sup>304</sup> A prisão contribui, assim, no sentido de que “desenha, isola e sublinha uma forma de ilegalidade que permite deixar na sombra as que se quer ou se deve tolerar. Essa é a delinqüência propriamente dita [...]; ela é antes um efeito da penalidade (e da

---

<sup>302</sup> RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2004. p. 20. Para exemplificar, os autores referem que: “É evidente que a escravidão como forma de punição é impossível sem uma economia escravista, que a prisão com trabalho forçado é impossível sem a manufatura ou a indústria, que fianças para todas as classes da sociedade são impossíveis sem uma economia monetária. De outro lado, o desaparecimento de um dado sistema de produção faz com que a pena correspondente fique inaplicável”. *ibid.* p. 20-21.

<sup>303</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: História da violência nas prisões. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1984. p. 254.

<sup>304</sup> *ibid.* p. 244.



penalidade de detenção) que permite diferenciar, arrumar e controlar as ilegalidades”.<sup>305</sup>

A imunidade dos delitos praticados pelos poderosos é, portanto, o exato correlato da criminalização das ilegalidades praticadas pelas parcelas mais pobres da população. A tese da seletividade é essencial na compreensão do que se produz hoje em criminologia, e, para se compreender a tática de neutralização dos pobres contida nas ideologias que buscam inflar a repressão penal através da tática de propagação do medo.

Ao conseguir impor ao sistema a impunidade às próprias ações criminais, os grupos poderosos da sociedade determinam a perseguição punitiva às infrações praticadas pela parcela mais frágil da população. Assim, os crimes mais graves, aqueles que causam danos em grande proporção, como os delitos econômicos e ambientais dificilmente são criminalizados. Isso demonstra, em primeiro lugar, que a seletividade do sistema inicia na criminalização primária, quando são definidos no Legislativo os bens jurídicos que deverão ser protegidos. Daí serem os crimes contra o patrimônio os mais comuns nos ordenamentos jurídicos de países capitalistas, e também de serem pobres os principais clientes do sistema penal.

A criminalização secundária, ou seja, aquela que decorre da atuação das agências executivas e judiciária do sistema penal (polícia, justiça), é ainda mais seletiva. Mesmo quando previstos na lei crimes típicos das classes dominantes, ou mesmo quando praticam delitos comuns, dificilmente pessoas que delas fazem parte são criminalizadas. Assim, o sistema penal age conforme um estereótipo do crime e do criminoso, que faz parte das classes mais frágeis da população, reproduzindo-se as desigualdades sociais existentes. Além de a clientela do sistema penal ser constituída de pobres e excluídos em geral, as pessoas que reivindicam mudanças do *status quo* são freqüentemente identificados como criminosos.

A imunidade dos crimes mais graves é cada vez mais elevada à medida em que cresce a violência estrutural e a prepotência das minorias privilegiadas que pretendem satisfazer as suas necessidades em detrimento das necessidades dos demais e reprimir com violência física as exigências de progresso e justiça, assim como as pessoas, os grupos sociais e movimentos que são seus intérpretes.<sup>306</sup>

A lógica de funcionamento do sistema penal é, portanto, de “ao mesmo

---

<sup>305</sup> *ibid.* p. 243-244.

<sup>306</sup> BARATTA, Alessandro. **Direitos humanos...** p. 152.

tempo em que criminaliza os socialmente excluídos, imuniza-se as estruturas, o Estado e suas instituições, bem como os latifundiários e sua constelação protetora”.<sup>307</sup> A impunidade em relação às mortes de camponeses no campo é um exemplo dessa imunidade. Entre 1985 e 2003, diante de 1349 vítimas de conflitos no campo em todo o país, apenas 64 executores e 15 mandantes foram condenados, segundo dados da CPT. Dos 1004 crimes ocorridos no período, 75 foram a julgamento, ou seja, 7,5%.<sup>308</sup>

No caso das ocupações de terra, onde se busca construir o conflito como criminal, identifica-se a violência como sendo a conduta individual dos invasores. Com isso, “abstrai-se, portanto, a violência definida como criminal do seu contexto e conteúdo globais (a estrutura social agrária, a violência legal e extralegal, etc.), imunizando-se a concorrência das estruturas (violência estrutural), das instituições e relações de poder (violência institucional), das conjunturas, etc., pela sua existência”.<sup>309</sup>

A constatação da seletividade do sistema penal traz diversas conseqüências. A principal delas é o descrédito em um dos principais princípios propostos pelos iluministas, qual seja o de igualdade perante a lei. Conforme conclui Andrade, ao invés de assegurar a igualdade e a generalização no exercício da função punitiva, a dogmática penal trouxe para o sistema penal a reprodução da seletividade e da desigualdade percebida na sociedade.<sup>310</sup>

A potencialidade deste desenvolvimento contraditório está, todavia, inscrito nas bases fundacionais do próprio sistema, expressando a tensão entre um projeto jurídico-penal tendencialmente igualitário e um sistema social fundado na desigualdade real de acesso à riqueza e ao poder [...].<sup>311</sup>

Nesse sentido, a promessa de igualdade perante a lei e de segurança jurídica vem invertida na prática, sendo que a regra é a seletividade decisória, assim como as demais garantias penais são freqüentemente violadas. O déficit de proteção aos direitos humanos e o excesso de arbítrio punitivo são as características principais do que se transformou o sistema penal na atualidade. Em função disso,

<sup>307</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo...** p. 141.

<sup>308</sup> MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Brasil julga só 7,5% dos crimes no campo**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/violacoes/violacao.htm>> Acesso em: 15 mar. 2006. sp.

<sup>309</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo...** p. 146.

<sup>310</sup> idem. **A ilusão...** p. 311.

<sup>311</sup> ibid.

surgem idéias alternativas que pregam o abandono do sistema penal, os abolicionismos, e aqueles que buscam a sua contração, os minimalismos. Ambas percebem, portanto, um sistema penal já deslegitimado.

Enquanto no paradigma etiológico da criminologia buscava-se identificar as raízes do crime no perfil do criminoso, analisando a clientela das prisões, na nova perspectiva, da reação social, busca-se verificar as formas de controle social desempenhadas informalmente e formalmente na sociedade, identificando as razões pelas quais reage-se contra determinados fatos criminosos e outros não, e por que as mesmas características pessoais se repetem freqüentemente entre essa clientela. Além disso, o porquê de essas pessoas coincidirem com os excluídos do sistema em geral.

Se a conduta criminal majoritária e ubíqua, e a clientela do sistema penal é composta regularmente e em todos os lugares do mundo por pessoas pertencentes aos baixos estratos sociais, isto indica que há um processo de seleção de pessoas às quais se qualifica como delinqüentes e não, como se pretende, um mero processo de seleção de condutas qualificadas como tais. O sistema penal se dirige quase sempre contra certas pessoas, mais que contra certas ações legalmente definidas como crime.<sup>312</sup>

Isto leva à conclusão de que “as chances e os riscos do etiquetamento criminal não dependem tanto da conduta executada como da posição do indivíduo na pirâmide social (*status social*)”.<sup>313</sup> A idéia de que o sistema penal deveria significar segurança jurídica, tanto no sentido de que o indivíduo deve ser protegido do poder de punir do Estado, como em relação ao atributo do Estado moderno de monopólio da coerção física, de forma a evitar a luta de todos contra todos, fica completamente distorcida diante dessa realidade. Isso porque, ao realizar tal seleção entre as pessoas criminalizáveis, mostra-se um excesso de arbítrio, afora o fato de que as garantias penais há tanto tempo já previstas, são diariamente violadas pelas agências do sistema penal.

Promessas vitais descumpridas, excessivas desigualdades, injustiças e mortes não prometidas. Mais do que uma trajetória de ineficácia, o que acaba por se desenhar é uma trajetória de eficácia invertida, na qual se inscreve não apenas o fracasso do projeto penal declarado mas, por dentro dele, o êxito do não-projetado; do projeto penal latente da modernidade.<sup>314</sup>

---

<sup>312</sup> *ibid.* p. 267.

<sup>313</sup> *ibid.* p. 277.

<sup>314</sup> *ibid.* p.293.

A proposta do minimalismo em matéria penal é, portanto, que o direito penal se reduza ao mínimo possível, sendo necessárias outras formas de solução de conflitos.<sup>315</sup> Além disso, todos os direitos de liberdade, as garantias penais e processuais penais, tais como a presunção de inocência, o *in dubio pro reo*, entre tantos outros, sejam tidos como essenciais na prática do processo e respeitados por toda a sociedade, além dos direitos econômicos e sociais que garantam a real segurança pessoal. Esses princípios atualmente fazem parte da política criminal adotada pela Constituição Federal brasileira, além de estarem presentes em convenções de direitos humanos de âmbito internacional. A sua aplicação na prática, porém, é ainda distante, posto que o arbítrio em matéria penal e a utilização do direito criminal como primeira solução para qualquer conflito permanecem tendo mais receptividade no Legislativo, e, conseqüentemente, no Judiciário, além das agências executivas do sistema, como a polícia.

Já descartando a possibilidade de existir um sistema penal que realmente atenda às garantias individuais e sociais, e a questão do princípio da igualdade, Hulsman e Celis trazem uma desconstrução minuciosa do sistema penal atual, de forma a demonstrar as suas várias inconsistências. Dentre elas, a cifra negra da delinquência, onde apontam o fato de que os inúmeros casos de crimes cometidos que sequer beiram o sistema penal levam à conclusão de que o mesmo é como “uma máquina que se deva programar com vistas a um mau rendimento, para evitar que ela deixe de funcionar”.<sup>316</sup>

Nesse sentido, Zaffaroni sustenta que, se o sistema penal processasse e punisse todos os fatos tipificados como crimes, toda a população já teria sido criminalizada várias vezes.

Diante da absurda suposição – não desejada por ninguém – de criminalizar reiteradamente toda a população, torna-se óbvio que o sistema penal está *estruturalmente* montado para que a legalidade processual não opere e, sim, para que exerça seu poder com altíssimo grau de arbitrariedade seletiva dirigida, naturalmente, aos setores vulneráveis.<sup>317</sup>

---

<sup>315</sup> A rigor não se pode falar *do minimalismo*, mas *dos minimalismos*, já que não existe apenas um minimalismo. Pode-se falar do minimalismo teórico como meio para o abolicionismo penal, onde se situam Baratta e Zaffaroni, e um minimalismo reformista, percebido como fim em si mesmo, como defende Ferrajoli. ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Minimalismos e abolicionismos: a crise do sistema penal entre a deslegitimação e a expansão. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** (no prelo).

