

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL  
MESTRADO**

**ELEN CAROLINA MARTINS**

**A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA:  
QUILOMBOS E ASSENTAMENTOS DE MATO GROSSO**

**CUIABÁ  
2016  
ELEN CAROLINA MARTINS**

## **A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA: QUILOMBOS E ASSENTAMENTOS DE MATO GROSSO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, na área de concentração: Política Social, Estado, Sociedade e Direitos Sociais, tendo como linha de pesquisa: Política social, Estado, direitos e movimentos sociais, oferecido pelo Instituto de Ciências Humanas e Sociais, da Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Política Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Marluce Aparecida Souza e Silva

CUIABÁ  
2016

### **Dados Internacionais de Catalogação na Fonte.**

M386j Martins, Elen Carolina.  
A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA:  
QUILOMBOS E ASSENTAMENTOS DE MATO GROSSO /  
Elen Carolina Martins. -- 2016  
138 f. ; 30 cm.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Marluce Aparecida Souza e  
Silva.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Mato  
Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa  
de Pós-Graduação em Política Social, Cuiabá, 2016.

Inclui bibliografia.

1. Judicialização. 2. Questão Agrária. 3. Democracia. I.  
Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a)  
autor(a).

**Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte.**

ELEN CAROLINA MARTINS

A JUDICIALIZAÇÃO DA QUESTÃO AGRÁRIA: QUILOMBOS E  
ASSENTAMENTOS

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal de Mato Grosso, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Política Social.

Apresentada em de 30 agosto de 2016.

Situação: Aprovada

Banca Examinadora:

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marluce Aparecida Souza e Silva – UFMT (Orientadora)

Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Marcos Prado de Albuquerque - UFMT (Examinador Interno)

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Liliane Capilé Charbel Novaes – UFMT (Examinadora Interna)

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Leana Oliveira Freitas – UFMT (Examinadora Suplente)

Dedico esta dissertação aos meus pais, Venceslau Leôncio Martins e Benedita Almeida Martins, que não mediram esforços para ensinar-me os caminhos de luta, rompendo com o que estava posto como natural. Às minhas irmãs Ediane Auxiliadora Martins Gugel e Elene Cristina Martins de Almeida, por me apoiar mesmo sem me entender, colocando sempre os pés no chão. Aos meus sobrinhos Angelina Martins Gugel, Luiz Venceslau Martins Gugel e Evandro Martins Gugel por serem anjos de luz e de incentivo pelo simples fato de existir.

Agradeço de maneira muito especial à professora doutora Marluce Aparecida Souza e Silva, que me orientou com carinho e dedicação por todo esse caminho até aqui; ao professor doutor Marcos Prado de Albuquerque, que está presente em meus passos acadêmicos desde a graduação, passando pela especialização e agora o mestrado; à professora doutora Liliane Capilé Charbel Novais, que me recebeu no Programa de Pós-Graduação em Política Social na condição de aluna especial, em nome de quem agradeço a todo o Corpo Acadêmico.

Aos amigos e colegas com quem convivi nesses anos, sempre disponíveis e atenciosos.

*Em razão de uma posição agora diferenciada que ocupam nos assentamentos de reforma agrária, caracterizada por um refluxo do movimento já que conseguiram a terra, a investida no Estado passa a ser no caminho da espera, ou seja, na efetivação de um Estado que providencie as condições necessárias à fixação na terra, que é legítimo, mas que tem criado no limite uma relação de dependência dos assentados ao Estado. É a espera pelo título, pelo crédito, pela assistência técnica, pelo médico, pela escola, enfim um conjunto de necessidades que precisam ser supridas e que o Estado não prioriza. Velasco (1995, 39).*

## RESUMO

Analisamos aqui o processo de legalização das terras do Quilombo Boa Vida Mato Cavallo e dos assentamentos Santo Antônio da Fartura e Dom Osório Stofell, apontando a insegurança jurídica destas populações diante das decisões interlocutórias e recorríveis já proferidas, que dificultam o direito de posse. Iniciamos o relato discorrendo sobre a formação socioeconômica do Estado brasileiro, bem como do Estado Capitalista e sua relação com a questão agrária, além de fazer referência ao processo histórico de concentração de terras no Brasil e em Mato Grosso. Apontamos a ação da Vara Especializada de Direito Agrário, os instrumentos processuais utilizados, bem como os processos ajuizados, enfatizando os tipos de ações impetradas; a média de tempo e tramitação dos processos; os sujeitos presentes nos polos ativos e passivos e a localização dessas terras em disputa. Os dados foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica e documental, especialmente sobre o Decreto 4.887/2003, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 3239, o Plano de Desenvolvimento do Assentamento Dom Osório Stofell, e o Plano de Execução de Mandados Judiciais de Reintegração de Posse Coletiva.

Palavras-Chave: Judicialização. Questão Agrária. Democracia.

## ABSTRACT

Here we analyze the process of legalizing land of Quilombo Boa Vida Mata Cavalo and Santo Antônio da Fartura and Dom Osório Stofell, pointing to the legal uncertainty of these populations before the interlocutory and challengeable decisions already handed down, which hinder the right of possession. We started by talking account of the socioeconomic formation of the Brazilian State and the capitalist state and its relation to the agrarian question, in addition to refer to the historical process of land concentration in Brazil and Mato Grosso. We point out the action of the Law Specialized Agrarian Court, the procedural tools used, as well as the filed processes, emphasizing the types of suits; the average time and conduct of proceedings; the subjects present in the assets and liabilities poles and the location of these lands in dispute. Data were collected through bibliographic and documentary research, especially on Decree 4.887 / 2003, the Direct Action of Unconstitutionality (ADIN) nº 3239, the Settlement Development Plan Dom Osório Stofell, and the Plan of Implementation of Judicial Warrants Reintegration of Public Possession.

Keywords: Legalization. Agrarian Question. Social Policy. Democracy.

## SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 10  |
| <b>1 CONHECER O QUILOMBO BOA VIDA MATA CAVALO E OS ASSENTAMENTOS SANTO ANTÔNIO DA FARTURA E DOM OSÓRIO STOFELL</b> ..... | 14  |
| 1.1 QUILOMBO BOA VIDA MATA CAVALO.....   | 14  |
| 1.1.1 Legalidades do termo quilombo.....   | 20  |
| 1.1.2 Judicialização do Decreto 4.887/2003.....  | 23  |
| 1.2 PROJETOS DE ASSENTAMENTOS.....   | 28  |
| 1.2.1 Santo Antônio da Fartura.....  | 29  |
| 1.2.2 Dom Osório Stofell.....  | 29  |
| 1.2.3 Conceito de agricultor familiar.....   | 32  |
| <b>2 O ESTADO CAPITALISTA E O DIREITO A PROPRIEDADE</b> .....  | 34  |
| 2.1 CONCEPÇÃO DE ESTADO.....   | 34  |
| 2.2 AS DEMANDAS SOCIAIS NA QUESTÃO AGRÁRIA.....  | 69  |
| 2.3 FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA E CIDADANIA.....  | 73  |
| 2.4 VISÃO CLÁSSICA DA QUESTÃO AGRÁRIA E DA CONCENTRAÇÃO DE TERRA.....  | 86  |
| <b>3 PROCESSO HISTÓRICO DE CONCENTRAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL</b> .....  | 89  |
| 3.1 LEI DAS TERRAS.....  | 97  |
| 3.2 CONCENTRAÇÃO DE TERRAS EM MATO GROSSO.....   | 98  |
| <b>4 O PODER JUDICIÁRIO NO PROCESSO DE LEGALIZAÇÃO DAS TERRAS</b> ...  | 105 |
| 4.1 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS.....  | 111 |
| 4.2 AÇÕES POSSESSÓRIAS.....  | 113 |
| 4.2.1 Interdito proibitório.....   | 113 |
| 4.2.2 Ação de manutenção de posse.....   | 114 |
| 4.2.3 Ação de reintegração de posse.....   | 115 |
| 4.3 AÇÕES POSSESSÓRIAS COLETIVAS.....  | 115 |
| 4.4 VARA ESPECIALIZADA EM DIREITO AGRÁRIO DE MATO GROSSO.....  | 117 |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | 124 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 128 |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....  | 135 |

## INTRODUÇÃO

Nosso estudo analisa a judicialização da questão agrária no processo de legitimação e legalidade de títulos de propriedade no Quilombo Boa Vida Mata Cavallo, considerado um dos principais grupos remanescentes de escravos no estado de Mato Grosso, localizado às margens da rodovia BR-MT 060, no município de Nossa Senhora do Livramento. A Comunidade ocupa 11.722 hectares, organizando-se em seis associações: Mata-Cavallo de Cima, Ponte da Estiva – Fazenda Ourinhos, Ventura Capim Verde, Mutuca e Mata-Cavallo de Baixo. O imóvel, denominado Sesmaria Boa Vida, teve sua carta de Sesmaria emitida em 1751 para José Paes Falcão e, desde então, enfrentou diversas batalhas jurídicas e ainda, é preciso decidir quem detém a sua posse ou a sua propriedade.

Outro *lócus* da pesquisa é o Assentamento Dom Osório Stofell, mobilizado por populares em 2003. Surgiu em consequência da desapropriação da Fazenda Boa Esperança, declarada de interesse social para fins de reforma agrária, com aproximadamente 500 famílias assentadas em 10 mil hectares de terra, localizado às margens da rodovia BR-MT 460, no quilômetro 05, no município de Campo Verde, região sul do estado de Mato Grosso, numa região favorável a agricultura e próximo a municípios que tem na produção de monocultura, fonte de sua economia. Somente quatro anos mais tarde, em 2007, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) recebeu a autorização para a instalação do assentamento.

Também analisamos o Assentamento Santo Antônio da Fartura, localizado na rodovia BR 070, quilômetro 37, no município de Campo Verde, que nasceu em 1998, quando a antiga Fazenda Santo Antônio foi ocupada por agricultores familiares e encontra-se numa região de relevo acidentado às margens da mencionada rodovia. No processo histórico de ocupação de Mato Grosso, essas terras foram doadas à família Müller e onde fica localizado, desde 1939, o atual Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso – *Campus São Vicente* em seus mais de cinco mil hectares de área.

As demandas sociais são explicitadas no meio rural a partir da reivindicação da classe trabalhadora compondo a dimensão política da questão social e na qual suscitará a necessidade de uma intervenção sistemática e antecipada por parte do Estado sob este segmento, através também de políticas sociais.

Os conflitos de terra, primeiramente, transformam-se em processos administrativos que se iniciam com a vistoria do imóvel, porém à medida que os proprietários de terra movem processos para impedir as desapropriações, esses conflitos transformam-se em litígios jurídicos, com pedidos de liminares ou interditos. Essa estratégia tem diminuído o poder desapropriatório da autarquia INCRA, diante do elevado número de ações ajuizadas por proprietários de terra, buscando paralisar ou retardar, na justiça, os processos administrativos de desapropriação.

Atualmente, as ações possessórias figuram como um dos principais instrumentos jurídicos utilizados pelos proprietários rurais ou pelos grileiros, descumpridores da função social no combate às desapropriações, gerando demanda das questões da terra para os tribunais de justiça.

Igualmente, a violência que marca grande parte dos casos acaba ampliando a esfera de atuação do Judiciário em tais embates, transformando-os em processos criminais. Ao chegar à esfera jurídica, diversos problemas se colocam para a resolução dos conflitos.

O cotidiano de muitos operadores do Direito se dá muito distante das populações pobres, que seriam beneficiadas por ações de desapropriação ou garantia de terra e, muito mais próxima daqueles que detêm o poder econômico e a propriedade da terra. Em uma realidade social e econômica, como a mato-grossense, não descolada da formação social econômica brasileira, é mais fácil e frequente o juiz, desembargador, promotor ou procurador possuir laços de amizade e até parentesco com os proprietários de terra.

Metodologicamente, seguiremos os apontamentos de Minayo (2009, p.16) para quem *pesquisa é a atividade básica da ciência na sua indagação e construção da realidade*, porque consideramos a pesquisa o alimento da atividade de ensino e a atualizaria frente a realidade do mundo.

E, pesquisamos também sobre a questão agrária porque antes de ser um problema teórico, conforme lição de Minayo, é um problema da vida prática, que lidamos quase que diariamente lendo os jornais, assistindo à televisão, acessando à internet, ou simplesmente observando o mundo ao redor, com manifestações nas estradas e trancamento de rodovias, e os acampamentos às margens das rodovias ao lado de grandes monoculturas em época de safra. Minayo (2009, p.16).

Ao pesquisar sobre a judicialização da questão agrária, seguimos a orientação de Minayo que diz: *se quisermos, portanto, trilhar a carreira de pesquisador, tem*

*que nos aprofundar nas obras dos diferentes autores que trabalham com os temas que nos preocupam* (2009, p. 19). Não esquecendo que *teorias e conceitos não são camisa de força, são camisa sim, de um tecido que adequa o corpo ao ambiente e protege o pesquisador das intempéries de seus julgamentos solitários, embora valorizada sua contribuição* (2009, p. 21). Desta forma, vale destacar que, segundo Silva (2014, p.14), *é escrevendo que se aprende, ainda que de início possa ser uma atividade penosa. Importa entender que não há fórmula mágica, mas que é possível fazer o melhor.*

O método científico permite que a realidade social seja reconstruída enquanto objeto do conhecimento, através de um processo de categorização (possuidor de características específicas) que une dialeticamente o teórico e o empírico. Minayo (2009, p. 34). A partir desta definição, adotamos para a presente dissertação uma pesquisa social, direcionada à abordagem qualitativa que, para Minayo (2009, p. 42), *esta [...] aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas.*

Trabalhamos com três categorias: judicialização, questão agrária e democracia. Para Minayo, ao realizar uma categorização: *devemos observar o princípio da homogeneidade e buscar categorias exaustivas, que devem enquadrar todo o conjunto do material.* Além disso, elas devem ser *exclusivas, ou seja, uma característica do objeto não pode ser contemplada por mais de uma categoria;* é necessário que sejam *concretas, haja vista que não serão ditas por termos que carregam muitos significados sendo abstratos;* e por fim *adequadas, assim dizendo, que conteúdo e objetivo se concatenam* (2009, p. 89).

O trabalho foi dividido em quatro seções: a primeira seção trata do Quilombo Boa Vida Mata Cavalos e os assentamentos Santo Antônio da Fartura e Dom Osório Stofell, com o seu histórico de lutas, entre ocupação e desocupação, e também as questões judicializadas.

Na segunda seção, de parte da formação da sociedade brasileira e seu núcleo dirigente sobre a democracia, o direito à propriedade, a função social da terra, demandas sociais e a questão agrária.

Na terceira seção, um apanhado histórico que culmina com a concentração de terra no Brasil e em Mato Grosso e na quarta seção, o Poder Judiciário, os conceitos de questão agrária, burocracia, os instrumentos processuais e seus bens pro-

tegidos, além da análise sobre os processos que tramitam na Vara Especializada de Direito Agrário.

Por fim, nas considerações finais, apontamos que o Estado não atende as demandas sociais e que desde sua formação tem esse interesse, refletindo nas ações do judiciário que além de atender também, não entende, uma vez que, pertencem à classe dominante.

## **1 CONHECER O QUILOMBO BOA VIDA MATA CAVALO E OS ASSENTAMENTOS SANTO ANTÔNIO DA FARTURA E DOM OSÓRIO STOFELL**

Nesta parte inicial, nos deteremos sobre os locais, com intuito de contextualizar a discussão, e tornar mais familiar ao leitor, o interesse da pesquisa nesse objeto.

Iniciando com a Comunidade Quilombola, que tem seu histórico atravessando os séculos, explicitaremos o conceito jurídico de quilombo e as legislações vigentes e em discussão no ordenamento jurídico brasileiro. Ademais, falamos dos Projetos de Assentamentos, com um caminho mais curto, por ser mais recente, sem perder sua necessidade de explanação, uma vez que tem sua raiz na concentração de terra no Brasil.

### **1.1 QUILOMBO BOA VIDA MATA CAVALO**

Moura (2009, p. 140) relata que de acordo com dados levantados pelo Ministério Público Federal em Mato Grosso, o enredo jurídico da Sesmaria Boa Vida começou em 1751, ano em que a carta foi emitida para José Paes Falcão, um bandeirante paulista com muita terra e escravos que requeria propriedades, perto de Nossa Senhora do Livramento e de Cuiabá.