<sup>316</sup> HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. op. cit. p. 65.

<sup>317</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas...** p. 125.

Este autor ainda sustenta que os meios de comunicação de massa reproduzem discursos justificadores das agências do sistema penal através da elevação do medo e da insegurança. “São os meios de comunicação de massa que desencadeiam as campanhas de ‘lei e ordem’ quando o poder das agências encontra-se ameaçado”.<sup>318</sup> Observa que o poder “configurador, disciplinar, normalizador ou verticalizante” do sistema penal latino americano se justifica através de seu aparato de propaganda, citando o espaço destinado à violência na mídia.<sup>319</sup>

Entretanto, quando se percebe que o sistema penal não cumpre com as suas funções prometidas, questiona-se então qual seria a sua função atual. Segundo esses autores, na atualidade o sistema penal cumpre uma função meramente simbólica, deixando completamente de lado a função instrumental. Isso significa que ele existiria apenas para a função de criar uma ilusão de segurança, quando na verdade, não é efetivo. O objetivo do uso simbólico do direito penal seria produzir uma dupla legitimação, segundo Santos.

a) legitimação do poder político, facilmente conversível em votos – o que explica, por exemplo, o açado apoio de partidos populares a legislações repressivas no Brasil; b) legitimação do direito penal, cada vez mais um programa *desigual* e *seletivo* de controle social das periferias urbanas e da força de trabalho marginalizada do mercado, com as *vantagens* da redução ou, mesmo, da exclusão das garantias constitucionais como a liberdade, a igualdade, a presunção de inocência etc. cuja supressão ameaça converter o Estado Democrático de direito em Estado policial.<sup>320</sup>

Pelo fato de o sistema estar escancaradamente deslegitimado em relação às suas promessas, o exercício de sua função simbólica adquire um caráter ainda mais importante na atualidade. E é na mesma medida em que se percebe essa deslegitimação que alguns grupos passam a insistir em um incremento da repressão penal.

Falando sobre as características do novo sistema penal que se inicia com a passagem ao capitalismo de serviços das sociedades pós-industriais, dominadas pelo vídeo-capital financeiro transnacional, Batista expõe, em primeiro lugar a hipercriminalização. “Que o governante peça à pena aquilo que não pode dar, a solução de conflitos, pouco importa: importante, sim, é a solução simbólica que

<sup>318</sup> *ibid.* p. 128.

<sup>319</sup> *idem.* **Globalização...** p. 63.

<sup>320</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. Política criminal: realidades e ilusões do discurso penal. **Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**, Rio de Janeiro, ano 7, n.12, p. 53-57, julho-dezembro 2002.p. 56.

representa a criminalização ainda que não resolva nada”.<sup>321</sup> A segunda característica é a dupla face do sistema penal: para os consumidores há alternativas à privação de liberdade, enquanto que para os consumidores falidos, um encarceramento neutralizante. A terceira característica é a mudança das finalidades da prisão, já não mais acompanhada dos mitos ressocializadores e assumida como neutralização do condenado. A quarta característica está nos novos papéis desempenhados pelos meios de comunicação, que vêm exercendo funções de agências policiais através do jornalismo investigativo.<sup>322</sup>

Assim, ao mesmo tempo em que se percebe a perda de legitimidade do sistema penal, busca-se fortalecê-lo, através da adoção de medidas que aumentam o seu potencial criminalizador e diminuem as garantias penais individuais. Na esteira do paradigma etiológico da criminologia, procuram legitimar a ideologia da defesa social, em especial o princípio do bem e do mal. Como nota Andrade,

a reivindicação de sua [do sistema penal] redução e abandono convive com a de sua expansão; e se aquela primeira se faz acompanhar de um fortalecimento das garantias inexistentes, esta preconiza o próprio abandono de seu reconhecimento formal. Enquanto está demonstrada a debilidade dos potenciais garantidores do Direito Penal, continua se apostando neles.<sup>323</sup>

Do lado oposto aos teóricos que demonstram a deslegitimação do sistema penal e apontam alternativas a ele, estão movimentos de política criminal que buscam a sua relegitimação. Identificando na criminalidade de rua e nas desordens decorrentes de insatisfações com o estado atual, os movimentos de relegitimação buscam a criminalização de tudo, buscando a transformação do Estado em verdadeiro Estado penal. Como nota Batista,

O conceito de inimigo interno sobreviveria à ditadura, sendo recuperado em documentos militares, já em pleno processo de redemocratização, deslocado da criminalidade política para a criminalidade comum, para a compreensão da violência urbana.<sup>324</sup>

Segundo essas idéias, os grandes inimigos do Estado e da sociedade

<sup>321</sup> BATISTA, Nilo. Poder, historia y sistemas penales. **Capítulo criminológico**, v. 29, n.3, Maracaibo, sep. 2001. Disponível em: <[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-95982001000900001&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-95982001000900001&lng=es&nrm=iso&tlng=es)> Acesso em: 15 set. 2006. sp.

<sup>322</sup> ibid.

<sup>323</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão...** p. 296.

<sup>324</sup> BATISTA, Nilo. op. cit. p. 151.

estariam identificados nos crimes praticados pelos excluídos. “É no criminoso de rua, no pequeno delinqüente, que passa a se encontrar o principal protagonista da mais nova transfiguração do *crimen lesa maiestatis*.”<sup>325</sup>

Porém, cabe ressaltar que o aumento da repressão penal como forma de acalmar a opinião pública e de se garantir mais votos não se resume a isso. Faz parte de um movimento maior, ou de vários movimentos de política criminal que alimentam esses desejos de punição.

O Movimento de Lei e Ordem é freqüentemente apontado como um deles. Como afirma Franco, tal movimento, originado nos Estados Unidos, teve influência direta na elaboração de leis penais da década de 1990, e até mesmo funcionou como fundamento político-criminal do art. 5º, inc. XLIII da Constituição Federal<sup>326</sup>. O mesmo autor explica que o Movimento de Lei e Ordem “compreende o crime como o lado *patológico* do convívio social, a criminalidade como uma *doença infecciosa* e o criminoso como um *ser daninho*”.<sup>327</sup> Nesse sentido, “cada infrator tem uma qualidade negativa que o marca como um estigma: é o *outro* que merece escarmento e que não pode permanecer entre as pessoas honestas”.<sup>328</sup> Em função de tal discurso, a criação de novos tipos penais, assim como os aumentos de penas de tipos já existentes são justificados perante a sociedade, gerando uma verdadeira necessidade de repressão penal para acalmar o alarde público.

A ofensiva neoliberal organiza um modelo que impõe uma reengenharia social impulsionada por um ajuste estrutural com base em uma política de austeridade dos gastos públicos sociais, e que tem por resultado a marginalização e a exclusão, obrigando a aplicação de políticas de contenção e de controle social com base na apartação social e no “darwinismo social”.<sup>329</sup>

Já a doutrina de “Tolerância Zero”, adotada em Nova Iorque pelo prefeito Rudolph Giuliani, fez com que a cidade se tornasse uma vitrine em torno de tal

<sup>325</sup> DAL RI JR, Arno. **O Estado e seus inimigos**: A repressão política na história do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006. p. 356.

<sup>326</sup> “Art. 5º, XLIII – A lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática de tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem”. BRASIL. Constituição (1988)...

<sup>327</sup> FRANCO, Alberto Silva. **Crimes hediondos**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 78.

<sup>328</sup> *ibid.* p. 82.

<sup>329</sup> DORNELLES, João Ricardo. Ofensiva neoliberal , globalização da violência e controle social. **Discursos Seduciosos**: Crime, direito, sociedade, Rio de Janeiro, ano 7, n. 12, p. 119-137, julho-dezembro 2002. p. 120.

política para o mundo, segundo Wacqüant, “ao passar às forças da ordem um cheque em branco para perseguir agressivamente a pequena delinqüência e reprimir os mendigos e os sem-teto nos bairros deserdados”.<sup>330</sup> Também foi em Manhattan que se vulgarizou a teoria “da vidraça quebrada”, a qual sustenta que “é lutando passo a passo contra os pequenos distúrbios cotidianos que se faz recuar as grandes patologias criminais”.<sup>331</sup> Desde a sua elaboração teórica e sua aplicação na prefeitura de Nova Iorque, tal doutrina passou a fazer parte dos discursos de políticos de várias partes de todo o mundo.

Com a desculpa de controlar uma criminalidade crescente e acalmar os setores médios da população, a função real de tal doutrina é a de administrar a pobreza. “A ‘tolerância zero’ apresenta portanto duas fisionomias diametralmente opostas, segundo se é o alvo (negro) ou o beneficiário (branco)”.<sup>332</sup>

Wacqüant observa, quanto à situação do declínio do estado caritativo nos EUA e a ascensão do estado penal, que a clientela do sistema prisional é recrutada prioritariamente nos setores mais deserdados da classe operária, “notadamente entre as famílias do subproletariado de cor nas cidades profundamente abaladas pela transformação conjunta do salariado e da proteção social. E mostra, portanto, que, reelaborando sua missão histórica, o encarceramento serve bem antes à regulação da miséria, quiçá à sua perpetuação, e ao armazenamento dos refugos do mercado”.<sup>333</sup>

Diante do papel representado pelos legisladores perante a Constituição, bastante preocupantes são os discursos freqüentes de intolerância diante da criminalidade, encerrando mais uma vez no “outro”, no “bandido” a responsabilidade por todos os fatos lamentáveis que ocorrem diariamente. Tal perspectiva corresponde ao maniqueísmo de que se reveste o senso comum. Porém, é esse mesmo maniqueísmo que facilita a adoção das políticas criminais conservadoras. A política de Tolerância Zero é uma das mais elogiadas pelos políticos no Brasil, assim como pelos veículos de comunicação social. O objeto aparente de tal doutrina, segundo Wacqüant, é a delinqüência dos jovens, a violência urbana, e outros múltiplos distúrbios, cujo centro de irradiação seriam os bairros sensíveis. Assim, a

---

<sup>330</sup> WACQUANT, Loïc. op. cit. p. 25.

<sup>331</sup> *ibid.*

<sup>332</sup> *ibid.* p. 37.

<sup>333</sup> *idem.* **Punir os pobres**: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2003. p. 33.



divisão de maus e bons segundo o critério de pobres e ricos, negros e brancos, é uma ideologia subjacente a tal doutrina. Oculta-se, porém, que a partir desses lugares comuns o seu real objetivo vem acompanhado da redefinição das missões do Estado que em toda parte, se retira da arena econômica e afirma a necessidade de reduzir seu papel social e de ampliar, endurecendo-a sua intervenção penal.

Em função do aumento da miséria e do número de excluídos, o verdadeiro papel do direito penal passa a ser o de gerir a miséria e normatizar o trabalho assalariado precário.<sup>334</sup> A prisão resolve, assim, alguns problemas dos países altamente industrializados, ao colocar sob controle direto parte da população desocupada e criar novas funções para a indústria e seus proprietários.<sup>335</sup> A abordagem feita por Christie acerca do aumento do encarceramento na maior parte dos países desenvolvidos na última década se dá em torno justamente de uma nova função para os presos, a de se transformarem em “matéria-prima para o controle do crime ou, se quiserem, consumidores cativos dos serviços da indústria do controle”.<sup>336</sup>

Uma característica interessante desses movimentos e da tendência à criminalização é o fato de que não há polarização ideológica entre direita e esquerda. Quando se trata de segurança pública, ambos formam um coro defendendo “cadeia para bandidos”, e a adoção de políticas de repressão. É o que se viu na campanha eleitoral de 2006, por exemplo, onde representantes das direitas mais reacionárias pregavam Tolerância Zero, da mesma forma que a esquerda falava em uma ofensiva em prol da segurança pública, ainda que reduzindo direitos. Ou seja, todos afinados em perceber a prisão como alternativa ao problema da segurança, ao mesmo tempo em que fatos recentes demonstram que a mesma não é alternativa para nada, pois, além de no Brasil as instalações serem

---

<sup>334</sup> É interessante de observar que os meios de comunicação de massa expõem a questão da pobreza, segundo Pereyra, de forma sensacionalista, sendo que “os pobres aparecem aqui como sujeitos anômalos que não souberam/puderam/quiseram aproveitar as oportunidades que o modelo põe à sua disposição; visão que se parece muito com a do neoliberalismo, que justifica a exclusão social pela natureza individual dos ‘perdedores’, e que dá conta do aumento da pobreza através da exibição de seus casos extremos. Os que são excluídos materialmente agora o são simbolicamente”. Tradução livre do original: “Los pobres aparecen aquí como sujetos anómalos que no han sabido/podido/querido aprovechar las oportunidades que el modelo pone a su disposición; visión que se parece mucho a la del neoliberalismo, que justifica la exclusión social por la naturaleza individual de los ‘perdedores’, y que da cuenta del aumento de la pobreza a través de la exhibición de sus casos extremos. Los que son excluidos materialmente ahora lo son simbólicamente”. PEREYRA, Marcelo R. op. cit. sp.

<sup>335</sup> CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime**: A caminho dos GULAGs em estilo ocidental. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 121.

<sup>336</sup> *ibid.* p. 122.

sub humanas, não existe qualquer possibilidade de integração de um indivíduo fora do convívio com a sociedade.

Somos tentados a concluir, portanto, que as causas do crescimento acima abordado devem ser de natureza suprapartidária e extra-estatal – com efeito, de caráter mais global que local (no sentido territorial ou cultural). Com toda probabilidade, essas causas estão relacionadas de forma mais do que contingente ao amplo quadro de transformações conhecidas pelo nome de globalização.<sup>337</sup>

Assim, todas as transformações sociais a partir da metade do século XX trouxeram modificações também na função da pena. O aumento dos problemas sociais estruturais, decorrentes, entre outros fatores, da mecanização do campo e da imigração dos camponeses para as cidades gerou o agravamento dos problemas urbanos. Os que permaneceram no campo foram sendo continuamente explorados e expropriados, tendo aumentado a violência. Formaram, assim, grupos para reivindicar a terra para produção, e exigir a reforma agrária. Diante do fato de que as manifestações cidadãs que dizem respeito a pobres são freqüentemente identificadas pela mídia e pela opinião pública como desordens a serem tratadas pela polícia, constrói-se os conflitos no campo de tal forma que a violência é reduzida aos atos individuais de ocupações de terras, e não às violências estrutural e institucional. “O neoliberalismo busca, no plano ideológico, deslegitimar e despolitizar o campo das lutas populares, num movimento no qual, da política à filosofia, desclassifica-se o espaço público como arena para as grandes discussões de temas de interesse coletivo”.<sup>338</sup>

Na medida em que o Estado perde cada vez mais poder em relação à adoção de políticas sociais e econômicas de peso, em função da prática do modelo neoliberal, a situação da violência estrutural se agrava. Isso porque o desemprego aumenta, assim como a miséria. O Estado passa a adotar, nessa lógica, a política criminal como forma de solução de conflitos gerados pela miséria da população. Passam a ser criminalizadas as mesmas vítimas da queda do Estado social, aumentando-se a desproporção entre riqueza e pobreza. Da mesma maneira, aqueles que reivindicam os seus direitos e o cumprimento da lei pelo Estado passam a ser vistos como criminosos, enquanto que os poderosos permanecem imunes a

---

<sup>337</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização...** p. 124.

<sup>338</sup> ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de. Neoliberalismo e Direito: Paradigmas da crise global. In: **Direito e século XXI: Conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna.** p. 49-70. Rio de Janeiro: Luam, 1997. p. 69.

qualquer intervenção.

### **3.3 Movimentos sociais e luta pela cidadania**

Quando se trabalha com as diversas questões que circundam a o período atual, é comum observar uma crítica a respeito da redução do espaço público e a invasão do privado no espaço público. O sentido de comunidade, assim como o de política, modificam-se sobremaneira na atualidade.

Talvez esse seja um dos motivos pelos quais as lutas políticas coletivas gerem uma comum estranheza, e costumem ser tratadas como atos individuais e privatizados. Uma contraposição a esse lugar comum da individualização de tudo são as organizações que dão lugar aos novos movimentos sociais. Dentre eles, o MST é o que adquire hoje no Brasil a maior repercussão, em função de atos, já abordados no segundo capítulo, que costuma praticar para atrair a atenção da sociedade para a questão fundiária.

Os atos praticados pelo MST, como a ocupação de propriedades rurais públicas ou privadas, de forma a manifestar a dramática situação daqueles que não possuem um pedaço de terra para produzir, sendo que grande parte das terras brasileiras é improdutiva e deveria ser sujeita à desapropriação em prol dessas famílias, costumam ser vistos de diversas maneiras. Porém, a mais comum de todas é aquela que, ao invés de perceber o ato como político, ou seja, para manifestação pública do descontentamento de uma parcela da população que se mostra prejudicada em função da má distribuição da terra, acaba sendo transmitido como ato entre privados. Nesse sentido, os manifestantes são transformados em criminosos que, individualmente devem ser reprimidos pelo Poder Público (único momento em que o mesmo é chamado a se manifestar), assim como o proprietário da terra ocupada é tido como vítima, também individualmente.

Assim, a despolitização de atos estritamente políticos por parte da sociedade que se organiza em função de interesses unidos coletivamente é freqüente, tanto por parte da sociedade, já desacostumada com a existência de uma esfera pública de organização para o debate de temas que lhe interessam, quanto por parte do Estado, o qual desde já se exime de responsabilidade e resume a sua atitude em repressão penal e policial conforme é solicitado pelo proprietário da terra. A mídia

contribui, sem dúvidas para esse tipo de desfecho, já que os atos são noticiados também segundo o senso comum individualista, como sendo o ato de pessoas privadas que ameaçam sobremaneira a propriedade privada, direito este o mais defendido.

Como salienta Bauman, um problema que se mostra na atualidade é que “a arte de reinventar os problemas pessoais sob a forma de questões de ordem pública tende a se definir de modo que torna excessivamente difícil ‘agrupá-los’ e condensá-los numa força política”.<sup>339</sup>

Os atos políticos do MST são costumeiramente privatizados, transformados em relação apenas entre o proprietário-indivíduo e o líder do movimento, além dos outros indivíduos que efetivamente praticaram o ato. O poder público só é chamado a interferir para reprimir os movimentos, que acabam sendo tratados como atos criminosos comuns.

Isso tudo demonstra, ao mesmo tempo, que a possibilidade de organização do MST, em um momento político em que é difícil fugir do individualismo, é de grande importância. Da mesma maneira, as suas conquistas demonstram que é a luta pelos direitos que levam à sua concretização.

Apesar de ter sido o momento em que os direitos sociais começaram a sofrer uma contração em função da crise do Estado providência, a década de oitenta foi, segundo Santos, brilhante no que se refere ao pilar da participação social. “Foi a década dos movimentos sociais e da democracia, do fim do comunismo autoritário e do *apartheid*, do fim do conflito Leste-Oeste e de um certo abrandamento (momentâneo?) da ameaça nuclear”.<sup>340</sup> No Brasil, foi a década da abertura política e do ressurgimento dos movimentos sociais sufocados pela ditadura militar, e surgimento de outros novos. “Em síntese, os novos atores sociais que emergiram na sociedade civil brasileira, após 1970, à revelia do Estado, e contra ele num primeiro momento, configuraram novos espaços e formatos de participação de relações sociais”.<sup>341</sup>

Apesar de a luta pela terra no Brasil não ser nova, a organização de um movimento social como o MST somente ocorre na década de oitenta, dentro de um

---

<sup>339</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**... p. 15.

<sup>340</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice**: O social e o político na pós-modernidade. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 18.