Um tempo mais tarde, em 1772, ele as vende para Salvador Rodrigues de Siqueira, que falece e as terras passam para o seu filho Antônio Xavier de Siqueira que, em 1788 pede a medição e demarcação de suas terras.

Na posse de Antônio Xavier de Siqueira, a sesmaria é dividida em duas partes, tendo como marco divisor o córrego Mata Cavallo, de um lado a sesmaria Boa Vida que ainda ficou com a família Siqueira, do outro lado, a sesmaria Rondon, que passou para a propriedade da família Rondon.

Essa Sesmaria Rondon foi mantida até 1877, quando João Lopes de Abreu morreu. Porém, em 1873, um pedaço tinha sido vendido a Marcelino Paes de Barros, um negro liberto, a “veia” da Comunidade de Mata Cavallo de Cima. O outro pedaço fica no espólio, para Maria Josepha de Abreu. Onze anos mais tarde, em março de 1888, ela aliena sua parte para Graciano da Silva Tavares, sendo a “veia” da comunidade Mata Cavallo de Baixo.

A Sesmaria Boa Vida, passou para Ricardo José Alves Bastos, esposo de Dona Ana da Silva Tavares. Dona Ana, em 1883, doa parte da Sesmaria para Leopoldino Alves da Costa, que vendeu para Vicente Ferreira Mendes, também negro libertado e “veia” da comunidade da Mutuca. O que restou, ela doa para seus escravos.

À medida que fixam suas moradias às margens do riacho Mata Cavalão, seja próximo dos córregos Estiva ou Mutuca, as pessoas convidam os parentes para vir viver em Mata Cavalão, ali trabalhando, plantando, colhendo, casando e tendo filhos e aumentando a Comunidade, além da chegada de mais negros que ali encontravam espaço após a abolição da escravatura, se tornando um refúgio.

Algumas famílias de ex-escravos de Mata Cavalão adquiriram, por compra, terras ao lado do Mutuca, como fizera em 1896, o ex-escravo Vicente Ferreira Mendes, formando outra “veia” de famílias.

Contudo, mesmo com documentação registrando as doações e as compras, eles começaram a ser pressionados a deixar o lugar, iniciando em 1890, sete anos depois da doação, quando João da Costa Campos e mulher, alegam a propriedade como sua e dos sucessores de Francisco José da Silva, essa tentativa é fracassada. João da Costa Campos, em 1890, fez um documento no qual requeria justamente a expulsão de negros libertos que estavam ocupando as terras e matas da Sesmaria Boa Vida.

Com o fim oficial da escravidão, as propriedades que avizinham Mata Cavalão passaram por diversos processos de parcelamento. Com isso, fazia-se necessário a demarcação com a medição de terras vendidas, uma vez que os limites eram largos e com a deficiência em acompanhar a burocracia jurídica das medições legais das terras vizinhas, onde em diversos casos sobrepujaram as terras da Comunidade.

A subsistência das famílias, na maioria das vezes com produção para autoconsumo, se baseia na policultura (plantação de banana, milho, arroz, feijão, cana-de-açúcar, mandioca e, em menor quantidade, algumas verduras, temperos e legumes), a criação de animais (gado bovino, animais de tração, pequenos animais, aves e, em menor quantidade, porcos), um engenho para produção de melado, rapadura e açúcar, fábrica de farinha de mandioca, de sabão, fiação de algodão para produção de redes, além da venda de trabalho para fazendeiros da região, e a extração do látex da seringueira, além de práticas de solidariedade e reciprocidade, como o “muxirum” (mutirão).

Bandeira (1993, p. 33) considera que o processo de desestruturação das comunidades ocorreu em um período da história nacional marcado pela política do Estado Novo, em que Getúlio Vargas implantou a política de “marcha para o Oeste” visando integrar vastas áreas do Norte e Centro-Oeste brasileiro, consideradas como “espaços vazios”, à economia nacional.

Para Bandeira, os elementos que inibiam a reação do quilombo para não perder as suas terras é a comunidade, que sempre colocou o direito consuetudinário como instrumento principal para resolver conflitos e problemas sobre os limites de terra entre seus membros; a morte de antigos fundadores da comunidade, que possuíam um importante papel social na mesma; a exploração do ouro, havendo a destruição de muitas áreas férteis; o abandono das formas tradicionais de trabalho na terra, aumentando a dependência externa das comunidades; e a ida de parte dos moradores para outras regiões e fazendas vizinhas, visando suprir as necessidades familiares. Bandeira (1993, p. 35).

Os anos passam e no início de 1950, o processo de expropriação se acirra, mas, já têm nas regiões, diversas famílias negras, entre elas: Mata Cavalo de Cima (Joaquim, Inhã Xica, Antoninho, povo de Dona Zulmira, esposa do Neto); Aguassú (Marcos, irmão do Mulato avô, Benedito Antônio, pai do Sr. Thomas), abaixo da atual rodovia BR-MT 060 (Sabino, Nogênio, pai de Cesário), Lagoa do Paio – Rondon (Graciano, José Apolinário, pai do Manoel Apolinário), Vargem Grande – Ventura (Sá Rita, Manoel Calazan, bisavós de João Leite – apelido João Gonçalo). Moura (2009, p. 148).

Com a inversão do valor da terra, a disputa entre os fazendeiros, os posseiros, os pequenos sitiantes, acentuou ainda mais, sendo que foi utilizado pressão e violência para expulsá-los. O principal caso foi no início do século XX, quando Antônio Monteiro vendeu as terras para Manoel Monteiro, ex-prefeito de Nossa Senhora do Livramento, que fez uso de pistoleiros para tirar os posseiros quilombolas da área.

Aos poucos, Manoel Monteiro, com práticas de clientelismo e favores, adquiriu mais propriedades e expandiu as cercas. Tempo depois, realizou uma ação judicial para a medição da área e a demarcação de suas terras. Essa ação durou 10 anos, de 1943 a 1953, onde os negros da Comunidade pouco participaram, assim como os defensores públicos. Atualmente, esse processo compõe o rol de documentos que se encontra em poder do Ministério Público Federal. A ação demarcatória

ajuizada por Manoel Monteiro legalizou 1754 hectares de terra, e em novembro de 1953, sai à decisão favorável a este. A partir daí ele se apropria de mais 6775 hectares, a título de indenização pelas despesas com a marcação da terra, ou seja, ele começou com 925 hectares e com ajuda da justiça, finalizou com uma área de 8.549 hectares.

Durante esse processo, houve dispersão do povo negro, que Bandeira relata da seguinte forma:

*[...] a maioria dos negros de Mata Cavalos, sem a documentação legal das terras, vítima de uma burocracia estatal inoperante e de uma política de concentração de terra, foi obrigada a deixar a localidade, tendo destinos diversos. Uns continuaram dispersos na área rural, trabalhando nas fazendas [...] na condição de empregados. Alguns [...] adquiriram terras no município [...]. Outros, indo para as áreas mais afastadas da sede do município, vão trabalhar em lidas domésticas, nas casas das poucas famílias da elite local que ainda permaneciam no município. E ainda outros transferidos por políticos locais, através de projetos governamentais eram assentados, em grupos, em áreas marginais da capital mato-grossense e do município vizinho de Várzea Grande (1993, p. 38-39).*

Nos anos 1960, algumas famílias retornam ao Quilombo, seja em Mata Cavalos de Baixo ou às margens do córrego Aguassú. Por volta dos anos de 1970, a ditadura militar implantava o processo de modernização no campo e a integração Amazônia – Centro-Oeste, fez com que as terras da região se valorizassem e tornou-se a pressionar para a saída das famílias de lá.

Quinze anos mais tarde, em 1985, iniciava-se a redemocratização no Brasil, e os movimentos sociais ganham força para reorganizar e resistir. No ano seguinte, em 1986, as famílias das “veias” do Mata Cavalos se organizam para retornar à região e acampar, tentando a recuperação das terras e, com isso, usam a identidade de “remanescente de quilombo”.

Em 1988, a aprovação e a divulgação dos artigos 215 e 216 da Constituição Federal e do artigo 68 do ADCT da referida Constituição, bem como de artigos semelhantes das Constituições Estaduais referentes aos direitos dos remanescentes de quilombos, contribuíram para a intensificação das lutas por seus direitos, e com ajuda dada pelas organizações sociais, Comissão Pastoral da Terra, Centro Direitos Humanos Henrique Trindade/Cuiabá, Federação de Trabalhadores Rurais do Estado de Mato Grosso e pesquisadores auxiliaram as famílias ocupantes do Complexo

Mata Cavallo a terem acesso e visibilidade nos meios de comunicação de massa, os quais passaram a acompanhar e tornar públicas as lutas pela retomada das terras.

O momento era de crescimento do Movimento dos Trabalhadores Sem Terras (ligados ou não ao MST) no estado, fazendo grandes mobilizações e ocupações em diferentes regiões de Mato Grosso, demonstrando a possibilidade dos médios e grandes proprietários rurais terem de ceder terras para os trabalhadores rurais sem terras. Moura (2009, p. 167).

Nesse período, descobriu-se antiga e extensa documentação de doação, efetuada por Dona Anna de parte da Sesmaria Boa Vida para os negros, e de vários documentos de compras de terras na área, feitas pelos negros no final do século XIX, documentos que não estavam mais em poder deles, pois haviam sido “perdidos”, deteriorados ou entregues para outras pessoas de fora da comunidade comprovando que a gleba era legalmente das famílias negras, conforme Moura (2009, p. 168).

Constatou-se, igualmente, a existência de terras em poder dos fazendeiros, sem documentação legal, ou seja, parte das titulações teriam sido obtidas através de irregularidades cometidas por Manoel Monteiro. Eram terras com titulação precária ou devolutas, ainda mais de um período em que se havia proibido o garimpo na região enfraquecendo os fazendeiros.

Em 1994, o Sr. Tomás, do Quilombo, para garantir seus direitos à terra que ocupava, entrou na justiça contra a Fazenda Ourinhos, tendo obtido liminar de reintegração de posse. Entretanto, não conseguiu terminar com as pressões do fazendeiro, porque não utilizou plenamente os direitos dados pela liminar que obteve.

Em setembro de 1995, a Associação de Mata Cavallo de Baixo entregou um requerimento à Procuradoria-Geral do estado de Mato Grosso (Processo n.º 7.636-8 de 11/09/95), no qual solicitava providências para a concessão da propriedade da área para as famílias negras, tendo como base o direito estabelecido pelo Artigo 68 do ADCT da Constituição Brasileira e pelo artigo 33 do ADCT da Constituição do Estado de Mato Grosso. No mês seguinte, após analisar a solicitação da associação, concluiu:

*[...] não haver no pedido requisitos de provas comprobatórias que evidenciam a ocupação da área por negros remanescentes de quilombos ou que nelas esteja há mais de 50 anos, nem tampouco de vislumbrar-se no pedido interesse coletivo, situações essas que a Provisão Constitucional garante a emissão de Título de Domínio pela via administrativa [...].*

Em abril de 1996 entraram na área Mutuca, acampando às margens do córrego Mutuquinha, o proprietário da Fazenda Flamboyant, onde pressionava as famílias negras, questionando a propriedade das terras. Em 21 de janeiro de 1997, tendo a presença de oficial de justiça e policiais militares, tentava concretizar uma ação de despejo, mas as famílias ocupantes não saíram da terra, em virtude da ação da Federação dos Trabalhadores Rurais do Estado de Mato Grosso, da imprensa e, indiretamente do INTERMAT, que estiveram no local atendendo solicitação dos sem terras que também estavam no local.

Ainda em 1996, já no bojo do movimento de retomada da gleba, o Sr. Tomás, em ação judicial obteve nova liminar de reintegração de posse contra a Fazenda Ourinhos. Nessa ocasião, com apoio de seus familiares, parentes de antigos moradores do Aguassú e famílias não remanescentes, nos dias 1, 2 e 3 de novembro de 1996, após o recebimento da liminar, eles derrubaram a cerca feita pela Fazenda Ourinhos, à beira da estrada do Macaco e ocuparam a área entre a referida estrada e o córrego do Aguassú.

Visando analisar a situação das comunidades negras Complexo Mata Cavallo, em 1997 o Instituto de Terras do estado de Mato Grosso (INTERMAT), através da Portaria n.148/97, constituiu um grupo de trabalho formado pela Secretaria do Estado de Educação, técnicos do INTERMAT, participantes de movimentos negros de Mato Grosso e membros da comunidade de Mata Cavallo, com o objetivo de investigar se a referida comunidade era ou não remanescente de quilombo.

O parecer do grupo de trabalho considerou a comunidade de Mata Cavallo como remanescente de quilombo, tendo como referência o conceito utilizado pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA) e, portanto, com direito às terras pleiteadas, de aproximadamente 10.000 hectares. Com base neste parecer, em 23 de abril de 1998, o estado de Mato Grosso, através do Decreto Nº. 2.205, reconheceu a comunidade de Mata Cavallo como remanescente de quilombo.

Ainda em 1998, as comunidades negras tentaram voltar às terras como remanescente de comunidade de quilombo, todavia, não obtiveram êxito e nem houve formação de acampamento dentro da fazenda, tendo terminado com uma nova liminar de reintegração de posse obtida pelo fazendeiro, em 12 agosto de 1998.

O interessante desta liminar é que o Juiz Teomar de Oliveira Correia, da 3ª Vara Civil de Várzea Grande, concedeu a reintegração de posse da Fazenda Capim

Verde, apesar de a mesma sob o nome de Gleba Tutica ter sido arrecadada pelo INTERMAT, em 09/02/1998, essa arrecadação ocorreu devido à inexistência de documentação legal da mesma. A documentação legal da Fazenda sob o nome de Capim Verde se refere a uma área localizada no município de Santo Antônio do Leverger/MT.

No final do ano 2000, a Fundação Cultural Palmares emitiu um título referente a uma área de 11.722 hectares em Mata Cavallo, para a Associação de descendentes de antigos moradores na comunidade de Mata Cavallo, criada para representar todas as comunidades negras do Complexo Sesmaria Boa Vida – Quilombo Mata Cavallo. Contudo, este título, segundo pareceres de diversos advogados, não tem valor legal e os cartórios se recusam a registrá-lo. Essa situação vem dificultando ações do governo para retirar os não quilombolas da área.

Ainda hoje, a situação ainda não se resolveu, havendo falecido diversos moradores e lideranças daquelas famílias. As limitações, para Moura (2009, p. 205), impostas à propriedade legal das terras, causam sérios problemas para os moradores destas áreas, tais como a precariedade das moradias, a dificuldade no abastecimento de água potável, os impedimentos para a extração de produtos dos campos, cerrado e matas, os obstáculos para o plantio de lavouras e criação de pequenos animais e as restrições à criação de bovinos.

### **1.1.1 Legalidades do termo quilombo**

Segundo o INCRA, o termo quilombo é uma categoria jurídica usada pelo estado brasileiro, a partir da Promulgação da Constituição Federal de 1988, visando assegurar a propriedade da terra de forma definitiva às comunidades negras rurais dotadas de uma trajetória histórica própria e relações territoriais específicas, bem como ancestralidade negra relacionada com o período escravocrata.

Nesse sentido, há outras terminologias para o termo quilombo, como Terras de Preto, Terras de Santo, Mocambo, Terra de Pobre, entre outros. De acordo com o artigo 2, do Decreto 4.887/2003, são considerados remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida. Segundo o mesmo artigo 2, do Decreto 4.887/2003, são consideradas terras ocupa-

das por remanescentes das comunidades dos quilombos, as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

Dessa forma, tal caracterização legal abrange não só a assim chamada ocupação efetiva atual, mas também o universo das características culturais, ideológicas, valores e práticas dessas comunidades. Assim sendo, um território se constitui a partir de uma porção específica de terra acrescida da configuração sociológica, geográfica e histórica que os membros da comunidade construíram ao longo do tempo, em sua vivência sobre a mesma. Um território seria um ente que sobrepõe a terra e a carga simbólica agregada à mesma, a partir de seu uso pleno e continuado pela ação de um determinado grupo humano.

A política federal para quilombos está vinculada ao Programa Brasil Quilombola (PBQ), coordenado pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República (SEPPIR). Esse programa foi lançado em 2004, com o objetivo de consolidar os marcos da política de Estado para as áreas quilombolas, e como desdobramento foi instituída a Agenda Social Quilombola (Decreto 6261/2007), que agrupa as ações de diversos ministérios voltadas às comunidades em quatro eixos principais, quais sejam, acesso à terra, infraestrutura e qualidade de vida, inclusão produtiva e desenvolvimento local, direitos e cidadania.