<sup>341</sup> GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 4 ed. São Paulo: Loyola, 2004. p. 303.

contexto onde a mobilização coletiva adquire nova força. Segundo Wolkmer, os novos movimentos sociais “devem ser entendidos como *sujeitos coletivos transformadores, advindos de diversos estratos sociais e integrantes de uma prática política cotidiana com certo grau de ‘institucionalização’, imbuídos de princípios valorativos comuns e objetivando a realização de necessidades humanas fundamentais*”.<sup>342</sup>

A novidade desses movimentos em relação aos anteriores, como o sindical, por exemplo, é o fato de não atuarem nem na esfera privada nem na esfera pública; de serem minimamente institucionalizados. Como nota Santos, a “novidade dos NMs [novos movimentos sociais] não reside na recusa da política mas, ao contrário, no alargamento da política para além do marco liberal da distinção entre Estado e sociedade civil”.<sup>343</sup>

A participação popular inerente aos movimentos sociais traz uma dinâmica interessante na luta pelos direitos, na discordância, no exercício da democracia. Diante disso, os movimentos de luta pela terra também adquirem um novo significado. Além da propagação de suas reivindicações, do questionamento à situação atual de concentração de terras e ausência de políticas firmes em prol da reforma agrária, a organização em um movimento traz conseqüências nas relações sociais entre os próprios participantes. Grzybowski aborda os movimentos sociais no campo enquanto espaços de socialização política, já que permitem aos trabalhadores “em primeiro lugar, o aprendizado prático de como se unir, organizar, participar, negociar e lutar; em segundo lugar, a elaboração da identidade social, a consciência de seus interesses, direitos e reivindicações; finalmente, a apreensão crítica de seu mundo, de suas práticas e representações, sociais e culturais”.<sup>344</sup> O papel da formação política presente nos espaços do MST é essencial na constituição de sujeitos conscientes de seus direitos e da legitimidade de sua luta.

Sem dúvida, a participação de milhares de pessoas até então excluídas de qualquer forma de identidade ou cidadania, através de movimentos sociais,

<sup>342</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: Fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Ômega, 2001. p. 122. grifos no original.

<sup>343</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. op. cit.

<sup>344</sup> GRZYBOWSKI. **Caminhos...** p. 59-60. No mesmo sentido a percepção de Gohn: “o MST tem contribuído para a construção de uma identidade que é peculiar aos trabalhadores rurais sem-terra, com força política, e com reconhecimento até internacional, a exemplo do prêmio que obteve, na área dos direitos humanos, por uma entidade da Bélgica em 1997”. GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**: a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997. p. 155.

e de um sem-número de programas, contribui para alargar a vida democrática local e para construir uma nova identidade para aquelas pessoas: a de cidadãos com direitos.<sup>345</sup>

Como observa Gohn, o MST foi, sem dúvida o maior movimento social brasileiro da década de 1990.<sup>346</sup> Os seus êxitos ocorrem justamente ao conseguir mexer com a acomodação costumeira do governo no que tange à reforma agrária. “Na verdade, não há como conceber uma reforma agrária efetiva sem reconhecer no MST o sujeito, coletivo e solidário, de sua execução”.<sup>347</sup> Assim, dos assentamentos rurais ocorridos no Brasil, a maior parte só ocorreu em locais onde o movimento esteve presente e forte, onde houve ocupações e outras manifestações políticas. “Observe-se também que, embora a luta pela terra seja secular no Brasil, a forma de assentamento é contemporânea e surgiu como resposta do Estado às ocupações de terras”.<sup>348</sup>

Carvalho aponta, dentre os claros avanços na prática democrática brasileira pós-ditadura militar, o surgimento do MST. “De alcance nacional, o MST representa a incorporação à vida política de parcela importante da população, tradicionalmente excluída pela força do latifúndio”.<sup>349</sup> Dessas observações, claro está que, de modo geral, os movimentos sociais, e especificamente, o MST lutam justamente contra as privações às necessidades humanas fundamentais, garantidas por um lado, mas ignoradas e vilipendiadas por outro. É contra a violência estrutural que lutam, diante das carências, exclusões e conflitos presentes na realidade do campo.<sup>350</sup>

Só se pode entender a força e o papel dos movimentos sociais contemporâneos quando contextualizados na historicidade cíclica do presente, marcada por profunda crise político-econômica em nível mundial. A insegurança das populações diante da impotência das instituições políticas clássicas (debilidade do sistema representativo, falência do Estado do Bem-Estar Social e deterioramento da qualidade de vida) impelem o crescimento dos movimentos sociais e/ou organizações não-estatais que buscam reorganizar a vida social e redefinir a vida política.<sup>351</sup>

---

<sup>345</sup> *ibid.*

<sup>346</sup> GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais...** p. 305.

<sup>347</sup> BALDEZ, Miguel Lancelotti. A terra no campo - a questão agrária: a cerca jurídica da terra como negação da justiça. **Discursos sediciosos**, ano 2, número 3, p. 105-114, 1º semestre de 1997. p. 111.

<sup>348</sup> GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Os sem-terra, ONGs e cidadania...** p. 144.

<sup>349</sup> CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 202-203.

<sup>350</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. *op. cit.* p. 129.

<sup>351</sup> *ibid.* p. 123.

Nesse sentido, a característica exposta por Santos, de que os movimentos sociais buscam a politização das mais diversas relações sociais, demonstra que a limitação da cidadania em seu conceito liberal não é suficiente.

Como se sabe, o direito nunca consegue acompanhar no mesmo ritmo as mudanças sociais. Dificilmente o direito consegue cobrir, em seu devido tempo, as necessidades humanas que surgem no decorrer das transformações da sociedade.<sup>352</sup> Além disso, ainda quando os direitos são reconhecidos e positivados, não há relação direta com a sua efetividade. Exemplo claro disso é a Constituição Federal de 1988, que assegura vários direitos fundamentais, de todas as gerações, sendo que, na realidade, o poder público não atua no sentido de efetivá-los, bem como os privados, sejam indivíduos, sejam empresas.

Enquanto nas nações desenvolvidas, as conquistas dos direitos de primeira, segunda e terceira gerações permitem a busca pela materialização dos direitos de quarta e quinta gerações, nos países da América Latina, “as reivindicações se dão, sobretudo, no nível dos direitos civis, políticos e sociais”.<sup>353</sup> A luta pelos direitos acaba sendo uma condição de sua eficácia e, nesse sentido, limitar o conceito de cidadania à possibilidade de votar e ser votado é um tanto quanto insuficiente. Logo, fica claro que a participação não é uma concessão do Estado, não é dádiva, porque se assim fosse não seria conquista. Da mesma maneira, a cidadania não pode ser vista como concessão.

De acordo com Demo, a participação é conquista, é um processo, no sentido legítimo do termo.<sup>354</sup> Ela é infindável, um constante vir a ser, sempre se fazendo. Assim, participação é, em essência, autopromoção e existe enquanto conquista processual. A participação implica em opor-se ao poder dominante, construindo um outro poder capaz de realizar e efetivar aquelas reivindicações que irão promover as classes desfavorecidas, sistematicamente excluídas da participação na riqueza que ajudaram a produzir. Para o autor, a forma dos excluídos garantirem seus direitos está na construção de canais de participação que passam fundamentalmente pela organização de Sociedade Civil, com ênfase na organização sindical e partidária, além do acesso à educação e à cultura.

---

<sup>352</sup> “A produção jurídica formal e técnica do Estado moderno só atinge parcelas da ordem social, achando-se quase sempre em atraso, relativamente às aspirações jurídicas mais desejadas, vivas e concretas da sociedade como um todo”. *ibid.* p. 153.

<sup>353</sup> *ibid.* p. 164.

<sup>354</sup> DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez. 1988.

Mesmo em se reconhecendo a absoluta preponderância nos diversos meios do conceito de cidadania dentro do marco liberal, hoje os movimentos sociais vêm atuando de forma que realizam vários deslocamentos daquele conceito, recriando-o. A começar pela própria coletivização das reivindicações. O modelo liberal de sociedade caracteriza-se pela privatização da vida social. “E, com base na suposição de que apenas a ação econômica privada pode conduzir ao bem-estar econômico, desaconselha a ação social e política. Conseqüentemente, caracteriza-se pela *individualização e despolitização da cidadania*”.<sup>355</sup> Nesse sentido, a cidadania é um conceito individual, no sentido de defesa e não de reivindicação. A sociedade, constituída de indivíduos atomizados seria o espaço privado, econômico, “condensando o político na esfera estatal pública”.<sup>356</sup>

Nesse sentido, Andrade busca recolocar a questão da cidadania, através de um deslocamento do seu conceito liberal, para um novo conceito a partir de sua materialidade social, demonstrando que a sua relação com a democracia encontra-se invertida. De acordo com o conceito liberal, a cidadania “é concebida [...] com o direito à representação política e o cidadão definido como indivíduo titular de direitos eleitorais (votar e ser votado) e do direito de exercer cargos públicos”.<sup>357</sup> O conceito de cidadania está ligado diretamente ao de democracia representativa ou indireta. A cidadania, nesse marco, é apenas um instrumento para a legitimação do poder político.<sup>358</sup>

A participação, dentro desse conceito, não é estimulada, já que o espaço do cidadão é separado do espaço do indivíduo, e reduzido ao voto. O cidadão é vinculado à esfera pública, chamado a participar periodicamente, enquanto o homem é privado. “Explica-se, assim, porque o conceito liberal de cidadania circunscreve-se ao âmbito da representação em detrimento da participação”.<sup>359</sup> O indivíduo, por seu turno, é apenas um, jamais percebido dentro do grupo social que o envolve.

Nesse aspecto se dá a importância dos movimentos sociais. Eles se constituem como luta de grupo, expressando as suas inconformidades politicamente, apesar de não ser de forma restrita ao voto. O contexto atual não se conforma com a cidadania individual, “plasmam-se demandas por construções coletivas da cidadania

<sup>355</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Cidadania**: Do direito aos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1993. p. 110. Grifos no original.

<sup>356</sup> *ibid.* p. 111.

<sup>357</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de Andrade. **Sistema penal máximo...** p. 66.

<sup>358</sup> *idem.* **Cidadania...** p. 121.

<sup>359</sup> *idem.* **Sistema penal máximo...** p. 69.



[...] ao mesmo tempo em que, para além da representação política, a cidadania aponta para a participação em sentido amplo, através de sua evidente politização”.<sup>360</sup>

Da mesma maneira, a cidadania não pode ser vista como conceito estanque. Isso porque as modificações na sociedade trazem novas demandas, e com elas, novos atores sociais a participar. Resultado disso, “os direitos adquiridos têm impulsionado os sujeitos sociais à reivindicação de novos direitos, de forma que direitos novos podem ser enunciados sempre que houver novos enunciadores. A cidadania traz consigo, pois, a possibilidade permanente de sua reinvenção”.<sup>361</sup>

Assim, é oportuna a relação de quatro deslocamentos ao conceito de cidadania liberal realizadas por Andrade, para a construção de um novo conceito:

1. apreensão da categoria cidadania como processo histórico e dimensão política de conteúdo mutável, mobilizado pela participação política;

2. cidadania como dimensão que engloba o conjunto dos direitos (e deveres) humanos, instituídos e instituintes; “centrada na participação como sua alavanca mobilizadora, o que envolve uma conscientização popular a respeito de sua importância ou, em outras palavras, uma pedagogia da cidadania”.

3. cidadania construída a partir de ações “coletivas e plurais de classes, grupos e movimentos sociais (que reenviam à realização das diferenças e o respeito às minorias)”;

4. cidadania moldando a democracia (possível e sem fim).<sup>362</sup>

Diante desses deslocamentos, a atuação dos movimentos sociais se mostra essencial para a realização da cidadania. Da mesma maneira, ao se perceber a cidadania não como um mecanismo de legitimação das instituições liberais, ou seja, sendo moldada pela democracia representativa, passa a ser o mecanismo de

<sup>360</sup> idem. **Cidadania...** p. 129

<sup>361</sup> idem. **Sistema penal máximo...** p. 73. “No quadro das ciências sociais hoje, a cidadania apresenta-se como igualdade e como reconhecimento das diferenças, como incorporação de novos direitos que surgem durante a luta, na ampliação dos canais democráticos e sobretudo na possibilidade de inventar/criar a nova sociedade sonhada por quem luta. Assim, cidadania é sempre construção, não mera concessão do Estado, como pretendiam os liberais”. COSTA, Cléria Botelho da. Tema: representações e cidadania. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 145-152. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 152.

<sup>362</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo...** p. 75, 76 e 78. “Com base nos deslocamentos propostos, é possível chegar a uma aproximação conceitual da cidadania como sendo a dimensão de participação/inclusão na e responsabilidade pela vida social e política (espaço público local, regional, nacional, global, [...]), e através da qual a reivindicação, o exercício e a proteção de direitos, deveres e necessidades se exterioriza enquanto processo histórico de luta pela emancipação humana, ambigüamente tensionado pela regulação social”. *ibid.* p. 77

construção de uma democracia participativa, superando, assim, as limitações do conceito liberal. A cidadania moldada de acordo com as exigências das instituições gerou um excesso de regulação e um déficit de emancipação social. Por isso, de forma a reverter essa situação, a busca pela emancipação só pode se dar a partir desse deslocamento.

Para Santos, a politização do social, do cultural, e do pessoal “abre um campo imenso para o exercício da cidadania, e revela no mesmo passo, as limitações da cidadania de extração liberal, inclusive da cidadania social, inscrita no marco do Estado e do político por ele constituído”.<sup>363</sup> Assim, é possível pensar novos exercícios de cidadania, diante das conquistas realizadas, mas que não são irreversíveis, e novas formas de cidadania, sendo elas

colectivas e não meramente individuais; assentes em formas político-jurídicas que, ao contrário dos direitos gerais e abstractos, incentivem a autonomia e combatam a dependência burocrática, personalizem e localizem as competências interpessoais e colectivas em vez de as sujeitar a padrões abstractos; atentas às novas formas de exclusão social baseadas no sexo, na raça, na perda de qualidade de vida, no consumo, na guerra, que ora ocultam e legitimam, ora complementam e aprofundam a exclusão baseada na classe social.<sup>364</sup>

Esperar pela atuação do poder público é entender a cidadania como concessão. Além disso, a democracia se mostra frágil diante da ausência da política. “Se há algo importante a fazer em termos de consolidação democrática, é reforçar a organização da sociedade para dar embasamento social ao político, isto é, para democratizar o poder”.<sup>365</sup>

Apesar de a atuação dos movimentos sociais, como o MST, representarem exatamente esta redefinição do conceito de cidadania e, por consequência, uma reconstrução da democracia, grande parte dos meios de comunicação massivos no Brasil, bem como integrantes de parcelas da sociedade percebem seus atos como ameaças à democracia. Seja pela pouca tradição de reivindicações de massa no país, seja pelo fato de que realmente o movimento põe a nu uma realidade que quer ser esquecida, sua repercussão em geral é extremamente negativa.

A violência no campo indica a existência de uma face da sociedade incapaz

---

<sup>363</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. op. cit. p. 263-264.

<sup>364</sup> ibid. p. 263-264.

<sup>365</sup> CARVALHO, José Murilo de. op. cit. p. 227

de reconhecer direitos e negociar interesses, visto que nega o outro. Como há, de fato, a defesa dos interesses absolutos da propriedade, nega-se qualquer possibilidade de discuti-los através da constituição de uma outra concepção de direito que coloque em pauta o tradicional lugar da propriedade fundiária.<sup>366</sup>

Por isso, a única forma de conseguir êxito no desenvolvimento do processo de reforma agrária no Brasil é trazer para a agenda do governo e da sociedade a grave questão fundiária. Na imprensa capitalista massiva, poderoso meio de articulação de agendas, o MST não têm obtido muitos êxitos, pela própria formação dos meios em torno da classe mais poderosa do país. Entretanto, em meios alternativos, o MST consegue trazer à pauta suas reivindicações, bem como o problema da Reforma Agrária pode ser debatido.<sup>367</sup> Mas isso não basta. Esses questionamentos devem alcançar a rua e o governo. “A reforma agrária não é um simples mecanismo ligado ao interesse residual de trabalhadores sem terra mas uma ação coletiva de libertação que exige de toda a sociedade mais do que apoio: integração”.<sup>368</sup>

De qualquer maneira, é a partir da utilização do direito de organização que o MST dá o exemplo e “força sua entrada na arena política, contribuindo assim para a democratização do sistema”.<sup>369</sup> Um importante passo dado foi o reconhecimento, no poder Judiciário, da legitimidade das manifestações do MST. Na ementa de um acórdão do STJ, de 1997 pode-se notar esse reconhecimento.

Na ampla arca dos Direitos de Cidadania, situa-se o direito de reivindicar a realização dos princípios e normas constitucionais.  
A Carta Política não é mero conjunto de intenções. De um lado, expressa o perfil político da sociedade, de outro, gera direitos.  
É, pois, direito reclamar a implantação da reforma agrária. Legítima a pressão aos órgãos competentes para que aconteça, manifeste-se historicamente.<sup>370</sup>

O voto do Ministro Luiz Vicente Cernichiaro é ainda mais evidente, quando diz que “não é de confundir-se ataque ao direito de patrimônio com o direito de reclamar a eficácia e efetivação de direitos, cujo programa está colocado na

<sup>366</sup> MEDEIROS, Leonilde. **Dimensões políticas...** p. 194.

<sup>367</sup> A Agência Carta Maior ([www.agenciacartamaior.com.br](http://www.agenciacartamaior.com.br)) e o Jornal Brasil de Fato são alguns exemplos.

<sup>368</sup> BALDEZ, Miguel Lanzelotti. **A terra no campo...** p. 111-112.

<sup>369</sup> CARVALHO, José Murilo de. op. cit. p. 202-203.

<sup>370</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Ementa. Habeas-corpus no 5.574... sp.

Constituição. Isso não é crime; é expressão do direito de cidadania”.<sup>371</sup> Além dessas manifestações, a observação do Ministro Adhemar Maciel é também bastante significativa, já que percebe as ocupações de terras como “uma reforma agrária de baixo para cima, uma pressão social, já que o governo está ‘tranquilo’ há não sei quantos anos - quando todas as nossas Cartas e as nossas Constituições estão apregoando a reforma agrária”.<sup>372</sup>

Assim, sem o reconhecimento de legitimidade da luta pelos direitos, percebendo-se que é esta luta que pode torná-los efetivos, não pode haver cidadania ou democracia. “Portanto, a luta pela terra encetada por homens simples de mãos calejadas pela enxada é o reconhecimento de que são sujeitos sociais ativos, coletivos, múltiplos e heterogêneos, que se recusam a permanecer no lugar social e culturalmente definido para eles”.<sup>373</sup>

A reação ao exercício da cidadania fora dos marcos liberais já foi vista no segundo capítulo. Quanto mais reivindicação, mais violência por parte dos fazendeiros e do governo, sendo que nos períodos de maior força do movimento ocorreram os maiores massacres da sua história. A criminalização como resposta simbólica por parte dos meios de comunicação e do senso comum, e material por parte da polícia e de parcela do Judiciário vem sistematicamente substituindo as respostas no plano social. Ao invés de agir nas raízes mais profundas da questão agrária no Brasil, responde-se superficialmente com a concessão de poucas terras sem infra-estrutura, como mecanismo de dispersão pela integração; e, como mecanismo de dispersão pela repressão, policiais sempre são convocados a realizarem os violentos despejos das terras ocupadas.

Dessa forma, os períodos de normalidade democrática desvendam as próprias fragilidades do sistema democrático brasileiro, a sua incapacidade de construir espaços de diálogo e de negociação. Aos interesses ameaçados, a alternativa tem sido eliminar o outro, tentando, assim, destruir até mesmo fisicamente, as possibilidades de oposição.<sup>374</sup>

<sup>371</sup> idem. Voto do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro. Habeas-corpus no 5.574... sp.

<sup>372</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Voto Ministro Adhemar Maciel. Habeas-corpus no 4.399, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 12 de março de 1996. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399](http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399)> Acesso em: 12 out. 2006. Para outros julgados sobre a questão das ocupações de terras cf. MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Legitimidade das ocupações**: Juízes de Primeira Instância, Tribunais de Justiça e Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/legitimi/legitimi2.html>> Acesso em: 20 set. 2006.

<sup>373</sup> COSTA, Cléria Botelho da. op. cit. p. 152

<sup>374</sup> MEDEIROS, Leonilde. **Dimensões políticas**... p. 194.

A utilização do sistema penal é sempre a busca pelo extermínio, tendo em vista os significados implicados no ingresso ao sistema penal brasileiro. Isso quando as agências executivas do sistema penal não se encarregam de exterminar pessoas à queima roupa nos próprios conflitos, situação infelizmente comum. De um modo geral, a expansão das formas de repressão penal característico da etapa atual da globalização e de seu correspondente ideológico, o neoliberalismo, traz um grande obstáculo ao exercício da cidadania de acordo com os deslocamentos conceituais citados. Esse obstáculo deve ser ultrapassado “na luta pela construção da cidadania dos Sem-terra, porque duplicação da exclusão e da violência. Ao desenhar a geografia do controle penal como estratégia, o poder redesenha, negritando-o, o mapa da exclusão rural”.<sup>375</sup> É, portanto, no território da cidadania, “único capaz de confrontar a geografia genocida do penal, porque autêntico território da construção da dignidade humana”,<sup>376</sup> que o MST localiza, e a sociedade como um todo deve localizar sua luta.