A Constituição Federal de 1988, determina que cabe ao estado brasileiro a tarefa de reconhecer e expedir os títulos aos remanescentes das comunidades quilombolas (artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais e Transitórias – ADCT). Cabe ao INCRA titular, os territórios quilombolas, localizados em terras públicas federais ou que incidem em áreas de particulares (Decreto 4887/2003). Para além do INCRA, a Secretaria de Patrimônio da União – SPU, também é responsável por expedir título ou Contrato de Concessão de Direito Real de Uso (CCDRU) às comunidades quilombolas, localizadas em áreas de sua gestão.

Cabe aos Estados e Municípios expedirem os títulos às comunidades quilombolas que se localizam em terras de domínio estaduais e municipais, respectivamente. Os Estados do Pará, Bahia, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Piauí, Rio de Janeiro, São Paulo, Mato Grosso, Goiás, Espírito Santo, Sergipe, Rio Grande do Sul e Santa Catarina possuem leis específicas para regularizar os territórios quilombolas.

Na atualidade, existem no Brasil 207 títulos emitidos, regularizando 1.040.506,7765 hectares em benefício de 148 territórios, 238 comunidades e 15.719

famílias quilombolas. Esses títulos foram expedidos por Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA; Secretaria de Patrimônio da União - SPU; Fundação Cultural Palmares - FCP; Instituto de Terras do Pará-ITERPA; Instituto de Terras da Bahia - ITERBA; Coordenação de Desenvolvimento Agrário (BA) - CDA; Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro - ITERJ; Secretaria de Estado de Habilitação e Assuntos Fundiários (RJ) - SEHAF; Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA; Instituto de Terras do Estado de São Paulo - ITESP; Instituto de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural de Mato Grosso do Sul - IDA-TERRA; Instituto de Terras do Piauí - INTERPI; e Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG. Entretanto, a expedição desses títulos nem sempre garantem a legalização das terras.

Em relação ao território nacional (8.515.767 Km<sup>2</sup>), a área já titulada para as comunidades quilombolas (10.405 Km<sup>2</sup>) representa exato 0,1221% do território nacional. É difícil imaginar que tão pequena porção do território nacional destinado a um único segmento, seja capaz de atrapalhar o desenvolvimento de qualquer país.

Além disso, não se pode afirmar que a regularização de quilombos retira terras da produção agrícola. Constata-se, por meio dos estudos realizados pelo INCRA e outros órgãos oficiais, que a maioria das comunidades quilombolas é rural, dedicada à agricultura, ou seja, nos quilombos é praticado o plantio de alimentos, a pecuária de grandes e pequenos animais, a pesca, o extrativismo, e várias outras atividades que são consideradas agrícolas.

Em sua maioria, estas atividades são realizadas não só para o sustento da comunidade, mas também para o fornecimento ao mercado local, contribuindo para o desenvolvimento tanto das comunidades como da região em que estão inseridas. Na regularização fundiária de quilombo, o título expedido pelo INCRA é coletivo, pró-indiviso e em nome das associações que legalmente representem as comunidades quilombolas.

Não há ônus financeiro para as comunidades e obriga-se a inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade no título, o qual deverá ser registrado no Serviço Registral da Comarca de localização do território.

### **1.1.2 Judicialização do Decreto 4.887/2003**

No ano de 2004, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 3239, o antigo Partido da Frente Liberal (PFL), atual Partido Democratas (DEM), questiona a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, que regulamenta o processo de aquisição e titulação das terras dos remanescentes de quilombos, tal como previsto no artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), *aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.*

O decreto foi impugnado pelos seguintes motivos: a) invade esfera reservada à lei; b) cria nova modalidade de desapropriação; c) resume a identificação dos remanescentes das comunidades, apenas ao critério de autoatribuição; d) sujeita a delimitação das terras a serem tituladas, aos *indicativos fornecidos pelos próprios interessados.*

A ação tem como requerente o DEM, e como *amicus curiae* (amigo da corte ou amigo do tribunal, tem como função dar subsídios ao juiz ou ao tribunal para tomar decisões), Instituto Pro Bono, Conectas Direitos Humanos, Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP), Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos (COHERE), Centro de Justiça Global, Instituto Socioambiental (ISA), Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (POLIS), Terra de Direitos, Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Pará (FETAGRI-PARÁ), estado do Pará, estado de Santa Catarina, Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária no Brasil (CNA), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Associação Brasileira de Celulose e Papel (BRACELPA), Sociedade Rural Brasileira, Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Crioula, Koinonia Presença Ecumênica e Serviço, Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá, Associação de Moradores Quilombolas de Santana (Quilombo Santana), Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), estado do Paraná, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Instituto de Advocacia Racial e Ambiental (IARA), Clube Palmares de Volta Redonda (CPVR), Procurador-geral do estado do Pará, Procurador-geral do estado de Santa Catarina, Procurador-Geral Federal, Procurador-geral do estado do Paraná.

Essa ação foi distribuída ao ministro Cezar Peluso, em 05 de junho de 2004, e somente em, 18 de abril de 2012, após o voto do Relator, Senhor Ministro Cezar

Peluso (Presidente), julgando procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, modulando os efeitos dessa declaração, nos termos do seu voto, pediu vista dos autos a Senhora Ministra Rosa Weber. Quase um ano mais tarde, em 25 de março de 2015, após o voto-vista da Ministra Rosa Weber, que conhecia da ação direta e a julgava improcedente, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli, com quem o processo se encontra até o momento desta pesquisa.

Nas palavras de Baldi (2004), o STF encontra-se, para tanto, diante de diversos questionamentos a resolver. Primeiro, o decreto somente foi expedido em 2003 (é verdade que houve um anterior, em 2001, mas com requisitos mais rigorosos), passados quinze anos da edição do art. 68 do ADCT. O julgamento ocorre, portanto, sete anos da edição e mais de vinte anos da promulgação da Constituição. Eventual invalidação ou mesmo modulação temporal por inconstitucionalidade implicaria um razoável retrocesso em relação a direitos garantidos constitucionalmente. E o próprio STF já reiterou que a regra constitucional não

*pode converter-se em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental.*

E isto para qualquer um dos Poderes do Estado. Baldi (2004, p. 02). Segundo, reconhecer o alegado caráter de “decreto autônomo” ou mesmo de impossibilidade, por meio de decreto, regular a aquisição de terras pelas comunidades implica evidente esvaziamento da eficácia do art. 68 do ADCT que prevê apenas que *os remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos*. Terceiro, porque, neste intervalo de tempo, a Antropologia consolidou estudos, definições e parâmetros para caracterização das comunidades quilombolas, com larga discussão metodológica e científica, pelo menos desde 1994, a pedido do Ministério Público para esclarecimentos a respeito da situação.

Desfez as ideias preconcebidas de isolamento territorial, de resíduos arqueológicos e de populações homogêneas, o que foi corroborada, no mesmo sentido, pela atual historiografia. A pretensão de aplicação do conceito de quilombo, expedida pelo Conselho Ultramarino de 1740, significa, simultaneamente, “frigorificar” um

conceito de comunidade e, pois, de cultura estática e invariável e, ao mesmo tempo, utilizar-se de um instrumento claramente repressivo do sistema colonial para interpretar um artigo definidor de direitos constitucionais. Antes, pelo contrário, é justamente a descolonização do conceito de “quilombo” que se faz necessária enfatizar e defender.

Quarto, porque a autodefinição ou autoidentificação é considerada, pelos tratados internacionais, como o *critério fundamental para definir os grupos aos quais se aplicam as disposições* da Convenção. Não é o único critério e tampouco o Decreto 4.887/2003 assim prevê, mas é evidente que se trata de um elemento altamente questionador tanto do etnocentrismo quanto do racismo da sociedade. Mais que isto: é a constatação de que a invisibilização de tais comunidades foi ativamente produzida como inexistência e como irrelevância. Uma “sociologia das emergências” se faz necessária para contrabalançar a “sociologia das ausências”.

Quinto, porque, em se tratando de processos que vem ocorrendo durante largo período de tempo e envolvendo terras em que se concentra boa parte da biodiversidade do país (tal como também é o caso das terras indígenas), é evidente a pressão do agronegócio, das mineradoras e dos grandes empreendimentos para descaracterização das comunidades como “arcaicas”, “tradicionais” e “primitivas” e contrárias tanto ao “desenvolvimento” da nação, mas também congeladas em etapas anteriores de produção. Aqui, em sentido diverso, o que importa destacar é a defesa da sócio-diversidade, da biodiversidade e das distintas formas de manejo e de propriedade dentro do território nacional.

Sexto, porque, em se tratando de comunidades, a propriedade não tem sido nem a forma pública, estatal, nem aquela tradicional, ou seja, a privada, de feitiço civilista dos códigos. Especialmente no caso do Judiciário brasileiro, isto é um enorme desafio, quando se tem em conta que: a) boa parte dos casos de posse, o mesmo de terras indígenas, são decididos com a mera exibição do título de propriedade (esquecendo a distinção entre ambos os institutos), com evidente prevalência desta última sobre a primeira; b) as comunidades utilizam um mesmo espaço territorial de forma coletiva, nem sempre com fronteiras individuais claramente destacáveis, o que vai contra toda uma formação jurídica privatista; c) tem-se destacado pouco a função socioambiental da propriedade (artigo 186, CF), o que implica preservação ambiental, respeito a relações de trabalho (não-utilização de trabalho escravo, portanto) e

aproveitamento adequado e racional; d) a visão jurídica tradicional tem associado “terra” a “mercadoria”.

Sétimo, porque se recoloca a discussão da imensa concentração fundiária do país, cujo caráter étnico de discriminação ficara oculto, porque a abolição da escravidão deu por “encerrado” o “problema do negro”, excluindo-os dos textos legais e constitucionais qualquer referência a “quilombos”, que só reaparecem cem anos depois, na Constituição de 1988. A Lei de Terras, de 1850, ao estabelecer como única possibilidade de aquisição a compra, ignorou as distintas posses e regulações existentes entre as comunidades tradicionais. Apropriação de terras e racismo, pois, continuaram a serem legados pendentes do período da independência.

Oitavo, porque a situação de omissão já foi apontada por diversos relatórios internacionais do sistema de proteção de direitos humanos: a) o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 2003, manifestou preocupação com *discriminação arraigada* contra afro-brasileiros, povos indígenas e grupos de ciganos e quilombos e com o despejo forçado dos quilombos por empresas mineradoras e outras empresas comerciais; b) o Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD), em 2004, salientava que *poucas áreas de quilombos tinham sido oficialmente reconhecidas e um número ainda menor recebera o título de propriedade dos territórios ocupados, recomendando a aceleração do processo de identificação das comunidades quilombolas e das terras, bem como da distribuição dos respectivos títulos*; c) o Conselho Econômico e Social, apresentando informe do Relator especial para a moradia adequada, em 2004, considerava a necessidade *urgente para o Governo no sentido de adotar medidas e legislação nacional para garantir proteção contra despejos forçados e assegurar que qualquer despejo seja executado em conformidade com as obrigações internacionais*, ao mesmo tempo que reconhecia que o artigo 68, do ADCT, constituía um *simbólico ponto de partida para rever históricas discriminações contra descendentes de escravos*, recomendando a adoção para as comunidades quilombolas, das orientações constantes da Recomendação XXIX.

Nono, porque os relatórios internacionais destacam a falta de capacitação adequada *em matéria de direitos humanos*, em particular com respeito aos *direitos consagrados em tratados internacionais, especialmente na judicatura e entre os agentes públicos*.

A discussão jurídica relativamente às formas de desapropriação e à própria constitucionalidade do Decreto 4.887/2003 ainda se encontra pendente de apreciação pelo STF, em ação direta de inconstitucionalidade não julgada, mas o acórdão coloca questões que merecem ser mais bem discutidas e apreciadas, à luz do direito internacional de direitos humanos, do direito comparado (as Constituições da Colômbia, Nicarágua e Equador também reconhecem direitos às comunidades negras descendentes de escravos) e da própria interpretação da Constituição, que deve dar a máxima efetividade aos direitos fundamentais.

Para Baldi,

*[...] os desafios em tempos de “constitucionalismo intercultural”, são, portanto, consideráveis, ainda mais quando envolvem aspectos étnico-raciais e questionam, como no caso da “disposição transitória”, com vinte anos de vigência, o colonialismo e o racismo que a sociedade brasileira insiste em considerar inexistentes ou findos (2004, p. 05).*

E as discussões jurídicas não terminam aí. A portaria nº 152, de 30 de maio de 2014, do Ministério Público Federal, instaurou um inquérito civil público com o objetivo de acompanhar o procedimento de regularização fundiária do quilombo Mata Cavallo. Percebemos com isso que Sousa Santos (1986, p. 29) está correto ao afirmar que *a luta democrática pelo direito deve ser, em nosso país, uma luta pela aplicação do direito vigente, tanto quanto uma luta pela mudança do direito.*

Segundo levantamento feito junto ao INCRA, existem 69 processos abertos para instalação de quilombos em Mato Grosso, espalhados nos municípios de Acorizal, Barra do Bugres, Cáceres, Chapada dos Guimarães, Cuiabá, Nossa Senhora do Livramento, Poconé, Porto Estrela, Várzea Grande e Vila Bela da Santíssima Trindade, sendo que 40% dos processos abertos são do município de Poconé.

## 1.2 PROJETOS DE ASSENTAMENTOS

Dando sequência a nossa análise discorreremos a seguir sobre os Assentamentos Santo Antônio da Fartura e o Assentamento Dom Osório Stofell, ambos estabelecidos pelo INCRA.

De acordo com o INCRA, em 2014, havia 546 assentamentos em Mato Grosso, com 83.499 famílias assentadas numa área de aproximadamente

6.078.955.59 hectares. Desse total de assentamentos, 450 estavam com mais de 10 anos, totalizando em 75190 famílias.

Em 2016, o cenário não é muito diferente. Há 549 assentamentos em Mato Grosso, com 82.876 famílias, em uma área de 6.048.948.91. Desses, 490 têm mais de 10 anos.

Os assentamentos Santo Antônio da Fartura e Dom Osório Stofell, estão localizados na região sul do estado de Mato Grosso, no município de Campo Verde, que teve uma movimentação intensificada no século XVII, com a vinda de aventureiros e sertanistas em busca de ouro das Minas dos Martírios. Mas, foi em 1974, animados pelos projetos que visavam à expansão da fronteira agrícola brasileira, que uma grande quantidade de agricultores, principalmente da região sul do país, foi para lá, uma vez que tinha o respaldo dos programas especiais e recursos de crédito rural abundantes e subsidiados, com atividades baseadas na monocultura de culturas como soja, milho e algodão.

Entretanto, essa trajetória de alto crescimento, foi acompanhada de uma rápida e intensa transformação produtiva com consequente acirramento do processo de concentração fundiária. A estrutura fundiária do território campoverdense, de acordo com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Agrícola e Meio Ambiente, em 2007, compreende uma ocupação territorial dividida em 1.533 propriedades.

Os dados demonstram que são 27% de médias e grandes propriedades, ou seja, acima de 200 hectares, ocupam 91,1% da área do município, com atividades de monocultura e atividades de pecuária voltadas à avicultura industrial.

Demonstrando essa concentração fundiária, os dados do relatório de gestão da Prefeitura Municipal de Campo Verde mostram que 73% das propriedades do município são formadas por pequenas propriedades, com até 50 hectares, e ocupam 9,9% da área do município.

### **1.2.1 Santo Antônio da Fartura**

A judicialização também alcança os projetos de assentamento, em algumas situações já titulados e em funcionamento, senão vejamos. A portaria 91, de 31 de março de 2014, do Ministério Público Federal, resolve converter o Procedimento Preparatório nº 1.20.000.000951/2006-34 em inquérito civil público, para apurar eventual irregularidade na aplicação de verbas públicas de convênio celebrado entre

o INCRA e a Associação dos Moradores e Pequenos Produtores Rurais do Projeto de Assentamento Santo Antônio da Fartura, situado no Município de Campo Verde/MT.

### **1.2.2 Dom Osório Stofell**

Baseado no Plano de Desenvolvimento do Assentamento, elaborado pela equipe da FAED – Fundação de Apoio a Educação e ao Desenvolvimento, a mobilização para início do assentamento se deu em 2002, através de reuniões nos bairros da cidade.

No dia 06 de agosto de 2002, a primeira reunião aconteceu na Escola Estadual Valdeleon, em Campo Verde, onde as pessoas receberam as orientações quanto aos procedimentos para reivindicar um pedaço de terra, desde que fossem sindicalizadas do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Campo Verde.