---

<sup>375</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo...** p. 148.

<sup>376</sup> *ibid.* p. 151.

## CONCLUSÃO

Passado mais de um século do massacre ocorrido na revolta de Canudos, e quase um século da revolta do Contestado, o que se vê hoje é que a atuação do sistema penal diante da luta dos camponeses ainda é repressiva, mas conta com novos aparatos ideológicos. Após analisar a forma como evoluiu a questão da reforma agrária no Brasil, chegando-se aos dias atuais, pôde-se perceber que quanto mais ela se coloca contra os interesses dos poderosos pela propriedade, mais distante fica a sua realização.

A concentração da terra e a expulsão dos camponeses gera uma violência contra a qual os sem terra conseguiram se unir para lutar. A emergência do MST, a sua forma de organização e de atuação vêm justamente fazer frente à violência estrutural no campo, que impede o acesso às mínimas condições de vida dos camponeses, numa ordem injusta de origens ilícitas e sem qualquer legitimação pela produtividade ou distribuição de recursos.

Assim, as ocupações de terras são uma legítima expressão da inconformidade com a injustiça, sendo a forma encontrada de pressionar o poder público e sensibilizar a sociedade, já que a regra quanto à questão dos pobres do campo é a invisibilidade.

Porém, mesmo vivendo-se em uma democracia, as reações às manifestações democráticas são, via de regra, profundamente antidemocráticas. O excesso do arbítrio policial, com o relato de torturas, assassinatos, desaparecimentos de sem terra fazem lembrar a história recente do Brasil, que pouco a pouco se desvenda na sua sordidez.

O uso do controle penal sobre os sem terra é reflexo da ausência do Estado na adoção de políticas públicas capazes de acabar com a pobreza e a miséria no campo, bem como de realizar a promessa constitucional de reforma agrária. Vistos como criminosos pela mídia e pela sociedade em geral, que ainda repercute uma visão conservadora e escravista, aos sem terra sobra pouco. Organizar-se em um movimento nacional, de repercussões e contatos internacionais foi a mais exitosa alternativa. Denunciar os massacres, a violência estrutural, os assassinatos mandados é uma forma de lutar contra eles.

O Judiciário vem evoluindo ao não aceitar a prisão de trabalhadores sem terra, concedendo freqüentemente habeas corpus, relaxando as prisões. Isso não apaga a violência policial, é claro, mas demonstra um certo amadurecimento em relação à democracia brasileira.

Entretanto, a lógica da globalização neoliberal vem para fazer retroceder essa situação. Isso porque, a partir da adoção de tal modelo, o Estado perde força no que concerne ao social, já escasso no Brasil, e, para poder lidar com o aumento da miséria, da pobreza e do desemprego, recria a ideologia da segurança nacional com o nome de segurança pública. A partir disso, o império do medo e a propagação dos sentimentos de ódio atomizam a sociedade, legitimando o uso do sistema penal contra os excluídos.

O problema é que ingressar no sistema penal brasileiro é sinônimo de morte antecipada, por diversas causas. Legitimam-se grupos de extermínio, legitima-se a morte, a tortura, a truculência.

Estudar a violência é sempre muito difícil. Implica em sentimentos inerentes à condição humana, em emoções e em dor. Dor de perceber a lógica da exclusão de seres humanos de qualquer possibilidade de vida digna.

Defender a evolução dos direitos humanos e da cidadania faz parte do discurso acadêmico dos pesquisadores e escolas mais progressistas. É um discurso que traz em si a esperança, a crença na evolução do ser humano, na sua própria humanização para o respeito ao outro, seja esse outro um ser humano, ou outras espécies de seres vivos, animais ou vegetais.

Entretanto, o choque com a realidade faz perceber que, por vezes, o discurso dos direitos humanos pode legitimar o sistema cruel em que hoje se vive. Ao mesmo tempo em que os constitucionalistas propalam que a Constituição brasileira é rígida, que há a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, que é ela um marco no constitucionalismo brasileiro e reconhecida internacionalmente, a morte está presente todos os dias. Morte, dor e sofrimento pela absoluta inexistência do direito para além do papel. Arbítrio, arrogância e descaso, em função da assepsia com que o capital lida com o homem.

Quando todos reproduzem dia a dia esse descaso, o arbítrio e o julgamento de outros seres humanos, esse mesmo sistema genocida se legitima. Esse mesmo sistema que imuniza os poderosos e se volta contra as parcelas mais fracas da população, só se legitima em função da sua reprodução discursiva em todos os

meios. O descaso com o ser humano pode ser visto na sociedade, até mesmo em forma de catarse. Os linchamentos de acusados, os mendigos incendiados, as chacinas de sem teto por parte da polícia e de grupos de extermínio, a complacência com esses mesmos grupos, que realizam da maneira mais nua a limpeza do lixo humano da cidade e do campo.

Essa é uma das diferenças cruciais entre países ricos e países pobres. Os países ricos estão passando por profundas transformações em seu modelo de Estado providência, o que traz inúmeros problemas à sociedade, como o desemprego, a incerteza, a miséria, e a passagem de um número enorme de pessoas para o que se chama de excluídos, sobrantes. Porém, enquanto lá essa parcela de lixo humano é levada para os enormes depósitos,<sup>377</sup> fechados sob o nome de “segurança máxima”, aqui, isso tem um outro significado que não é a mera neutralização. A execução sumária dos pobres é abrandada e tida por vezes como simples erros, desculpáveis. Mata-se antes, pergunta-se depois.

A importância do surgimento do MST consiste, portanto, na resposta organizada à morte, buscando, através da união conquistar os direitos a uma vida digna no campo.

Assim, diante dos objetivos traçados, conclui-se com a constatação de que o aumento da miséria, da concentração de terras e das dificuldades na realização da reforma agrária, que levam à luta do MST, tem como correlatos a utilização do sistema penal para a gestão da mesma miséria agravada pela adoção das políticas neoliberais. Acredita-se que a relação ficou clara, sendo que a única resposta que se pode dar a isso é a organização da sociedade, de forma a reconstruir o próprio conceito de cidadania, e, através disso, modificar também a democracia brasileira.

É apenas através da participação que se possibilita alguma conquista, ainda que a força de seres humanos unidos deva ser extremamente grande para conseguir fazer frente à lógica do capital.

---

<sup>377</sup> “Em suma, as prisões, como tantas outras instituições sociais, passaram da tarefa de reciclagem para a de depósito de lixo. Foram realocadas para a linha de frente a fim de resolver a crise que atingiu a indústria da remoção do lixo, em consequência do triunfo global da modernidade e da nova plenitude do planeta”. BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahhar, 2005. p. 108. “De forma explícita, o principal e talvez único propósito das prisões não é de ser apenas um depósito de lixo qualquer, mas o depósito final, definitivo. Uma vez rejeitado, sempre rejeitado”. *ibid.* p. 107.



## REFERÊNCIAS

ALDÉ, Alessandra; LATTMAN-WELTMAN, Fernando. O MST na TV: sublimação do político, moralismo e crônica cotidiana do nosso “estado de natureza”. **Doxa – Laboratório de pesquisas em comunicação política e opinião pública**. Disponível em: <<http://doxa.iuperj.br/artigos/MST2.pdf>> Acesso em: 15 mar. 2006.

ALFONSIN, Jacques Távora. Apontamentos sobre alguns julgados brasileiros. In: MOLINA, Mônica Castagna et. al. (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 269-282. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. **Brasil**: Cargos penales por motivos políticos contra activistas de la reforma agraria. Disponível em: <<http://web.amnesty.org/library/print/ESLAMR190171997>> Acesso em: 28 set. 2006.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**. Do controle da violência à violência do controle penal. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

\_\_\_\_\_. **Cidadania**: Do direito aos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1993.

\_\_\_\_\_. Minimalismos e abolicionismos: a crise do sistema penal entre a deslegitimação e a expansão. **Revista Brasileira de Ciências Criminais** (no prelo).

\_\_\_\_\_. **Sistema penal máximo x cidadania mínima**: Códigos da violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso de. **O acesso à terra no Estado Democrático de Direito**. Frederico Westphalen: URI, 1998.

ARBEX JR., José. **O jornalismo canalha**: a promíscua relação entre a mídia e o poder. São Paulo: Casa Amarela, 2003.

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima de. Neoliberalismo e Direito: Paradigmas da crise global. In: **Direito e século XXI**: Conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna. p. 49-70. Rio de Janeiro: Luam, 1997.

\_\_\_\_\_. Neoliberalismo, Reforma do Estado e Modernidade. In: **Direito e século XXI: Conflito e ordem na onda neoliberal pós-moderna**. p. 71-90. Rio de Janeiro: Luam, 1997.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna et. al. (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 95-106. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. A terra no campo - a questão agrária: a cerca jurídica da terra como negação da justiça. **Discursos sediciosos**, ano 2, número 3, p. 105-114, 1º semestre de 1997.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2002.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos: entre a violência estrutural e a violência penal. **Fascículos de Ciências Penais**. Porto Alegre, vol. 6, n. 2, p. 44-61, abril-junho, 1993.

\_\_\_\_\_. Funções instrumentais e simbólicas do direito penal. Lineamentos de uma teoria do bem jurídico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 2, n. 5, p. 05-24, janeiro-março, 1994.

BATISTA, Nilo. A violência do estado e os aparelhos policiais. **Discursos Sediciosos: Crime, direito, sociedade**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 145-154, julho-dezembro 1997.

\_\_\_\_\_. Mídia e sistema penal no capitalismo tardio. **Biblioteca on-line de ciências da comunicação**. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/batista-nilo-midia-sistema-penal.pdf>> Acesso em: 24 mai. 2005.

\_\_\_\_\_. Poder, historia y sistemas penales. **Capítulo criminológico**, v. 29, n.3, Maracaibo, sep. 2001. Disponível em: <[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0798-95982001000900001&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-95982001000900001&lng=es&nrm=iso&tlng=es)> Acesso em: 15 set. 2006.