Nesta reunião já se programou a saída para o acampamento que viria a ser constituído em seguida, e quatro dias depois, em 10 de agosto de 2002, houve uma manifestação na Praça João Paulo II, no centro de Campo Verde. Formou-se um comboio de veículos para a instalação do primeiro acampamento, na entrada da fazenda Buriti, de propriedade de Plínio Borges, às margens da rodovia que liga o município de Campo Verde ao município de Dom Aquino, em Mato Grosso.

No mês de novembro de 2002 houve a primeira mobilização na porta do INCRA, em Cuiabá, que durou três meses. Em 13 de fevereiro de 2003 ocorreu o decreto de desapropriação da Fazenda Boa Esperança. No mês de abril de 2003, 40 famílias foram para o Assentamento São Gabriel, recentemente criado pelo INCRA, no município de Primavera do Leste.

Este acampamento permaneceu na Fazenda Buriti até o dia 01 de maio de 2003. A ocupação da Fazenda Boa Esperança ocorreu no dia 01 de maio de 2003, por 680 famílias. Depois de 40 dias de ocupação houve uma reunião com a presença do superintendente do INCRA, um representante do Intermar e o fazendeiro, que solicitaram que as famílias se reagrupassem em uma única área, que apresenta um solo arenoso, com a promessa de que teriam uma área de 100 ha preparada para cultivo, fato que não ocorreu.

O processo de desapropriação ficou parado por dois anos, que é o que determina a Lei quando há invasões de terras, pois a ocupação foi caracterizada

como invasão.

Neste período ocorreram várias mobilizações no INCRA em Cuiabá, surgiram também 40 vagas para o Projeto de Assentamento São Bento, no município de Dom Aquino, sendo que a forma de seleção do público aconteceu por meio de sorteio entre os acampados.

Também houve o ingresso de 40 famílias, provenientes de São José do Povo. Em seguida, uma liminar de despejo da fazenda Boa Esperança acabou sendo cumprida no dia 19 de agosto de 2004, quando o acampamento foi transferido para a BR 070, de acordo com o Kuhn:

*Os acampados afirmam que foram jogados na BR 070, pelo fato de que o carregamento dos caminhões com os utensílios eram carregados com pá carregadeira e na hora de descarregar eram basculados diretamente no chão, já que foi esse o meio de transporte utilizado para tal fim (2008, p. 69).*

Durante esse despejo muitas famílias desistiram do acampamento, permanecendo apenas 230 famílias na BR 070. O então prefeito de Campo Verde, Onésimo Prati, disse a essas famílias, que havia uma área disponível no distrito de Capim Branco e para lá foram 60 famílias, porém não conseguiram ali seu pedaço de terra. Surgiram também 15 vagas no Projeto de Assentamento Cabaça, no município de Barra do Bugres. Essas vagas foram sorteadas entre os acampados. O acampamento na BR 070 permaneceu até o dia 09 de novembro de 2005, quando foram novamente despejados agora para a BR 364, na antiga estrutura do DNER.

Apenas 67 famílias restantes foram para esse novo local, onde já haviam 33 famílias acampadas que eram acompanhadas pela Comissão Pastoral da Terra, houve o chamamento das famílias desistentes para comporem novamente o movimento e de famílias provenientes de vários municípios: 20 famílias de Reserva do Cabaçal, 30 famílias do acampamento São José de Cáceres, 30 famílias do contestado, município de Pedra Preta, 4 famílias da Fazenda Pau d'alho, 2 famílias indicadas pela irmã Doroti do estado do Pará, mais ou menos 10 famílias de São José do Povo.

Durante o acampamento na BR 364, houve também o fechamento da rodovia por 4 dias. Nesta estada houve um acréscimo de muitas famílias. Aconteceu também a caminhada de todo o acampamento até a sede do INCRA, em Cuiabá, com mobilização que durou 06 meses até a emissão de posse, fato ocorrido no dia

28 de março de 2007, quando houve a comemoração do acampamento na Praça Central de Campo Verde, agora recomposto com 300 famílias. Após a emissão de posse, o acampamento foi novamente transferido para a Fazenda Boa Esperança.

Para a saída do fazendeiro e de seus pertences, definiu-se o prazo até o dia 01 de agosto de 2007. No dia 02 de agosto de 2007, foi realizado o despejo do fazendeiro e de seus pertences pelos acampados com acompanhamento do INCRA, até o outro lado da ponte do Rio das Mortes, fato que ocorreu por ato compulsório de mandato judicial.

Segundo Cunha:

*O tratamento privilegiado que o Poder Público concede ao direito de propriedade, contra o direito à vida, transparece nos conflitos possessórios. Expulsam-se os sem-terra e os sem casa de áreas sem utilização, quando o Estado tem o dever de assisti-los na busca de condições de subsistência. (2000, p. 267).*

As famílias continuam na insegurança jurídica, posto que as ações do INCRA para titulação encontram-se paralisadas ou desfeitas por ordem de decisões judiciais.

### **1.2.3 Conceito de agricultor familiar**

Por agricultores familiares são entendidos aqueles que atendem simultaneamente aos critérios da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que são os seguintes: não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais; utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Vale dizer que também são beneficiários desta Lei: silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos mencionados e cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes; aquicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos mencionados e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até dois hectares ou ocupem até 500 metros cúbicos de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede; extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos mencionados e exerçam essa atividade ar-

tesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscaidores; pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos mencionados e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

Estabelecimento agropecuário é definido como toda unidade de produção dedicada, total ou parcialmente, a atividades agropecuárias, florestais e aquícolas, subordinada a uma única administração: a do produtor ou a do administrador; independentemente de seu tamanho, de sua forma jurídica ou de sua localização em área urbana ou rural, tendo como objetivo a produção para subsistência e/ou para venda, constituindo-se assim numa unidade recenseável.

Segundo dados da Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), os agricultores familiares representavam 76% de um total de 966.558 associados às 1.528 cooperativas do ramo agropecuário em 2013, as quais respondiam por cerca de 50% da produção agropecuária nacional.

Além desses atores, que mais frequentam o mundo e o imaginário dos pesquisadores e formuladores de políticas públicas, há um conjunto relevante de outras populações rurais, que devem ser incluídas quando se tem como objetivo a promoção do desenvolvimento sustentável, pois estas também se dedicam às atividades agropecuárias e agroflorestais.

Os dados do Censo Demográfico, do IBGE, mostram que, em 2010, existiam 517,4 mil indígenas vivendo em áreas demarcadas, com destaque para as regiões Norte (48,7% do total), Nordeste (20,5%) e Centro-Oeste (20,1%). Amazonas, Mato Grosso do Sul, Roraima, Mato Grosso, Pará, Pernambuco e Maranhão eram os estados mais representativos das comunidades indígenas.

Em relação às comunidades quilombolas, em 2012, havia 1.682 remanescentes que já eram certificados pelos órgãos oficiais do governo federal. Desse total de comunidades, 59,8% estava localizado na região Nordeste, com destaque para os estados da Bahia, Maranhão e Pernambuco. Nas demais regiões, vale destacar as participações relativas de Minas Gerais, Pará e Rio Grande do Sul.

Outro público de relevo na agricultura brasileira é aquele formado pelos beneficiários dos programas de assentamentos rurais. Desde os primeiros assentamentos, ainda no início do período militar até o final de 2012, foram realizados 8.982 projetos, nos quais foram assentadas cerca de 1,3 milhão de famílias em uma área total de mais de 87,8 milhões de hectares. As regiões Norte e Nordeste foram as maiores beneficiadas, ao menos quantitativamente, com destaque para os estados

do Amazonas, Pará e Maranhão. Além deles, Mato Grosso também foi palco de muitos projetos e significativa área incorporada aos assentamentos.

## 2 O ESTADO CAPITALISTA E O DIREITO À PROPRIEDADE

Para a análise de nosso objeto faz-se necessário tratar da formação econômico-social brasileira, que leva ao surgimento do Estado Nacional, além de avaliar qual via capitalista seguimos, discorrer sobre democracia e cidadania.

Nesta seção, trataremos sobre esses temas, além de dialogar sobre as demandas sociais da questão agrária, a função social da propriedade, e ainda sobre a discussão feita por autores que chamamos de clássicos.

### 2.1 CONCEPÇÃO DE ESTADO

São variadas as discussões acerca do Estado, porém deve-se, além dos seus diversos conceitos, ter o recorte de qual tipo está se falando. O Estado Feudal ou Estado Burguês, Estado Socialista ou Estado Capitalista, entre outros. O método histórico de construção de leituras impõe que devemos avaliar o contexto em que estamos vivendo, que é no Estado Capitalista. A seguir a concepção desse Estado.

Na obra “O Estado e a Revolução”, Lênin (2007) diz que para compreender o Estado, devemos ver através do modo de produção e que só no marxismo se vislumbra uma sociedade de classes antagônicas, onde a exploração seria inerente e ainda:

*[...] o Estado é o produto e a manifestação do antagonismo inconciliável das classes. O Estado aparece onde e na medida em que os antagonismos de classes não podem objetivamente ser conciliados. E, reciprocamente, a existência do Estado prova que as contradições de classes são inconciliáveis. Lênin (2007, p. 37).*

Antônio Mazzeo (2015), no livro “Estado e burguesia no Brasil origens da autocracia burguesa” (escrito nos anos de 1950, com sua terceira edição do ano de 2015), analisa o caráter do Estado e da sociedade brasileira, afirmando que não se discute um Estado nacional que não seja através de seu núcleo dirigente que constrói a estrutura do Estado e a economia nacional. Ele afirma que a burguesia brasileira não tinha um projeto nacional, mas tinha um projeto, sendo uma burguesia de origem colonial, associada aos polos centrais do capitalismo e não perde o pé da modernização do capitalismo.

O Brasil, para Mazzeo, é um Estado nacional surgido na perspectiva de uma

economia escravista, com pedaços de liberalismo, que urge pela abolição da escravidão e para seguir a revolução americana. Conforme o mesmo autor, em entrevista concedida à Universidade Virtual do Estado de São Paulo (UNIVESP), em 14 de setembro de 2015, a sociedade civil é incompleta, a maioria dos trabalhadores brasileiros eram escravos e os homens brasileiros não tinham lugar na vida produtiva do Brasil. O Estado tem caráter autoritário, autocrático, onde a cidadania é fluída. Não tem uma revolução burguesa como nos Estados Unidos, os núcleos democrático, institucional e cidadão são muito frágeis, assinala.

Marx caracteriza, no capítulo XXV, de “O Capital”, o sistema colonial clássico como uma articulação de relações complexas entre a metrópole e as colônias, num período que compreende os séculos XVI e XVIII, ou seja, a fase de produção de mercadorias, para um mercado que se alargava enormemente, e cujo aspecto determinante seria a ocupação das terras descobertas pela própria expansão comercial, destinando-as à produção em grande escala.

Assim, essa expansão da economia de mercado e a utilização das colônias serviriam como centros produtores de mercadorias valiosas que darão sentido à existência de um sistema colonial que compõe o mercantilismo, cabendo a ele integrar a produção colonial aos mercados europeus como um processo de autorreposição do nascente modo de produção capitalista.

Desta forma, o sistema produtivo implantado no continente americano, no qual o Brasil se insere, não tem origem feudal nem tampouco se constitui enquanto uma forma capitalista clássica, na medida em que nela estão presentes o trabalho escravo e uma produção baseada na agricultura monocultora e no latifúndio exportador. Entretanto, compõe formas capitalistas que o sistema utilizou em seu nascimento, visando o seu autodesenvolvimento. Estes elementos nos levam a concordar com a tese de Prado Jr. (1978, p. 277) de que o capitalismo existe desde o início da formação colonial brasileira.

Primeiramente, Portugal seria marítimo e mercantil já nos séculos XV e XVI, e o Brasil seria um episódio no quadro do pronunciamento da nova ordem (mundo moderno). Portugal seria uma nação empreendedora – a colonização se origina de simples empresas comerciais, levadas a efeito pelos navegadores. Essa ideia expressa que o surto marítimo fora provocado por uma burguesia sedenta de lucros. Não se tratava de organizar uma colonização de povoamento, e sim, a produção de gêneros que interessassem o seu comércio. Para implantar a agricultura, o europeu

viria como dirigente da produção de gêneros rendosos, mas só a contragosto como trabalhador. Este foi o verdadeiro sentido da colonização no Brasil.

Mazzeo diz que no Brasil não existe a fase feudalismo e sim do mercantilismo – empresa mercantil, que produz para exportação. Desde a constituição das capitânicas hereditárias, a ideia seria preparar a produção de larga escala para o mercado mundial, um caráter espoliativo, explorar as riquezas, o trabalho, escravizando índios e trazendo negros para serem escravizados. Nenhum outro país tem quatro séculos de latifúndio e escravismo impunemente. E ainda afirma que a marca da escravidão, de um Estado de cima para baixo, que é formado sem um processo de revolução democrática, fica presente no Brasil de hoje, com debilidades democráticas, desigualdades profundas e legislação desigual vem dessa origem de estado escravista, de uma sociedade civil incompleta, uma burguesia sem projeto nacional e democrático associada ao imperialismo, por isso é moderna de um lado e subalterna de outro.

A teoria social de Marx consiste fundamentalmente no método dialético – método de interpretação do real e não um receituário de fatos, dogma, enquadramento da evolução histórica dentro de esquemas abstratos pré-estabelecidos. De acordo com Lênin, essa doutrina *nasceu como continuação direta e imediata das doutrinas dos representantes mais eminentes da Filosofia, da Economia Política e do socialismo* (1983, p. 72).

Assim, quando alguns pensadores presumem que no Brasil o capitalismo foi precedido por uma fase feudal e que os restos dessa fase continuariam presentes naquela conjuntura, tais postulações apresentariam traços rígidos e conceitos dogmatically estabelecidos que incluíssem o Brasil e sua etapa revolucionária sempre dentro do mesmo esquema dos países europeus, sem considerar as particularidades específicas dos países coloniais e dependentes em relação às economias imperialistas.

Outro elemento importante a ser destacado aqui é o processo de organização social brasileiro, explicitado por Prado Jr. (2000), como um processo que se constitui a partir da escravidão nas relações sociais, mas que essa escravidão (moderna) não é idêntica à escravidão que existia no mundo antigo, pois em vez de brotar de todo o conjunto da vida social, material e moral, ela nada mais seria que um recurso de oportunidade de que se lançariam mãos os países da Europa, a fim de explorar comercialmente os vastos territórios e riquezas do novo mundo. Esta escla-

vidão moderna gerou uma sociedade desagregada, típica da colonização, voltada para a produção e exportação de matéria-prima para abastecer o mercado europeu. Prado (2000).

Além das características situadas acima, a escravidão moderna foi essencial para a constituição da economia dos países europeus, criou também uma organização extremamente cruel e desumana na colônia, pois, ao trazer negros do continente africano e tratá-los enquanto raça inferior e bárbara, criou uma distinção étnica que na escravidão antiga não existia, deixando marcas que perduram até os dias atuais no que se refere à organização econômica, social e cultural do Brasil. Todos esses conflitos sociais existentes na colônia, colocam a sociedade colonial em ebulição, preparando o terreno para sua transformação. Entretanto, tal transformação, não conseguiu romper com os resquícios de uma sociedade constituída pela escravidão e submissão aos países europeus, bem como com o seu passado colonial.

Vimos que o sistema colonial, no qual o Brasil é parte integrante, constitui o processo de produção capitalista que naquele momento inicia sua trajetória, rumo ao pleno desenvolvimento do capitalismo. A escravidão colonial, ou se preferirmos a escravidão capitalista implantada na América, através do latifúndio, marcou profundamente o desenvolvimento histórico e social do Brasil e dos demais países que a viveram. Não aprofundaremos acerca desta questão, apenas situamos neste trabalho para, no nível de contextualização, ilustrar os impactos causados pela escravidão, tanto no que se refere à formação econômica como social e cultural do Brasil.

Além da forma de trabalho escravo implantada pelos colonizadores portugueses que aqui se instalaram, trouxeram também, um arcabouço cultural existente na Europa, transformando a colônia num prolongamento da vida europeia. Entretanto, foram as formas produtivas que aqui se estruturaram que determinaram os contornos específicos da sociedade brasileira.

Desta forma, as relações de produção escravista e o predomínio do latifúndio, com seu baixo nível técnico nas atividades agrícolas, dão ao capitalismo brasileiro o seu traço histórico particular, ou seja, a marca própria da sua nacionalidade – uma sociedade conservadora, rígida e na qual a classe dominante, pela sua própria origem histórica colonial, nasce subordinada, econômica e ideologicamente aos centros mais avançados do capitalismo internacional.

O poder político que se estabelecera, esteve desde o início, marcado pelas determinações da produção agrícola colonial, ou seja, assim como a grande explora-

ção rural que absorve a terra, o senhor rural monopoliza não só a riqueza, como também o prestígio e o domínio político. Em suma, esta é a base material da sociedade colonial, composta por aspectos europeus que marcarão a vida e o pensamento do conjunto da sociedade brasileira ao longo da história. O conservadorismo extremado da burguesia agrário mercantil brasileira liga-se à própria estrutura de produção escravista rudimentar, autocrática e subordinada aos desígnios da metrópole. Com isso, a burguesia brasileira esteve sempre de acordo com os ditames dos burgueses do reino, desde que não alterassem os elementos fundamentais do seu poder enquanto burguesia: o latifúndio e o trabalho escravo.

A economia brasileira, em meados do século XVIII, cresceu marcada pela produção de especiarias como o ouro, de grande valor comercial, deixando a produção dos gêneros alimentícios para a subsistência da população trabalhadora local, em segundo plano. Desta forma, o Brasil, neste período, já se constituía num elemento basilar da economia do império português, uma metrópole que, neste momento, já apresentava sinal de debilidade pela crise do sistema colonial e pela forte subordinação aos interesses do capitalismo britânico. Já *na segunda metade do século XVIII o Brasil tinha atingido um desenvolvimento notável; desenvolvimento este obstaculizado pelo monopólio metropolitano do comércio*. Mazzeo (1988, p. 14).

A prosperidade brasileira contrastava com a acentuada decadência de Portugal. É neste momento de crise em Portugal que se põe, para o Brasil, a perspectiva de liberdade comercial, ganhando força entre a classe dominante brasileira a ideia de permanência da maior parte da renda produzida na colônia, que em grande parte é drenada para a metrópole. Mas, é só a partir de 1808, com a vinda da família real para o Brasil, fugindo das tropas de Napoleão Bonaparte, que o Brasil consegue ser elevado à categoria de Reino Unido junto a Portugal, consolidando assim o seu desenvolvimento, agora sem os entraves metropolitanos.

Com isso, são lançadas as bases da independência política brasileira. A ruptura com Portugal só vai ocorrer em 1822 com a declaração da independência da colônia, justamente porque a metrópole deixa de garantir para a burguesia brasileira, os interesses de ordem econômica e sua participação na estrutura de governo do império português. Assim, a ideia não era promover uma ruptura com Portugal, mas a constituição de uma monarquia dual, ou seja, Brasil e Portugal constituindo dois Estados sob um mesmo rei.

No entanto, a inviabilidade dessa perspectiva colocou o rompimento com Portugal como a única saída para as classes dominantes nacionais, uma vez que os proprietários rurais temiam as ideias revolucionárias do liberalismo que estavam pairando naquele momento, tais ideias não eram bem-vistas por pressupor direitos individuais, limites ao poder dos reis. No entanto, a inviabilidade dessa perspectiva colocou o rompimento de uma sociedade composta por homens livres.

Tal perspectiva incomodava a burguesia brasileira que era sustentada pela exploração do trabalho escravo, por isso, mesmo após a independência não se verificou qualquer interesse em alterar a produção herdada da colônia, pois, de acordo com Mazzeo:

*[...] a estrutura escravista era o maior obstáculo para que o liberalismo chegasse a ser a ideologia dominante na sociedade brasileira. Para a burguesia agrária, o conceito de sociedade civil limitava-se aos donos de escravos e aos que possuíam capitais e terras. O liberalismo era aceito, apenas no que se refere ao livre comerciar, mesmo assim como uma caricatura de europeu, já que sociedade imperial brasileira era de profundo cunho agrário e, dessa forma, fortemente influenciada por uma ideologia anti-industrialista (1988, p. 18).*

Foi visando não romper com a estrutura agrária baseada na economia escravocrata herdada do período colonial, que se optou por um “arranjo” em que se constituiu a declaração da independência, propiciando que não houvesse um rompimento de cunho revolucionário com Portugal, afinal, uma burguesia frágil como a do Brasil não suportaria as mudanças advindas de tal processo. Por isso, optou-se por “mudar” para manter a atual estrutura que ali estava.

Em síntese, a independência em nada alterou a estrutura produtiva e as relações sociais de produção, reproduzindo-se as formas políticas metropolitanas. A estrutura escravista de produção no Brasil foi mantida e há *uma continuidade da economia colonial, caracterizando a não-ruptura com o atraso econômico e social, bem como a debilidade estrutural de sua burguesia*. Mazzeo (1988, p. 21).

Todo esse panorama marca a estrutura econômica e política brasileira, pois a burguesia brasileira cede seu poder econômico para manter seus privilégios políticos, tendo sua autonomia limitada pelos interesses do capitalismo britânico. Isso tudo é reflexo da debilidade intrínseca, da estrutura de produção latifundiária e monocultora e só reforça a nossa afirmação de que o capitalismo se instaura no Brasil desde sua formação econômica, mesmo com as particularidades aqui explicitadas,

mas sem deixar de atender os objetivos próprios da ordem burguesa. Para isso, o Estado nacional também atuará para atender as necessidades próprias exigidas pelo sistema, independente da forma que ele assuma em determinada conjuntura política.

Mazzeo (2015) assinala que a burguesia é brasileira, mas não nacional. O Brasil é um país atípico, porque a colônia ficou mais rica que a metrópole. Em 1808, quando a família real chega no Brasil, deixa de ser colônia e passa a ser reino unido junto com Portugal. Junto com essa corte veio uma muito degradada, uma burguesia mercantil, onde o mercantilismo estava desagregado e com a constituição de um capital industrial. A burguesia portuguesa já é débil porque herdamos uma corte decadente e corrupta, é uma classe dirigente que não fica no país para defender da invasão de Napoleão, foge em vez de comandar a resistência. Chega ao Brasil e mantém a economia colonial e mercantil, cede as pressões do imperialismo inglês.

A burguesia brasileira, para o pesquisador, não tem a intenção de se separar de Portugal. Somente quando Portugal faz a Revolução do Porto, em 1820, ou uma pressão para recolonizar o Brasil e recrudescer novamente a exploração que, nesse momento, diante da impossibilidade de conciliar com a burguesia portuguesa, rompe com Portugal, mas numa perspectiva de voltar a relacionar-se porque não se deve esquecer que o imperador do Brasil, Dom Pedro I, era herdeiro do trono de Portugal.

Nas palavras de Mazzeo

*[...] a inexistência de condições históricas que direcionassem a uma ruptura concreta, de cunho revolucionário, com a estrutura socioeconômica colonial, possibilita à burguesia latifundiária que assuma o processo da independência e, posteriormente, crie um aparelho do Estado, dentro de suas diretrizes ideológicas, com o cuidado permanente de afastar quaisquer iniciativas que apontassem para o perigo de transformações mais radicais (2009, p. 83)*

Segundo o pesquisador (2015), esta estrutura que se forma no Brasil rompe com Portugal, mas não rompe a estrutura colonial, com um país de monocultura, exportação mercantil e fundada no trabalho escravo. Isso incide no Brasil Império e no Brasil República, senão veja, os coronéis são os antigos senhores de terra e de escravos, que mantém relação de favor. Sobre essa relação, Schwarz ressalta:

*[...] o favor atravessou e afetou no conjunto a existência nacional, ressaltada sempre a relação produtiva de base, está assegurada*

*pela força. Esteve presente por toda parte, combinando-se às mais variadas atividades, mais e menos afins dele, como administração, política, indústria, comércio, vida urbana, Corte etc (2000, p. 16).*

Com essa posição da burguesia, Mazzeo analisa:

*[...] portanto, não ocorre uma ruptura revolucionária, como as formações sociais em o desenvolvimento do capitalismo não aparece tardiamente, mas sim uma articulação conciliatória, onde as camadas populares são mantidas à margem. Esse tipo de sociedade, como resultado da própria relação social em que está assentada, configura-se como um Estado mercador, tendo por 'tipo social' uma nobreza mercantil dominante. Juntamente com isso, temos o alto funcionário-mercador enobrecido. Nessa sociedade, em que a estrutura econômica dominante é o mercantilismo, coexistem a mentalidade burguesa e a nobre-mercantil (2015, p. 88).*

Para Mazzeo (2015), a burguesia brasileira também muda, passa a ser republicana, se moderniza, porque o caráter associado da burguesia faz ela mudar. O Brasil sempre lança mão do golpe de Estado, porém surge com um golpe de Estado. A independência é um momento onde se rompe com Portugal, mas sem o povo, pelo alto, com o núcleo aristocrático burguês mercantil, Dom Pedro I. Em 1822, faz uma constituinte e dois anos depois faz uma constituição com o congresso fechado, sendo outorgada. Em 1831, tem a deposição de Dom Pedro I, saindo para Portugal, depois vem o golpe da maioria, seguido do golpe da República, o golpe de Getúlio, o golpe em 1945, que mesmo na democratização se colocou o Partido Comunista na clandestinidade em 1947, há ainda o golpe de 1964. Essa é a tradição golpista que tem a burguesia brasileira, para o autor. Já em o “Manifesto Comunista”:

*a burguesia não pode existir sem revolucionar constantemente os instrumentos de produção, portanto, as relações de produção, e por conseguinte todas as relações sociais. Sob a ameaça da ruína, ela obriga todas as nações a adotarem o modo burguês de produção; força-as a introduzir a assim chamada civilização, quer dizer, se tornarem burguesas [...]“as armas com as quais a burguesia abateu o feudalismo se voltam agora contra ela mesma [...] não forjou apenas as armas que a levarão à morte; produziu também os homens que usarão essas armas: os trabalhadores modernos, os proletários. Engels; Marx (2008, p. 19).*

Para Lênin, a mudança de um Estado para outro não pode se dar de maneira violenta, pois a abolição de todo e qualquer Estado só é possível pelo seu

definhamento. Seguindo a avaliação de Lênin, nessa linha teríamos que:

*a primeira etapa da revolução operária é a constituição (literalmente: a elevação, Erhebung) do proletariado em classe dominante, a conquista da democracia. O estado, isto é, o proletariado organizado como classe dominante Lênin (2007, p. 44).*

Lênin afirma que o proletariado não faz sua revolução de forma pronta e acabada, ou seja, a avaliação de cada revolução varia de acordo com o contexto social de cada sociedade, *o proletariado deve primeiro conquistar o Estado burguês para, em seguida, transformá-lo e destruí-lo.* Lênin (2007, p.17).

Em seguida ele diz que não é o Estado burguês que morre, na verdade esse Estado é aniquilado pelo proletariado durante a Revolução. Após as mudanças implantadas quem define e se extingue é o Estado Proletário, também nominado como Semiestado.

Ao falar de uma “revolução verdadeiramente popular”, sem esquecer as particularidades da pequena burguesia, a que muitas vezes e largamente se referiu, Marx media rigorosamente as relações de forças sociais na maioria dos Estados continentais da Europa, em 1871. Por outro lado, constatava que os operários e camponeses são igualmente interessados em quebrar a máquina do Estado e em se coligarem, para o objetivo comum de suprimir o “parasita” e de substituí-lo por alguma coisa de novo. Em defesa de Marx, Lênin assim afirma: *Não há a menor parcela de utopismo em Marx. Ele não inventa, uma sociedade nova.* (2007, p. 61). Não, ele estuda como um processo de história natural, a gênese da nova sociedade saída da antiga, as formas intermediárias entre uma e outra e ainda diz que *Marx é centralista, e, em todas as passagens dele citadas, não se pode encontrar a menor infidelidade ao centralismo.* Lênin (2007, p. 74).

Noutra vertente:

*[...] o que é absolutamente certo é que o nosso partido e a classe operária só podem chegar ao poder sob a forma da república democrática. É mesmo essa a forma específica da ditadura do proletariado, como já o demonstrou a grande Revolução Francesa Lênin (2007, p. 90).*

No capítulo 4 de “Estado e Burguesia”, Mazzeo, ao analisar as vias do capitalismo e a situação concreta no Brasil, caracteriza o conceito via colonial do

capitalismo brasileiro cunhado pelo professor José Chasin (2015, p.102), partindo do pressuposto das vias desenvolvidas por Lênin. Inicia falando da via clássica, presente na Inglaterra e na França que

*expressam as formas e conteúdos ontológicos de um modo de produção em processo de entificação, em que temos uma total destruição do modo de produção feudal pelo desencadeamento de um processo revolucionário de caráter burguês. Mazzeo (2015, p. 95).*

Em seguida, parte para a via americana, Estados Unidos da América, *onde encontramos uma estrutura de colonização que propiciará a ruptura com o estatuto colonial britânico e com a forma produtiva colonial. Mazzeo (2015, p. 101)* e por fim, a via prussiana, encontrada na Alemanha, *uma burguesia que abandonou a trilha histórica da ruptura revolucionária com o feudalismo. Mazzeo (2015, p. 97).*

Para o pesquisador, na via prussiana impera uma burguesia transformista que tem identidade com o Brasil, constituindo uma acumulação de capital pelo campo, industrializando o país, mas, ao mesmo tempo, reprimindo os movimentos camponeses e operários, existiam semelhanças. A burguesia brasileira é mercantil, agrária, acumula capital, industrializa o país, desenvolve-o, mas sempre reprimindo os movimentos sociais, operários, urbanos, do campo fazendo uma modernização pelo alto. Gramsci chama isso de Cesarismo, Lênin chama de via prussiana, em cima de um conceito do Marx que é o bonapartismo, que quer dizer, a permanente estrutura do estado para golpe do Estado, se associa estrutura de Estado, do exército, das forças armadas com a burguesia para reprimir os movimentos operários e camponeses, ou seja, *a revolução burguesa d'alugar à reforma modernizadora, onde a nobreza junker se apossa do aparelho de Estado, que passa a ser o poderoso coordenador do processo de modernização. Mazzeo (2015, p. 97).*

No Brasil, é a trajetória que se nota presente até hoje, a ideia do golpismo, do não enraizamento de uma visão institucional democrática, a debilidade dos partidos políticos, uma cultura difusa da política nacional tem nexos com a história e não conseguimos fazer a ruptura. É um núcleo cultural que se desenvolve na sociedade brasileira e mais enraizado, tem um país conservador, onde o senso comum é muito forte, está nas escolas, nas instituições mais fortes, na debilidade dos partidos, na debilidade dos trabalhadores nos partidos políticos, e também no século XX nos meios de comunicação, atuam como verdadeiros partidos políticos,

não tem uma ampla informação, não há uma televisão pública forte.

Conforme Mazzeo assinala, se pensar em uma França, Inglaterra, Itália, Alemanha, uma televisão pública forte é democrática, não é uma televisão do governo, mas sim com a sociedade lá dentro, a televisão privada tem o empresário, seja televisão, jornal, rádio, a estrutura de comunicação, quando não está permeada pela sociedade passa a ser um instrumento de manipulação, não um núcleo de manipulação de caldo de cultura autocrático, golpista, antipopular e antidemocrático.

Mazzeo cunha os conceitos referentes a burguesia, que seria a via prussiano colonial *porque respeita a legalidade histórica de sua condição colonial, e o mesmo tempo, considera a configuração tardia e agrária do processo de acumulação e posterior industrialização do Brasil*. Mazzeo (2015, p. 105), e o bonapartismo colonial que difere do clássico porque aquele que a burguesia prevalecia no plano do imperialismo, no caso do Brasil, é cabocla, pois ela dá o golpe do Estado para manter uma economia subalterna e associada ao imperialismo, a burguesia é modernizadora, desenvolve o Brasil, na autocracia e não na democracia. Em outras palavras, é o

*[...] elemento de consolidação política de uma sociedade extremamente autocrática, comandada por uma burguesia débil e subordinada aos polos centrais do capitalismo, para a qual a sociedade civil se restringe aos que detêm o poder econômico, e as massas trabalhadoras constituem a ameaça constante aos seus interesses de classe. Mazzeo (2015, p. 113).*

O capitalismo no Brasil se desenvolveu interligado com a estrutura colonial e com a forma específica de exploração – o escravismo capitalista. Isso nos permite identificar que o capitalismo brasileiro não seguiu os caminhos das formas engendradas nas formações sociais europeias clássicas, pelo contrário, nosso país viveu outro caminho de desenvolvimento parecido com o que ocorreu na Alemanha. Lá o processo de constituição do capitalismo se dá via acumulação capitalista de cunho agrário e cujo processo de produção capitalista não passará por revoluções, como na “via clássica” – capitalismo francês e inglês, mas por uma conciliação política entre a burguesia e a nobreza, no Estado bismarckiano. Lênin chamou esse tipo de desenvolvimento do capitalismo de “via prussiana”. O desenvolvimento do capitalismo brasileiro se assemelha muito com esse processo. Entretanto, apresenta ou-

tras características que o configuram enquanto um capitalismo de “via prussiano colonial”.