BAUMAN, Zygmunt. **Em busca da política**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

\_\_\_\_\_. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

\_\_\_\_\_. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

BERGER, Christa. **Campos em confronto: a terra e o texto**. Porto Alegre: UFRGS, 1998.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. Brasília: Paz e Terra Política, 1990.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre a televisão**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. **Código civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

BRASIL. Código Penal. **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)> Acesso em: 16 set. 2006.

BRASIL. **Constituição (1967)**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)> Acesso em: 16 set. 2006.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda constitucional no 1**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)> Acesso em: 16 set. 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal**. 7 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001. **Constituição Federal, Código Penal, Código de Processo Penal**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

BRASIL. **Estatuto da Terra**. 13 ed. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 1997.

BRASIL. **Lei no 8.171 de 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8171.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm)>. Acesso em: 17 set. 2006.

BRASIL. **Lei no 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8629.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8629.htm)>. Acesso em: 17 set. 2006.

BRASIL. **Medida provisória no 2.027-38, de 4 de maio de 2000**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas/2027-38.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2027-38.htm)> Acesso em: 24 set. 2006.

BRASIL. **Medida provisória no 2.109-52, de 24 de maio de 2001**. Presidência da República. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2001/2109-52.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2109-52.htm)> Acesso em: 24 set. 2006.

BRASIL. **Medida provisória no 2.183-56, de 24 de agosto de 2001**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/2183-56.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2183-56.htm)> Acesso em: 24 set. 2006.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 438**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/atividade/Materia/getHTML.asp?t=7027>> Acesso em: 27 set. 2006.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Ementa. Habeas-corpus no 5.574, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 08 de abril de 1997. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=5574&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=4>> Acesso em: 12 out. 2006.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Voto do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro. Habeas-corpus no 4.399, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 12 de março de 1996. Disponível em: <[http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399](http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399)> Acesso em: 12 out. 2006.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Voto Ministro Adhemar Maciel. Habeas-corpus no 4.399, da 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, DF, 12 de março de 1996. Disponível em:

<[http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399](http://www.stj.gov.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=4399)> Acesso em: 12 out. 2006.

BUDÓ, José S. Dorneles; BUDÓ, Marília Denardin. Direitos sociais e neoliberalismo: Uma reflexão sobre os direitos dos trabalhadores em tempos de flexibilização. **Revista do Congresso Internacional de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho**. p. 51-62. Santa Maria, 2005.

CADEMARTORI, Sérgio. **Estado de direito e legitimidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

CANDELORI, Roberto. Atualidades: O Consenso de Washington e o neoliberalismo. **Folha on line**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/educacao/ult305u11503.shtml>> Acesso em: 20 out. 2006.

CANUTO, Antônio; BALDUÍNO, Dom Tomás. Reforma agrária: ontem e hoje. **Comissão Pastoral da Terra**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1176&eid=3>> Acesso em: 20 set. 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. **Teatro de Sombras: A política imperial**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CERVINI, Raúl. Incidencia de las “mass media” en la expansion del control penal en latinoamerica, **Revista Brasileira de Ciencias Criminales**, São Paulo, ano 2, n. 5, p. 37-54, janeiro-março 1994.

CHAVES, Christine de Alencar. **A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

CHRISTIE, Nils. **A indústria do controle do crime: A caminho dos GULAGs em estilo ocidental**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

COELHO, João Gilberto Lucas. Prefácio. In: SILVA, José Gomes da. **Buraco negro: A reforma agrária na constituinte**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2005**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/pub/publicacoes/842785560a219fd572edfd29750d2922.pdf>> Acesso em: 12 out. 2006.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. **Conflitos no campo Brasil 2005**. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1263&eid=6>> Acesso em: 15 set. 2006.

COMPARATO, BRUNO KONDER. A ação política do MST. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392001000400012&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000400012&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 Set. 2006.

CONSCIÊNCIA.NET. **Número de conflitos no campo é o maior dos últimos 20 anos de registro**. Disponível em: <<http://www.consciencia.net/2005/mes/10/cpt-violencia.html>>. Acesso em: 15 set. 2006.

COSTA, Cléria Botelho da. Tema: representações e cidadania. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 145-152. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

DAL RI JR, Arno. **O Estado e seus inimigos**: A repressão política na história do direito penal. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DELMANTO JÚNIOR, Roberto. **O movimento dos trabalhadores rurais sem terra em face do direito penal**. Disponível em: <<http://www.carb.ufba.br/arquivo/omstemfacedodireitopenal-delmanto.html>> Acesso em: 17 set. 2006.

DEMO, Pedro. Globalização da exclusão social: Contradições teóricas e metodológicas do discurso neoliberal acerca do enfrentamento da pobreza. **Revista Rastros**, ano III, n. 3, dez. 2001. Disponível em: <<http://redebonja.cbj.g12.br/ielusc/necom/rastros/rastros03/rastros0301.html>> Acesso em: 31 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez. 1988.

DORNELLES, João Ricardo. Ofensiva neoliberal, globalização da violência e controle social. **Discursos Sediciosos**: Crime, direito, sociedade, Rio de Janeiro, ano 7, n. 12, p. 119-137, julho-dezembro 2002.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. 11 ed. São Paulo: Globo, 1997.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. A questão agrária no limiar do século XXI. **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**. Disponível em: <XXIhttp://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Arq\_publicacoes/a%20questao%20agraria.exe> Acesso em: 20 set. 2006.

\_\_\_\_\_. Agronegócio e reforma agrária. **Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária**. Presidente Prudente: Unesp, 2006. Disponível em: <http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Produção%20NERA/Agronegócio%20e%20Reforma%20Agrária\_Bernardo.pdf> Acesso em: 25 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **MST**: Formação e territorialização. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

\_\_\_\_\_. Vinte anos do MST e a perspectiva da reforma agrária no governo Lula. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI**: Território de vida, luta e de construção da justiça social. p. 273-294. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004.

FERRAJOLI, Luigi. Criminalità e globalizzazione. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 11, n. 42, p. 79-89, janeiro-março, 2003.

\_\_\_\_\_. **Direito e razão**: Teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

\_\_\_\_\_. Pasado e futuro del Estado de Derecho. In: CARBONELL, Miguel (Ed.). **Neoconstitucionalismo(s)**. p. 13-30. Madrid: Trotta, 2003.

FOLHA ON LINE. **CPI da Terra aprova relatório que classifica ocupações como ato terrorista**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74253.shtml>. Acesso em: 15 mar. 2006.

FOLHA ON LINE. Deputado diz que relatório da CPI da Terra impede a reforma agrária. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74257.shtml> Acesso em: 15 mar.

2006.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: História da violência nas prisões. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

FRANCO, Alberto Silva. **Crimes hediondos**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GANZER, Avelino. Trabalhadores: A experiência e as propostas táticas para a explosiva questão agrária. **Revista Teoria e Debate**, nº 02, março de 1988. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=31>> Acesso em: 17 set. 2006.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**: a sociedade civil brasileira na era da globalização. São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Teoria dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. 4 ed. São Paulo: Loyola, 2004.

GÖRGEN, Frei Sérgio; STÉDILE, João Pedro. **A luta pela terra**. São Paulo: Scritta, 1993.

GRZYBOWSKI, Cândido. **Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo**. Petrópolis: Vozes; FASE, 1990.

GUASTINI, Riccardo. La constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano. In: CARBONELL, Milguel (org.). **Neoconstitucionalismo(s)**. p. 49-74. Madrid: Trotta, 2003.

HALL, Stuart *et. al.* A produção social das notícias: o mugging dos media. In: Nelson Traquina (Org.). **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. Lisboa: Veja, 1993.

HÜGEL, Carlos. La patología de la comunicación o el discurso sobre criminalidad en los medios masivos. In: **Criminología crítica y control social**. Orden o justicia. p. 39-49. Rosario: Juris, 2000.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernat de. **Penas perdidas**. O sistema penal em questão. 2 ed. Niterói: Luam, 1997.



INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA. **O Brasil desconcentrando terras**: o índice de Gini. Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2000. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/arquivos/0\\_127900015.pdf](http://www.incra.gov.br/arquivos/0_127900015.pdf)> Acesso em: 12 out. 2006.

KOFF, Rogério Ferrer. Linguagem e intencionalidade: a questão da objetividade e os limites da ética jornalística. In: **A cultura do espetáculo**: Sete estudos sobre mídia, ética e ideologia. p. 119-131. Santa Maria: FACOS, 2003.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 3 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LIMA JR., Jayme Benvenuto *et. al.* **Execuções sumárias, arbitrárias ou extrajudiciais**. Uma aproximação da realidade brasileira. Recife, 2001.

LIMA, Renato Sérgio de; STROZAKE, Juvelino. Garantias constitucionais e prisões motivadas por conflitos agrários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 14, n. 60, maio-junho de 2006, p. 321-339. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

LUPION, Abelardo. **Relato dos trabalhos da CPMI “da Terra”**. Brasília, 2005.

MARANHÃO, Malu; SCHNEIDER, Vilmar. A ofensiva da direita no campo no Brasil. **Centro de derechos humanos de Nuremberg**. Disponível em: <<http://www.menschenrechte.org/beitraege/lateinamerika/beit005la.htm>> Acesso em: 13 out. 2006.

MARTINS, José de Souza. **A militarização da questão agrária no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1985.

\_\_\_\_\_. A questão agrária brasileira e o papel do MST. In: STÉDILE, José Pedro (Org.). **A reforma agrária e a luta do MST**. p. 11-76. Petrópolis: Vozes, 1997.

\_\_\_\_\_. **A reforma agrária e os limites da democracia na “Nova República”**. São Paulo: Hucitec, 1986.

\_\_\_\_\_. **Expropriação e violência**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 1982.

\_\_\_\_\_. **O cativo da terra**: São Paulo: Hucitec, 1986.

\_\_\_\_\_. **O sujeito oculto: Ordem e transgressão na reforma agrária.** Porto Alegre: da UFRGS, 2003.

\_\_\_\_\_. **Os camponeses e a política no Brasil.** 5 ed. Petrópolis: Vozes, 1985.

MEDEIROS, Leonilde de Sérvolo. Dimensões políticas da violência no campo. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário.** v. 3. p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **História dos movimentos sociais no campo.** Rio de Janeiro: FASE, 1989.