A semelhança com o caso alemão está no processo de acumulação capitalista também ser essencialmente agrário e por aqui, no Brasil, não haver uma ruptura revolucionária com o velho, que se consubstancia na manutenção da estrutura colonial de produção, ou seja, do latifúndio escravista, que configura uma economia agroexportadora, que importava bens industrializados dos países desenvolvidos. Mazzeo; Ianni (1998; 1992).

No que diz respeito ao processo de concentração de capitais, temos uma acumulação capitalista no campo, caracterizando-o enquanto uma via prussiana, entretanto, essa característica se dá de maneira formal, uma vez que seu conteúdo se mantém colonial. Em outras palavras, a concentração de terras no campo será impulsionada pela produção cafeeira do século XIX no Brasil aproximando-a do caso alemão. No entanto, a sua industrialização, decorrente dessa concentração, terá características secundárias em relação às atividades agroexportadoras e a não-ruptura com a estrutura de produção escravista e exportadora, confirmando a dimensão colonial da economia brasileira, o que lhe dará a condição de economia subordinada e dependente dos polos centrais da economia mundial.

Esses elementos compõem a particularidade da instauração do capitalismo no país, seja ele pela “via prussiano colonial”, combinando-o a um modelo de desenvolvimento próprio dos países periféricos e subdesenvolvidos, cuja transição da acumulação mercantil para a fase industrial será permeada por um processo conciliatório, reformista e lento, que combina a modernização de antigas estruturas e a conservação de elementos do atraso através de um pacto das velhas classes dominantes com as novas classes, isto é, as novas formações econômicas de perfil capitalista, criando um cenário de coexistência entre o velho e o novo. Ortiz (2010).

Para entendermos tal processo, é necessário investigar como ocorre a industrialização tardia no país, impulsionada pelo cultivo do café, que no primeiro momento, significou a sedimentação do império, e, num segundo momento como fator determinante para a sua destruição. Já é notório que o Brasil independente organizado como Estado Nacional, não alterou suas formas produtivas herdadas do período colonial, pelo contrário, a introdução da produção cafeeira permitiu que o caminho colonial da produção brasileira fosse reafirmado, uma vez que se continuou exportando produtos agrários, sob a base latifundiária e escravista. Esse movimento

propiciou uma aceleração na acumulação capitalista brasileira ao impulsionar a construção de estradas de ferro e dos equipamentos mecanizados de beneficiamento do café que estimulavam a ampliação e modernização da produção. lamamoto (2010).

Com todo esse processo de modernização e ampliação da produção cafeeira, a mão de obra escrava já não conseguia dar conta da demanda de trabalho, necessitando ampliar o contingente de trabalhadores. Esta é a gênese da introdução do trabalho assalariado na produção cafeeira e da crise institucional que porá fim a 67 anos do império. Outro fator que influenciou significativamente a extinção do trabalho escravo nas plantações de café foi o impedimento da Inglaterra ao tráfico negreiro que encarecia o preço do escravo. Estes elementos dão as bases materiais para a abolição da escravatura, para a introdução do trabalho assalariado e para a imigração estrangeira na produção agroexportadora brasileira, determinando assim, a decadência do império.

Assim como na instauração da monarquia em 1822, a proclamação da república em 1889, inaugurada pela burguesia brasileira, se dá longe das massas populares. A classe dominante articula “pelo alto” o golpe do Estado que implanta o regime republicano e uma ditadura militar no país, *como conclusão de um processo modernizador iniciado na segunda metade do século XIX, expressando, assim, o apogeu da burguesia do café*. Mazzeo (1988, p. 26).

O Exército, nas pessoas dos alagoanos Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, aparece como representante da “vontade coletiva”, mas representava na verdade os interesses do latifúndio agroexportador, que visava a manutenção da dependência do país em relação à Inglaterra.

Mais adiante, em 1894, a situação aparentemente muda com a transição para um governo civil – com a eleição de Prudente de Moraes – mas na realidade, só confirma a autocracia e o prussianismo colonial do Estado e do capital nacional subordinado ao capital estrangeiro, pois as eleições foram manipuladas e fraudadas, promovendo assim, o alijamento das massas populares da vida nacional. Tal processo foi uma combinação entre a “via prussiana” e a “revolução passiva”. Esta, segundo Coutinho (1989), situou como uma transformação capitalista do país através de pactos entre facções das classes economicamente dominantes, realizados sem a participação popular, por meio do processo de conciliação entre renovação e atraso.

A proclamação da república no país foi o resultado de uma ação realizada “pelo alto”, ou seja, de um golpe de Estado que reduz a participação das camadas populares, cujo bloco de poder foi de traço oligárquico e reafirmação da burguesia agrária, ligada ao setor de exportação do café, como classe hegemônica.

Desta maneira, a república amplia e reforça a estrutura produtiva cafeeira, mas, ao mesmo tempo, em que aumenta a produção agrária, também promove a aceleração da industrialização nacional, aprofundando as contradições entre esses setores, uma vez que a concentração de capitais de produção agrícola acaba tendo que financiar o desenvolvimento da indústria e as atividades que posteriormente acirrarão novas contradições entre as classes detentoras do poder e criar alterações significativas da hegemonia no aparelho do Estado. Ianni (2004, p. 11). Ou seja, os traços elitista e antipopular da transformação política e da modernização econômica se expressam na conciliação entre as frações das classes dominantes com a exclusão das forças populares, a partir da repressão e intervenção econômica do Estado.

O desenvolvimento da indústria também esteve atrelado à constituição da privatização da terra no Brasil. Tal processo se afirmou no país através da criação da Lei das Terras. A Coroa passou a sofrer pressões inglesas para substituir a mão de obra escrava pelo trabalho assalariado, com a consequente e inevitável abolição da escravidão, e para impedir que, com a futura abolição, os então trabalhadores escravos se apossassem das terras, sendo promulgada, em 1850, a primeira lei de terras do país.

Essa lei foi um marco jurídico para a adequação do sistema econômico e de preparação para a crise do trabalho escravo, que já se ampliava. Ou seja, a lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra – que é um bem da natureza e, portanto, não tem valor, do ponto de vista da economia política - em mercadoria, em objeto de negócio, passando, portanto, a partir de então, a ter preço. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra.

A segunda característica desta Lei estabelecia que qualquer cidadão brasileiro pudesse se transformar em proprietário privado de terras, uma vez que poderia transformar sua concessão de uso em propriedade privada, com direito à venda e compra, mas, para isso, antes deveria comprar, portanto, pagar determinado valor à Coroa. Ora, essa característica visava, sobretudo, impedir que os futuros ex-trabalhadores escravizados, ao serem libertos, pudessem se transformar em camponeses, em pequenos proprietários de terras, pois, não possuindo nenhum bem, não te-

riam recursos para comprar, pagar pelas terras à Coroa. E assim continuariam à mercê dos fazendeiros, como assalariados. A Lei das Terras foi então o batistério do latifúndio no Brasil e a derrocada para a construção da reforma agrária no país, visto que ela regulamentou e consolidou o modelo da grande propriedade rural, que é a base legal, até os dias atuais, para a estrutura injusta da propriedade de terras no Brasil. Stédile (2005).

Finalmente, em 1888, com a promulgação da Lei Áurea, consolidou-se legalmente aquilo que já vinha acontecendo na prática. A demora na abolição legal do trabalho escravo (o Brasil foi o último país do hemisfério ocidental a abolir a escravidão) deveu-se aos debates que ocorreram entre os partidos da elite, no Congresso monárquico, que se reunia no Rio de Janeiro para determinar se o governo deveria ou não indenizar os proprietários de escravos por sua libertação.

Com a libertação dos trabalhadores escravizados – oficializada pela Lei Áurea, de 1888 – e, ao mesmo tempo, com o impedimento de os mesmos se transformarem em camponeses, quase dois milhões de adultos ex-escravos saem das fazendas, das senzalas, abandonando o trabalho agrícola, e se dirigem para as cidades, em busca de alguma alternativa de sobrevivência, agora vendendo “livremente” sua força de trabalho.

Como ex-escravos, pobres, literalmente despossuídos de qualquer bem, resta-lhes a única alternativa de buscar sua sobrevivência nas cidades portuárias, onde pelo menos havia trabalho que exigia apenas força física: carregar e descarregar navios. E, pela mesma lei de terras, eles foram impedidos de se apossarem de terrenos e, assim, de construir suas moradias: os melhores terrenos nas cidades já eram propriedades privadas dos capitalistas, dos comerciantes etc. Esses trabalhadores negros foram, então, em busca do resto, dos piores terrenos, nas regiões íngremes, nos morros, ou nos manguezais, que não interessavam ao capitalista. Assim, tiveram início as favelas. A lei de terras é também a “mãe” das favelas nas cidades brasileiras. Stédile (2005).

Esta lei, além de garantir a concentração fundiária da terra nas mãos de poucos, se tornou um empecilho para a construção da reforma agrária. A nova configuração da distribuição agrária demonstra nitidamente os interesses que se punham no direcionamento do país, garantindo a manutenção do poder das elites agrárias.

Como já sinalizamos em linhas atrás, a produção cafeeira foi a responsável pela modernização nacional, ou seja, pelo desenvolvimento de relações plenamente

capitalistas no país. Pois foi a economia cafeeira que possibilitou a geração de uma massa de capital, que se transformou em capital industrial; substituiu o trabalho escravo pelo trabalho assalariado e criou um considerável mercado interno.

Mas, lembremos que todo esse processo de modernização que ocorre no país está estreitamente vinculado às necessidades de ampliação do mercado internacional e mesmo sendo a burguesia brasileira ideologicamente anticapitalista, e, umbilicalmente de raiz agrarista, teve que buscar novos métodos de modernização das atividades que visassem à ampliação cada vez maior da produção de café.

O que se percebe é que o tipo de indústria aqui desenvolvido não se direcionou aos bens de produção, já que estes estavam em mãos dos polos mais desenvolvidos do capitalismo mundial, especificamente no caso brasileiro, a influência era britânica, a que o Brasil ligava-se subordinadamente.

As atividades industriais brasileiras limitavam-se à produção de bens de consumo e parte dos capitais gerados na produção cafeeira eram escoados para a formação de bancos exportadores e para a construção de ferrovias. No que se refere ao mercado interno, este não podia fazer concorrência aos produtos internacionais industrializados, especialmente aos produtos ingleses. Esta era uma necessidade própria da economia nacional, subordinada aos interesses internacionais e que se constituía no próprio cerne da economia agroexportadora. Com isso, o protecionismo do Estado brasileiro se direcionava a exportação e não à produção industrial de um mercado interno.

Em síntese, o processo de industrialização não rompe com a “via prussiano colonial” do capitalismo brasileiro, mas ao contrário, a reafirma. Temos assim, um processo de concentração capitalista feito através do campo, cuja ênfase se deu pela atividade cafeeira e por uma atividade industrial subsumida ao mercado internacional, fato que explica a nossa débil indústria nacional.

De acordo com Coutinho (1989) a nossa revolução passiva:

*inclui um vetor de 'restauração' – por ser uma reação à possibilidade de uma efetiva e radical transformação de baixo para cima – e outro vetor de 'renovação' –, uma vez que várias demandas populares são incorporadas e implantadas pelos antigos grupos dominantes (1989, p. 122).*

É só com a Revolução de 1930 que o desenvolvimento do capitalismo no Brasil se efetiva enquanto processo modernizador que propiciou não uma revolução

burguesa, mas um arranjo entre as facções burguesas para a divisão do poder político e econômico. É a partir deste momento que a burguesia agrária nacional (nos setores mais desenvolvidos do país), vai se transformando gradativamente em burguesia industrial. Isso porque a própria produção agroexportadora não conseguiria desenvolver-se sem passar por este intenso processo de modernização.

Todo este processo deslocará o eixo do poder rural para o urbano e, como já situamos, reforçará o caminho autocrático e prussiano colonial do país, porque põe à margem as massas populares, nos moldes da “revolução passiva”, ou seja, da “revolução pelo alto” que não rompe com a dependência estrutural da economia brasileira. Assim, o que ficou conhecido como Revolução de 1930, não passou de mais um golpe de Estado *comandado pela facção modernizadora da burguesia nacional, de onde emergirá, mais uma vez, a solução bonapartista, representada por Getúlio Vargas*. Mazzeo (1988, p. 33).

Portanto, a Revolução de 1930, segundo Ianni (2009), representa uma ruptura política e, também econômica, social e cultural com o Estado oligárquico vigente nas décadas anteriores. Aliás, é o próprio Estado oligárquico que se rompe internamente, pela impossibilidade de acomodarem-se as tensões e conciliarem-se os contrários liberados pela crise política e econômica mundial e interna. Enfim, o Estado, no pós-1930, teve mesmo um papel fundamental no desenvolvimento das forças produtivas, na acumulação de capital e nas relações sociais de produção capitalista.

O Estado foi um agente privilegiado na acumulação capitalista, operando a nível infraestrutural, ao possibilitar a substituição do Estado oligárquico pelo Estado burguês mediante a expansão do setor industrial no sistema econômico brasileiro.

Alguns autores abordam essa Revolução de 1930 como uma passagem do pré-capitalismo ao capitalismo e como sendo uma revolução burguesa, de que o Brasil precisava para libertar-se de seus supostos bloqueios feudais. Entretanto, adotamos em nosso estudo uma perspectiva oposta a essa, baseada na análise de Prado Jr (1978) de que no Brasil não houve uma revolução burguesa, mas um acordo firmado entre as elites agrárias, em prol da modernização dos moldes capitalistas herdados do período colonial.

O governo de Vargas representou objetivamente o atendimento das necessidades de reordenamento geral do capitalismo. Tal aparelho de Estado é estruturado para subvencionar o desenvolvimento das forças produtivas e, a nível político, garantir a repressão ao movimento operário e popular, representado pela legislação

trabalhista autocrática e corporativista e pelo aparelho repressivo de uma polícia política e brutal que, ao longo das décadas de 1930 e 1940, condicionou um acelerado desenvolvimento modernizador no Brasil e continuou marcado pelo selo do mundo rural. Iamamoto (2010, p. 98). De acordo com Fernandes (1975):

*[...] as origens e o desenvolvimento da revolução burguesa explicam a persistência e tenacidade de um horizonte que colide com as formas de concepção de mundo e de vidas imanentes a uma sociedade capitalista, verificando-se uma combinação entre a ordem tradicionalista e as concepções de cunho liberal que sustentam, no nível ideológico, o ordenamento competitivo da burguesia (1975, p. 105).*

Com isso, a burguesia brasileira passa a aceitar o princípio da livre concorrência nas relações econômicas estratégicas, todavia, repele na prática a igualdade jurídico-política proclamada nas cartas constitucionais. E, a partir de então, *estabelece-se uma estranha articulação entre o forte conservantismo no plano político – do qual o mandonismo oligárquico é expressão – e a incorporação do ideário liberal e sua defesa no campo de seus interesses econômicos.* Iamamoto (2010, p. 110).

O que ocorre na verdade é a incorporação, pela burguesia brasileira, de um discurso baseado nas elaborações europeias contra o arbítrio e a escravidão, mas na prática afirmam o favor e o clientelismo em instituições que proclamavam formas e teorias do Estado burguês moderno, afinal o liberalismo vigente no país neste período estava atrelado não à luta contra a aristocracia e a realeza, como no caso europeu, mas para garantir a base social da extração rural e sua clientela, através da sustentação do poder dos coronéis que exerciam funções públicas através de um sistema de reciprocidades e de troca de favores em relação aos seus dependentes, mediante recursos do Estado. O favor atravessou o conjunto da existência nacional nas relações entre os homens livres, tornando-se nossa mediação quase que universal.

É notório que o debate a respeito da questão agrária apresenta antigos e novos elementos que, podem ser interpretados de diversas formas, de acordo com a ênfase que se quer dar aos diferentes estudos da realidade agrária. Entretanto, com os ensinamentos de Stédile partimos do conceito de questão agrária, como o conjunto de interpretações da realidade agrária em que se procura explicar como se organiza a posse, a propriedade e o uso da terra. Isso significa dizer que os problemas referentes à questão agrária estão:

*[...] relacionados essencialmente à propriedade da terra, consequentemente à concentração da estrutura fundiária; aos processos de expropriação, expulsão e exclusão dos trabalhadores rurais: camponeses e assalariados; a luta pela terra, à violência 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, a qualidade de vida e dignidade humana. Por tudo isso, a questão agrária compreende as dimensões econômica, social e política. Fernandes (2001, p. 23).*

Concordamos com o pensamento de Fernandes (2001), ao afirmar que a questão agrária é o conjunto de problemas relativos ao desenvolvimento da agricultura, agropecuária e das lutas de resistência dos trabalhadores, inerentes ao processo desigual e contraditório das relações capitalistas de produção, que vão se apresentando através de características diversas nos distintos estágios de seu desenvolvimento.

De acordo com Stédile (2012), a origem da expressão 'questão agrária' vem dos primeiros estudiosos que, a partir do século XVIII e até o século XX, analisaram o desenvolvimento do modo de produção capitalista, ficando conhecidos como pensadores clássicos, entre eles: Chayanov (maior expoente da Escola de Organização da Produção), Kautsky e Lênin (duas das maiores referências marxistas).

Ao investigarem o comportamento do capital na organização da produção agrícola e em relação à propriedade da terra, mesmo com suas especificidades, esses pensadores concluíram que, à medida que o modo de produção capitalista se desenvolvia, com sua lógica e leis, a propriedade da terra foi se concentrando nas mãos de menor número de proprietários.

Ou seja, o advento do capitalismo como modo de produção predominante, combinado com o regime político republicano, que havia introduzido o direito à propriedade privada de bens e de mercadorias, trouxe como consequência o fato de a terra, antes vista como um bem da natureza sob controle monopólico das oligarquias ou clãs (no período do feudalismo) tornar-se agora uma mercadoria especial, sujeita à propriedade privada. Veremos como a questão agrária irá se constituir como uma necessidade própria do processo de formação e de constituição do sistema capitalista, o que começa a se explicitar no período que Marx denominou de acumulação primitiva do capital.

No capítulo XXIV denominado de “A assim chamada acumulação primitiva de ‘o Capital’”, Marx destaca que, para entender o círculo vicioso da acumulação capitalista, ou seja, da relação capital que pressupõe necessariamente mais-valia e produção capitalista (composta por massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho nas mãos de produtores de mercadorias), é preciso apreender que este movimento advém de uma acumulação “primitiva”, ou seja, *precedente à acumulação capitalista, uma acumulação que não é resultado do modo de produção capitalista, mas sim seu ponto de partida*. Marx (1985, p.261).

A interpretação que Kautsky tinha sobre o campo é que o capitalismo iria sucumbir outras formas que não fossem naturais desse sistema, tal como o campesinato, uma vez que o capitalismo só abrangeria duas classes: a burguesia e o proletariado. Já Lênin, inferiu uma dura crítica contra as concepções políticas de Kautsky, apesar de concordarem sobre o desaparecimento da classe campesina para o sucesso do socialismo.

Dando atenção também a uma análise da economia rural, em que traz uma diferenciação social como essência da tese do desaparecimento do campesinato, Lênin assevera que ela propicia a ocorrência de camponeses ricos que, de fato, iriam se transformar em burguesia e a maioria dos camponeses empobrecer, a ponto de se transformar em proletariado.

Em contraponto a Lênin, Chayanov desenvolveu que a concepção de que relações de produção não-capitalistas, tais como o campesinato, são inerentes ao próprio modo de produção capitalista, dessa forma, o campesinato não iria ser extinto pela inserção do capitalismo no campo, mas sim, subordinado a ele. Oliveira (1986, p. 47).

O processo de acumulação do capital foi acompanhado, desde o início do roubo, da subjugação e por muita violência, pois para estruturar a economia tendo como base a acumulação de capitais, foi necessário transformar tudo (mercadorias e dinheiro) em capital. Para esta transformação, foi imprescindível a existência de duas espécies diferenciadas de possuidores de mercadorias que se defrontassem e entrassem em contato: de um lado, os possuidores dos meios de produção e de subsistência e, do outro, os trabalhadores que, para sobreviver, tiveram que vender sua força de trabalho, uma vez que já não dispunham mais de nenhuma outra mercadoria para realizar troca no mercado, transformando-se assim, nas palavras de Marx, em vendedores de trabalho.

Nesta nova configuração da sociedade, estes trabalhadores são livres em duplo sentido: primeiro porque não pertencem diretamente aos meios de produção, como os escravos, os servos etc. nem os meios de produção lhes pertencem, estando livres, soltos e totalmente desprovidos dele, nos dizeres de Marx. É neste movimento primitivo que estão contidos os elementos fundamentais para o entendimento da relação do capital, como uma relação que pressupõe necessariamente a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições de realização do trabalho, ou seja, é mediante esta polarização do mercado que se separa e se reproduz sempre em escala crescente e contínua essa separação, como condições fundamentais para a acumulação de riqueza.

Marx percebe que *a assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção.* Marx (1985, p. 262). E acrescenta ainda, que tal momento *aparece como 'primitivo' porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde.* Marx (1985, p. 262).

Esta pré-história do capital corresponde ao momento em que o capitalismo vai se constituindo enquanto modo de produção e sua estrutura econômica advêm da estrutura econômica da sociedade feudal, visto que, a decomposição da sociedade feudal significou a liberação dos elementos que constituem a sociedade do capital. O produtor direto (o trabalhador) só pôde dispor de sua pessoa quando se desvinculou da dependência do senhor feudal, do domínio das corporações, das restrições da velha sociedade e tornou-se livre para vender sua força de trabalho como qualquer outra mercadoria.

Assim, Marx enfatiza que:

*[...] o movimento histórico, que transforma os produtores em trabalhadores assalariados, aparece, por um lado, como sua libertação da servidão e da coação corporativa; e esse aspecto é o único que existe para nossos escribas burgueses da História. Por outro lado, porém, esses recém-libertados só se tornam vendedores de si mesmos depois que todos os meios de produção e todas as garantias de sua existência, oferecidas pelas velhas instituições feudais, lhes foram roubados. E a história dessa sua expropriação está inscrita nos anais da humanidade com traços de sangue e fogo.* Marx (1985, p. 262).

O movimento de expropriação dos meios de produção dos trabalhadores se dá de forma violenta e por meio de uma luta ferrenha contra o poder feudal e seus privilégios, que significavam entraves para o desenvolvimento da nova estrutura eco-

nômica que estava surgindo. Assim, o que marca a época da acumulação primitiva do capital é a expropriação súbita e violenta dos meios de produção e subsistência dos trabalhadores do campo, que são lançados no mercado de trabalho como “proletários livres como pássaros” (ibidem, p. 263).

Marx bem ressalta que:

*A expropriação da base fundiária do produtor rural, do camponês, forma a base de todo o processo. Sua história assume coloridos diferentes nos diferentes países percorre as várias fases em sequência diversa e em diferentes épocas históricas. Apenas na Inglaterra, que, por isso, tomamos como exemplo, mostra-se em sua forma clássica. (1985, p. 263).*

Como bem elucida Marx, o *prelúdio do revolucionamento que criou a base do modo de produção capitalista ocorreu no último terço do século XV e nas primeiras décadas do século XVI* (1985, p. 264), quando uma massa de trabalhadores foi lançada no mercado de trabalho pela dissolução dos séquitos feudais. E foi o próprio grande senhor feudal, quem, em oposição à realeza e ao parlamento, criou um proletariado incomparavelmente maior mediante expulsão violenta do campesinato da sua base fundiária. Esse é o fundamento da constituição da questão agrária.

Outro fator que possibilitou essa expropriação violenta da massa do povo das terras foi a Reforma Protestante no século XVI, que possibilitou o roubo colossal dos bens da Igreja Católica. Nesse período, a Igreja Católica detinha grande parte da base fundiária da Inglaterra. Com o confisco dos bens e das terras, bem como com a supressão dos conventos, foi lançado na proletarização um enorme contingente de moradores beneficiados pela caridade da Igreja. Assim, pouco a pouco toda a estrutura feudal foi posta abaixo, mediante as novas necessidades de atendimento das demandas da nova relação social que estava surgindo – a relação capital.

Com isso, os novos capitalistas burgueses transformaram a base fundiária em artigo de comércio, expandiram a área da grande exploração agrícola e conseguiram multiplicar significativamente sua oferta por proletários livres como pássaros, provenientes do campo. Somado a isso, *a nova aristocracia fundiária era aliada natural da nova bancocracia, da alta finança que acabava de sair da casca do ovo e dos grandes manufactureiros, que então apoiavam sobre tarifas protecionistas.* Marx (1985, p.268).

Sobre esse processo de incorporação da base fundiária ao capital, Marx sintetiza que:

*O roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do estado, o fruto da propriedade comunal, a transformação usurpadora e executada com terrorismo inescrupuloso da propriedade feudal e clânica em propriedade privada moderna, foram outros tantos métodos idílicos da acumulação primitiva. Eles conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram a base fundiária ao capital e criaram para a indústria urbana uma oferta necessária de um proletariado livre como pássaros. (1985, p. 275).*

Mais adiante, ele ainda destaca que o camponês, ao ter sua base fundiária expropriada e dela ser expulso, *foi enquadrado em leis grotescas de terroristas numa disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado por meio do açoite, do ferro, da brasa e da tortura*". Marx (1985, 277). Mas, mesmo com toda essa violência, o capital consegue naturalizar-se enquanto relação social, pois, na evolução do seu processo produtivo consegue desenvolver uma classe de trabalhadores que através da *educação, tradição, costume, reconhece as exigências daquele modo de produção como leis naturais e evidentes*. Marx (1985, p. 277).

Pois, é a partir da expropriação e da expulsão de parte do campesinato, não apenas seus meios de subsistência e seu material de trabalho são liberados para o novo capital industrial, mas também se criam o mercado interno. O que antes era produzido pelo camponês e sua família era destinado à sua própria subsistência, ou seja, a matéria-prima por ele produzida, em sua maior parte era por ele mesmo consumida. *Essas matérias-primas e seus meios de subsistência tornaram-se agora mercadorias: o grande arrendatário as vende e nas manufaturas o encontra seu mercado*. Marx (1985, p.283). Ou seja, toda a produção que antes era autônoma e autossuficiente, agora é destinada e subjugada ao atendimento do mercado para abastecer o capital industrial.

Assim, com a expropriação de camponeses antes economicamente autônomos e sua separação de seus meios de produção, se dá no mesmo ritmo a destruição da indústria subsidiária rural, consolidando o processo de separação entre manufatura e agricultura. E somente a destruição do ofício doméstico rural pode proporcionar ao mercado interno de um país a extensão e a sólida coesão de que o modo de produção capitalista necessita. Marx (1985, p. 284).

Todas essas transformações serviram de base para, mais adiante, a grande indústria revolucionar todo o processo de produção e acumulação capitalista, pois, somente a grande indústria vai fornecer, com as máquinas, a base constante da agricultura capitalista, expropriando radicalmente a maioria dos camponeses, completará a separação entre a agricultura doméstica e a indústria rural doméstica. Assim, é somente ela que conquista para o capital industrial todo o mercado interno.

A partir do que foi explicitado por Marx, ao tratar acerca da acumulação primitiva, evidenciamos que a relação capital tem uma gênese histórica concreta, pois não se trata de uma transformação direta de escravos e servos em trabalhadores assalariados, portanto, mera mudança de forma, significa sim a expropriação dos produtores diretos no mundo rural e a dissolução da propriedade privada baseada no próprio trabalho. Propriedade privada que é antítese da propriedade social e subjugada de maneira brutal no decorrer da história.

Segundo Marx, a propriedade privada do trabalhador sobre seus meios de produção é a base da pequena empresa, uma condição necessária para o desenvolvimento da produção social e da livre individualidade do próprio trabalhador. Na verdade, esse modo de produção existe também durante a escravidão, a servidão, e outras relações de dependência. Mas ela só floresce, só libera toda a sua energia, só conquista a forma clássica adequada, onde o trabalhador é livre proprietário das condições de trabalho manipuladas por ele mesmo, o camponês da terra que cultiva, o artesão dos instrumentos que maneja como um virtuoso:

*[...] a transformação dos meios de produção individuais e parcelados em socialmente concentrados, portanto da propriedade minúscula de muitos em propriedades gigantescas de poucos, portanto a expropriação da grande massa da população de sua base fundiária, de seus meios de subsistência e instrumentos de trabalho, essa terrível e difícil expropriação da massa do povo constitui a pré-história do capital. Marx (1985, p. 293).*

A partir destas colocações, entendemos que a origem do capitalismo, segundo Marx, não foi um processo histórico idílico, puro, celestial; de modo oposto, Marx descreve o nascimento do capitalismo como resultado da conquista colonial, dos saques, roubos e assassinatos. Em resumo, a violência foi a parteira do capital. Ellen Wood ao analisar as origens agrárias deste sistema assinala que:

*[...] o capitalismo foi, desde o início, uma força profundamente contraditória. Basta considerarmos os efeitos mais patentes do capitalis-*

*mo agrário inglês: as condições de prosperidade material existiram na Inglaterra do início da era moderna como em nenhum outro lugar, mas foram conseguidas à custa de uma vasta desapropriação e de uma exploração intensa. Wood (1998, p.125).*

A expropriação dos meios de produção dos trabalhadores rurais ocorreu sob o signo da violência física e social, patrocinada pelas classes dominantes e executada pelo Estado inglês, que ocorreu principalmente entre os séculos XVI e XVIII, usualmente associado aos “cercamentos” ou “enclosures”, que foram as formas de operar a mudança no caráter da propriedade do solo através da abolição da propriedade comum de campos e pastagens e a arcaica divisão em “folhas”. Sua substituição pelo cultivo contínuo dos campos cercados e possuídos por apenas um proprietário, são um capítulo fundamental da história econômica inglesa.

Assim, o que se percebe é que o objetivo da expropriação da terra não era suprir as necessidades sociais dos trabalhadores, que a utilizavam como um meio de sustento próprio e da comunidade; os motivos eram econômicos, e passavam ao largo de considerações humanistas ou moralistas. As terras, então usadas na produção de meios de subsistência e do excedente econômico, começaram a ser utilizadas como pastos de ovelhas, fornecedoras de uma matéria-prima valorizada na época, a lã.

A consequência de todo esse processo de expropriação de terras foi a criação de uma massa de desempregados que, submetidos à coação econômica, seriam obrigados a migrar para as cidades em busca de emprego, não os encontrando, pois, as manufaturas não geravam postos de trabalho em quantidade suficiente para absorver aquela legião de imigrantes rurais.

E, para completar todo este processo de transformação social, os trabalhadores rurais, que porventura conseguiam um emprego nas cidades, ainda tinham que passar por mais uma barreira, a de adaptação ao ritmo e ao modo de produção da manufatura, distinto da cadência do trabalho na agricultura. Este foi, diga-se, o caso de milhares de trabalhadores.

Nesta direção, a mendicância foi o meio encontrado para os trabalhadores rurais, expropriados de sua base fundiária, sobreviverem neste ambiente hostil. Tão rápido a população de mendigos e vagabundos tornou-se abundante, e perigosa, o Estado, em defesa da ordem social, tomou iniciativas legais para, literalmente, disciplinar a força de trabalho a ferro e fogo, subsumindo-a ao sistema de trabalho assa-

lariado, e aos que não se adequassem restavam à incorporação de leis sanguinárias na Europa a partir do século XV. Leis violentas que obrigavam os que não dispunham de meios de manterem sua subsistência a se inserirem a Enclosure, segundo *The Concise Oxford Dictionary*, 5ª ed., 1966, significa o cerceamento de terras comunais e sua transformação em propriedade privada.

Antes do enclosure, as terras aráveis estavam divididas em numerosas faixas descontínuas. A propriedade das parcelas de terras estava sujeita a inúmeras restrições, como o fato de que em algumas épocas do ano as parcelas eram submetidas ao uso comum da aldeia. O movimento em direção ao cerceamento das terras começou na Inglaterra, no século XII e completou-se no século XIX. Um processo semelhante ocorreu no restante da Europa Ocidental, intensificado apenas na segunda metade do século XVIII. Wood (1998, p. 10).