\_\_\_\_\_. **Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil.** Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ/UNRISD, 2002.

MELO, João Alfredo Telles. **Ódio e mistificação dos ruralistas.** Disponível em: <[http://www.joaoalfredo.org.br/artigos\\_detalhes.asp?Cod=281](http://www.joaoalfredo.org.br/artigos_detalhes.asp?Cod=281)> Acesso em: 15 out. 2006.

MELO, João Alfredo Telles. **Relatório final da CPMI da terra (voto vencido).** Brasília, 2005.

MELO, Paula Reis. Notas sobre a condição do MST enquanto fonte jornalística. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, XXVIII, 2005, Rio de Janeiro. **Anais...** São Paulo: Adaltech Informática, 2004. CD-ROM.

MENDONÇA, Kleber dos Santos de. Assentamentos da memória: (re)construções de memória discursiva na revista *Veja*. **Compós:** GT Produção de Sentido nas Mídias, 2006. Disponível em: <<http://www.unicap.br/gtpsmid/pdf/CD-KleberMendonca.pdf>> Acesso em: 31 out. 2006.

MENDONÇA, Sônia Regina. Mundo rural, intelectuais e organização da cultura no Brasil: o caso da Sociedade Nacional de Agricultura. **Mundo Agrário.** Revista de estudos rurais, nº 1, segundo semestre de 2000. Disponível em: <<http://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/nro1/mendonca.htm>> Acesso em: 13 out. 2006.

MIRALHA, Wagner. Questão agrária brasileira: origem, necessidade e perspectivas de reforma hoje. **Revista NERA,** ano 9, n. 8, p. 151-172, Presidente Prudente, Jan./Jun. 2006. Disponível em: <[http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Revista/arq\\_8/Revista%20Nera%20n.%208%20Miralha.PDF](http://www2.prudente.unesp.br/dgeo/nera/Revista/arq_8/Revista%20Nera%20n.%208%20Miralha.PDF)> Acesso em: 25 set. 2006.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Acampamentos**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/acampam/acamptot.html>> Acesso em: 20 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Acampamentos 2005**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=871>> Acesso em: 04 nov. 2006.

\_\_\_\_\_. **Assassinatos**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/cpt2005/assinat.htm>> Acesso em: 20 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Prisões (1989-2003)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1501>> Acesso em: 23 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Prisões (2004)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1502>> Acesso em: 23 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Prisões (2005)**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1503>> Acesso em: 23 out. 2006.

\_\_\_\_\_. **Brasil julga só 7,5% dos crimes no campo**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/violacoes/violacao.htm>> Acesso em: 15 mar. 2006.

\_\_\_\_\_. **Legitimidade das ocupações**: Juízes de Primeira Instância, Tribunais de Justiça e Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/legitimi/legitimi2.html>> Acesso em: 20 set. 2006.

\_\_\_\_\_. MST: 20 anos de lutas e conquistas. **MST informa**. Ano III, nº 56, 02 fev. 2004. Disponível em: <[http://www.mst.org.br/informativos/mstinforma/mst\\_informa56.htm](http://www.mst.org.br/informativos/mstinforma/mst_informa56.htm)> Acesso em: 28 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Quem somos**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/sumario.html>> Acesso em: 17 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Nossos desafios**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/historico/congresso20.html>> Acesso em: 28 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Objetivos gerais.** Disponível em:  
<<http://www.mst.org.br/historico/objetivos.html>> Acesso em: 28 set. 2006.

\_\_\_\_\_. **Programa de reforma agrária.** Disponível em:  
<<http://www.mst.org.br/historico/programa.html>> Acesso em: 28 set. 2006.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A “*não reforma agrária*” do MDA/INCRA no governo lula. **Land Research Action Network.** Disponível em:  
<<http://www.landaction.org/gallery/ANaoReformaAgrariaNoGovernoLULA.pdf#search=%22%22assentamentos%20em%202005%22%22>>  
Acesso em: 25 set. 2006.

\_\_\_\_\_. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142001000300015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300015&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 set. 2006.

\_\_\_\_\_. Geografia agrária: perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI: Território de vida, luta e de construção da justiça social.** p. 29-70. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004.

OLIVEIRA, Edécio Vigna. Uma janela histórica: regulamentação da Reforma Agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário.** v. 3. p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

PANINI, Carmela. **Reforma agrária dentro e fora da lei: 500 anos de história inacabada.** São Paulo: Paulinas, 1990.

PARA Incra, meta de assentamentos em 2005 foi superada em 11%. **Centro de documentação Eloy Ferreira da Silva.** Disponível em:  
<<http://www.cedefes.org.br/new/index.php?conteudo=materias/index&secao=2&tema=27&materia=1943>> Acesso em: 25 set. 2006.

PEREYRA, Marcelo R. La información político-policia y la exclusión simbólica de los excluidos sociales. In: CONGRESO PANAMERICANO DE COMUNICACIÓN, III, 2005, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2005. CD-ROM.

PHILLIPS, Bárbara. Novidade sem mudança. In: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo:**

**questões, teorias e “estórias”**. p. 326-331. Lisboa: Veja, 1993.

PLANO Nacional de Reforma Agrária. **Portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário**. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/index.php?sccid=184>> Acesso em: 25 set. 2006.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária**. 4 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

REFORMA Agrária: o campo minado. Disponível em: <[http://www.joaoalfredo.org.br/clipping\\_detalhes.asp?Cod=1146](http://www.joaoalfredo.org.br/clipping_detalhes.asp?Cod=1146)> Acesso em: 15 mar. 2006.

RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Habeas-corpus nº 70011823531, 5ª Câmara criminal, Porto Alegre, RS, 13 de julho de 2005. Disponível em: <[http://www.tj.rs.gov.br/site\\_php/jprud2/ementa.php](http://www.tj.rs.gov.br/site_php/jprud2/ementa.php)> Acesso em: 12 out. 2006.

ROTTA, Vera. MST questiona números divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Agência Carta Maior**. 24 jan. 2006. Disponível em: <[http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia\\_id=9749](http://agenciacartamaior.uol.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=9749)> Acesso em: 25 set. 2006.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan/ ICC, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade**. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Juarez Cirino dos. Política criminal: realidades e ilusões do discurso penal. **Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**, Rio de Janeiro, ano 7, n.12, p. 53-57, julho-dezembro 2002.

SANTOS, Marina. Legitimidade das ocupações: Porque ocupamos. **Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/setores/dhumanos/legitimi/legitimi6.htm>> Acesso em: 28 set. 2006.

SARLET, Ingo. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SEMEADURA de armas: A colheita da reforma agrária é uma tempestade. **Veja**, 19 de junho de 1985. Disponível em: <[http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/reforma\\_agraria/arquivo/190685.html](http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/reforma_agraria/arquivo/190685.html)> Acesso em: 26 out. 2006.

SILVA, Carlos Eduardo Mazzetto. Políticas públicas e desenvolvimento rural: em busca de novos caminhos. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de; MARQUES, Marta Inez Medeiros (Orgs.). **O campo no século XXI: Território de vida, luta e de construção da justiça social**. p. 335-352. São Paulo: Casa Amarela e Paz e Terra, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SILVA, José Gomes da. **A reforma agrária brasileira na virada do milênio**. Campinas: Associação Brasileira de Reforma Agrária, 1996.

\_\_\_\_\_. **Buraco negro: a reforma agrária na constituinte**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

\_\_\_\_\_. **Caindo por terra: crises da reforma agrária na 'Nova República'**. São Paulo: Busca Vida, 1987.

\_\_\_\_\_. Ocupação e invasão. In: GÖRGEN, Frei Sérgio (Coord.). **Uma foice longe da terra: repressão aos sem-terra em Porto Alegre**. p. 107-115. 2 ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

SILVA, José Graziano da. **O que é questão agrária**. 16 ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

\_\_\_\_\_. **Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

SIQUEIRA, Cecília Pessoa Guerra de; HIRAYAMA, Viviane Vinaud. Ocupação: modo de realizar a promessa constitucional de Reforma Agrária. In: MOLINA, Mônica Castagna *Et. al.* (Orgs.) **O direito achado na rua - Introdução crítica ao direito agrário**. v. 3. p. 165-175. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

SOUZA, Renildo. **A Flexibilização das relações de trabalho no Brasil**. In: GOMES, Álvaro (org.). **O trabalho no século XXI**. São Paulo: Anita Garibaldi, 2001.

STÉDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava gente**: A trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

STÉDILE, José Pedro. A luta pela reforma agrária e o MST. In: STÉDILE, José Pedro (Org.) **A reforma agrária e a luta do MST**. p. 95-110. Petrópolis: Vozes, 1997.

TIERRA, Pedro. Eldorado: Notícia dos sobreviventes. **Revista Teoria e Debate**, n. 32, julho-setembro, 1996. Disponível em:  
<<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2071>> Acesso em: 17 set. 2006.

TUCHMAN, Gaye. **La producción de la noticia**. Estudio sobre la construcción de la realidad. Barcelona: G. Gili., 1983.

VARELLA, Marcelo Dias. **Introdução ao direito à reforma agrária**: o direito face aos novos conflitos sociais. Leme: de Direito, 1998.

VIGNA, Edécio. Bancada ruralista: um grupo de interesse. **Argumento**, Brasília, nº 08, p. 01-52, dez/2001. Disponível em:  
<[www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/argumentos/0/ARGUMENTO%2008.pdf](http://www.inesc.org.br/conteudo/publicacoes/argumentos/0/ARGUMENTO%2008.pdf)> Acesso em: 20 set. 2006.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

\_\_\_\_\_. **Punir os pobres**: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan/ICC, 2003.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Marcha da Família com Deus pela Liberdade**. Disponível em:  
<[http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha\\_da\\_Fam%C3%ADlia\\_com\\_Deus\\_pela\\_Liberdade](http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha_da_Fam%C3%ADlia_com_Deus_pela_Liberdade)> Acesso em: 19 set. 2006.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: Fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa Ômega, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas**: A perda de legitimidade do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

\_\_\_\_\_. Globalização e sistema penal na América Latina: Da segurança nacional à urbana. **Discursos Sediciosos: Crime, direito, sociedade**, Rio de Janeiro, ano 2, n. 4, p. 25-36, julho-dezembro 1997.