Surge em toda a Europa Ocidental no final do século XV, e durante todo o século XVI, uma legislação sanguinária contra a mendicância e vagabundagem. Tais leis visavam combater o desemprego e o pauperismo através do ajuste moral, do compromisso religioso e da disciplina dos trabalhadores. Marx (1985). Para evitar a repressão do Estado era necessário assegurar alguma forma de trabalho, que editava severas leis para impedir a proliferação da mendicância. Nestas leis, pessoas idosas e incapacitadas ao exercício de atividades laborais receberam licenças de mendicância. Indivíduos sadios, que se encontrassem fora dos processos de produção, sofreriam duras penas, desde açoites e mutilações até a pena de morte, podendo, inclusive, virar escravo daqueles que o denunciassem.

Os asilos, responsáveis por abrigar os mendigos tornaram-se unidades de produção manufatureira, e as paróquias, casas de trabalhos forçados; a lógica era converter o vagabundo num trabalhador ativo, que produzisse para pagar a assistência social prestada a ele pelo Estado. Livres da servidão feudal e dos meios de produção, os trabalhadores, agora proletarizados, foram presos nos grilhões da escravatura moderna. Marx (1985).

E estas são as bases da acumulação primitiva do capital que, mais adiante, possibilitaram ao sistema o seu pleno desenvolvimento mediante a incorporação da força de trabalho, a exploração do trabalhador e a extração de mais-valia do trabalho excedente. São as bases, também, para entender o processo de apropriação privada da terra que constituiu a questão agrária, através de um processo desigual e contraditório das relações capitalistas de produção e que, mais adiante, virá a propiciar

o constante aprimoramento das forças produtivas e conseqüentemente, da capacidade de autovalorização do sistema do capital.

No entanto, para Marx, mesmo com todo o amadurecimento do sistema de apropriação capitalista surgido com o novo modo de produção,

*a propriedade privada capitalista é a primeira negação da propriedade privada individual, baseada no trabalho próprio. Mas, a produção capitalista produz, com a inexorabilidade de um processo natural, sua própria negação. É a negação da negação. Marx (1985, p. 294).*

Assim, entender o processo de constituição deste sistema e sua negação inerente, é passo imprescindível para apreendermos que o desenvolvimento das forças produtivas, não significa o atendimento, na mesma proporção, das reais necessidades dos trabalhadores, mas tão somente as necessidades econômicas que propiciem o desenvolvimento contínuo do sistema capitalista.

Em meados da década dos anos 30, do século XIX, o chamado pauperismo da classe trabalhadora começa a tomar forma em larga escala, na Europa, pois a partir das transformações econômico-sociais, o que se percebe é a configuração de uma pobreza diferente daquela até então existente, visto que ela existia nas sociedades precedentes, como decorrência de uma escassez nos meios de subsistência na qual as forças produtivas não podiam suprir. Agora, se trata de uma situação distinta, pois, com o desenvolvimento das forças produtivas passa a existir uma abundância dos meios necessários para suprir as necessidades de subsistência humana. Com isso, tem-se agora uma pobreza com características bastante distintas do momento anterior ao capitalismo, já que esta é resultante do processo contraditório de produção de riquezas no modo de produção capitalista e é inerente a este.

Uma forma de superpopulação relativa – latente – apontada por Marx, é proveniente da consolidação do capitalismo na agricultura e que tende a promover uma demanda decrescente absoluta de força de trabalho. Deste modo, a população trabalhadora rural sofre uma repulsão não acompanhada de maior atração e, conseqüentemente:

*[...] parte da população rural encontra-se, por isso, continuamente na iminência de transferir-se para o proletariado urbano ou manufatureiro e à espreita de circunstâncias favoráveis a essa transferência. Essa fonte da superpopulação flui, portanto, continuamente [...]. O trabalhador rural é, por isso, rebaixado para o mínimo do salário e*

*está sempre com um pé no pântano do pauperismo. Marx (1985, p. 207-208).*

Esta segunda forma de superpopulação relativa faz parte do contingente de trabalhadores que se encontra desprovida das condições de subsistência, sendo obrigada a submeter-se a outras formas de inserção no mercado de trabalho nos centros urbanos e industriais, mas que sem qualificação para tal trabalho e sem garantias de inserção devido ao número inferior de postos de trabalho em relação ao grande contingente de força de trabalho, estará sempre submetido aos jogos do mercado para poder garantir a sobrevivência.

Em relação à população rural, o que se pode perceber é que ela está envolvida neste processo de acumulação capitalista, que pressupõe necessariamente a existência de um exército industrial de reserva para a garantia da sua produção. A expulsão de grandes parcelas de trabalhadores do campo tornou-se necessária para a garantia de mão de obra disponível à expansão da produção capitalista, condicionando assim, um intenso processo de pauperização dos trabalhadores do campo.

Nesta perspectiva, o que se constata é que no interior do sistema capitalista as necessidades dos trabalhadores não importam e sim a reprodução ampliada deste sistema, visto que todos os métodos utilizados para elevar a força produtiva social do trabalho são colocados em prática à custa do trabalhador individual; todos os mecanismos empregados para o desenvolvimento da produção se transformam em meios de dominação e exploração do produtor direto. “Esta é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista”. Lei tendencial que provoca acumulação de capital numa extremidade e acumulação de miséria na outra, via constante exploração do trabalho humano pela extração constante de mais-valia da classe produtora da riqueza material da sociedade. Marx (1985, p. 209). Pois,

*[...] todos os meios para o desenvolvimento da produção se convertem em meios de dominação e exploração do produtor, mutilam o trabalhador, transformando-o num ser parcial, degradam-no, tornando-o um apêndice da máquina; aniquilam, com o tormento de seu trabalho seu conteúdo. [...] A acumulação da riqueza num polo é, portanto, ao mesmo tempo acumulação de miséria, tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral num polo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital. Marx (1985, p. 209-210).*

Em relação à questão agrária, partimos do pressuposto de que ela se constitui como um desdobramento de expressões da questão social. Especificamente no

caso brasileiro, no qual detemos a investigar nesta pesquisa, esta compreende as relações de poder no bojo da correlação de forças entre sujeitos antagônicos com interesses e perspectivas distintas, em torno da propriedade da terra. Diz respeito à participação do Brasil no processo de acumulação capitalista, que pressupõe necessariamente a pauperização da classe trabalhadora do campo. A esse respeito Lammato (1989) destaca que:

*[...] a questão agrária apresenta-se como uma síntese privilegiada das tensões e determinações envolvidas na produção histórica da questão social no país desse final de século, ao mesmo tempo em que condensa manifestações particulares da questão social no meio rural. (1989, p.31).*

No caso específico da situação rural, predominam as relações de dominação e subordinação sob o comando do capitalismo tardio brasileiro, estruturado em grandes latifúndios concentradores de capital, que produzem a questão social no campo, marcada pelo acesso desigual a terra. Nesse contexto, o meio rural torna-se palco de lutas entre atores sociais estrategicamente engajados que ampliam os conflitos em torno da posse da terra e se organizam de acordo com seus interesses de classe: de um lado, uma elite latifundiária e, de outro, a grande parcela da população dos trabalhadores rurais, secularmente expropriada pelos proprietários de terras.

O Estado, nesta ótica, *atuará como o cioso guardião das condições externas da produção capitalista*. Netto. (2011, p. 24). As funções do Estado ultrapassam a preservação das condições externas da produção, incidindo na organização e na dinâmica econômica, por dentro e de forma sistemática e contínua. Assim, *as funções, políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas*. Netto (2011, p. 25). É para atender a tais funções que o Estado institucionalizará demandas sociais que são atendidas mediante políticas sociais.

Ainda na análise sobre Estado, trataremos do assunto da democracia. Existem algumas considerações a serem feitas para vislumbrar, por exemplo, o conceito, presente no livro “Ciência Política e Teoria do Estado”, de Moraes e Streck, onde:

*[...] a democracia é invenção porque, longe de ser mera conservação de direitos, é a criação ininterrupta de novos direitos, a subversão contínua dos estabelecidos, a reinstalação permanente do social e do político. Moraes; Streck (2006, p. 109).*

O conceito de democracia é muito amplo. Ela é uma invenção constante, na qual novos direitos são criados e a definição de justiça é uma incógnita. Em uma determinada visão de mundo, ela é um agrupamento de normas que definem quem está apto a apresentar resoluções coletivas.

O regime democrático difere-se dos demais, por entender o conflito como algo legítimo e também por ser passível de renovações e transformações. Entretanto, alcançar este regime não é algo simples. Sua conquista ocorreu mediante lutas, inclusive na América Latina. Nesta parte do continente americano foi preciso conviver com ditaduras, eleições fraudulentas e escandalosas alterações constitucionais, para, finalmente, a conquistar.

Um modelo democrático, concebido recentemente, é a democracia delegativa, que se pauta basicamente na premissa do presidente eleito governar como melhor lhe convém, mesmo que para isso precise ignorar suas promessas eleitorais e as instituições públicas e privadas. Também é costumeiramente utilizado o instrumento da eleição em dois turnos, para que o governante eleito seja legitimado pela maior parte do eleitorado. Esse modelo floresce especialmente durante crises econômicas e sociais. Moraes; Streck (2006, p. 120).

Contraopondo-se ao caráter delegativo, existe o representativo. Ele consiste em um Congresso Nacional heterogêneo, para que as diversas camadas da população tenham participação nos debates. Esse modelo encontra dificuldades no Brasil, visto que vários segmentos sociais não encontram representação no Parlamento e algumas unidades da federação possuem proporcionalmente mais deputados federais do que outras.

Quando trata de sociedade e de democracia, Lênin aponta que entre o capitalismo e o comunismo, deverá intercalar-se, necessariamente, um período de transição histórica. Portanto, *a democracia para uma ínfima minoria, a democracia para os ricos – tal é a democracia da sociedade capitalista*, e continua:

*assim, pois, a sociedade capitalista não nos oferece senão uma democracia mutilada, miserável, falsificada, uma democracia só para os ricos, para a minoria. A ditadura do proletariado, período de transição para o comunismo, instituirá pela primeira vez uma democracia para o povo, para a maioria, esmagando ao mesmo tempo, impiedosamente, a atividade da minoria, dos explorados. Lênin (2007, p. 109).*

Logo, *de cada um conforme a sua capacidade, a cada um segundo as suas necessidades*, isto é, *quando se estiver tão habituado a observar as regras primordiais da vida social e o trabalho se tiver tornado tão produtivo, que toda a gente trabalhará voluntariamente, conforme sua capacidade*. Lênin. (2007, p. 116).

Partindo para uma consideração final de toda conjuntura avaliada, chegará a seguinte ideia:

*[...] os operários, senhor do poder político, quebrarão o velho aparelho burocrático, substituirão por um novo aparelho, compreendendo os operários e os empregados e, para impedir que estes se tornem burocratas, tomarão imediatamente as medidas propostas por Marx e Engels: 1º) elegibilidade e também amovibilidade em qualquer tempo; 2º) salário igual ao de um operário; 3º) participação de todos no controle e na fiscalização, de forma que todos sejam temporariamente funcionários, mas que ninguém possa tornar-se burocrata. Lênin (2007, p. 130).*

A democracia pode ser caracterizada tanto como o sistema político de um Estado capitalista como uma sociedade na qual os indivíduos são livres na busca pela felicidade.

A história da democracia transcorreu de maneira tortuosa e, por isso, alguns contrapontos devem ser explicitados. O primeiro é o nebuloso fato de que grupos de interesse dominam o atual sistema político, em detrimento dos indivíduos. Além disso, é possível afirmar que o poder está pulverizado e, o que é mais significativo, nas mãos de elites concorrentes. Outro fator obscuro é a invisibilidade das decisões, pois não há transparência nas votações para que a população possa controlar as atitudes de seus eleitos.

Essas contradições do modelo democrático de governo resultaram principalmente da complexificação da sociedade, devido a passagem da economia de subsistência para uma economia capitalista, além do processo de democratização da sociedade que acabou bombardeando o Estado com proposições cada vez mais complexas de participação do povo. Essas propostas acabaram por sobrecarregar o Estado, atrofiando-o.

Por estar intimamente comprometida com a liberdade, a democracia não pode adotar a perenização de seus princípios. A estabilidade jurídica é imprescindível, mas ela não pode significar o fim da renovação das regras, pois isso se encaminharia para um totalitarismo.

O Estado totalitário é aquele que controla completamente a sociedade, tanto no campo político quanto no que condiz aos rumos da economia. Para isso, o governante faz uso de força e de aparelhos ideológicos. Desta maneira, ele e seu partido tornam-se os únicos capazes de decidir em quais verdades o povo acreditará. Moraes; Streck (2006, p. 128).

Com Hannah Arendt pode-se compreender o fenômeno totalitário como uma experiência do século XX, alicerçado, sobretudo, na perspectiva da destruição da condição humana. O totalitarismo pretende eliminar a espontaneidade, transformando a personalidade humana em simples coisa. Moraes; Streck (apud 2006, p. 134).

Como diz Chauí, totalitarismo significa Estado total, que absorve em seu interior e em sua organização o todo da sociedade e suas instituições, controlando-a por inteiro. Moraes; Streck (apud 2006, p. 135). O Movimento Estudantil, sua organização e atuação, demonstram que

*as sociedades democráticas, indivíduos e grupos organizam-se em associações, movimentos sociais e populares, classes se organizam em sindicatos, criando um contra poder que, direta ou indiretamente, limita o poder do Estado. Moraes; Streck (2006, p. 109).*

Afinal, o movimento “diretas já” para redemocratização do Brasil, reafirma que

instalação das lutas históricas em prol da democracia nos mostram, quão duro é alcançá-la e, muito mais do que isto, conservá-la. É evidente que a “questão da democracia” nasce lado a lado com o processo de formação da sociedade organizada e do Estado. Moraes; Streck (2006, p. 110).

Não é possível falar em democracia em meio a indicadores econômico-sociais que apontam para a linha da pobreza. Uma grande dose de justiça social é condição de possibilidade da democracia. Existem diversas formas de democracia representativa, dentre elas a protetora, a desenvolvimentista e a de equilíbrio, porém

registre-se que crise gerada pelas experiências salvacionistas de Fernando Collor acabou por engendrar um terreno fértil para novas experiências de democracia delegativa, constatáveis facilmente nos governos que lhe sucederam. Moraes; Streck (2006, p. 120).

A representação política e a ordem jurídica desenvolvidas a partir da democracia, especialmente em países de tradição patrimonialista mais acentuada e de im-

plantação artificial do ideário burguês, enfrentam dilemas de árdua superação Moraes; Streck (2006, p. 122).

A retomada da democracia, agora com invenção, como vir a ser, é totalmente compatível com a crítica do modelo de vida, em específico ao estereótipo de produção de uma subjetividade capitalística aglutinadora de um referencial unívoco do tempo de viver, a partir da totalização imposta por uma racionalidade instrumental, ligado ao mundo sistêmico, bem como permite a abertura de caminhos alternativos. Moraes; Streck (2006, p. 127).

O que deve ficar assentado, quanto aos perigos de microfascismos e a consequente busca de segurança, via os projetos de totalização do social, através de um congelamento democrático, é que, a imprevisibilidade dos negócios humanos não é incompatível com a incerteza democrática, ou seja, *com a experimentação de novas formas de viver ou com a crítica das formas de vida conhecidas. E isto não significa o "fim dos tempos", quiçá o início de novos, sob nova racionalidade.* Moraes; Streck (2006, p. 129).

É necessário que percebamos que o espaço da democracia, em razão de um processo conjunto de desterritorialização e reterritorialização consecutório da complexidade das relações contemporâneas, se multiplica, não ficando mais restrito aos limites geográficos do Estado-nação, mas incluindo o espaço internacional, comunitário, além das experiências locais. Moraes; Streck (2006, p. 131).

Importante pensarmos uma cidadania cosmopolita que vá além da simples extensão do conjunto de direitos civis, políticos e sociais e suas respectivas garantias para a seara internacional, mas que se constitua em deveres éticos para com os outros para além das fronteiras geográficas, ideológicas, raciais, culturais, etc. Moraes; Streck (2006, p. 132).

A democracia seria um momento ineliminável não só da luta pelo socialismo, mas também de sua construção e organização, e a democracia socialista não será a continuação direta da democracia liberal. Coutinho (2008, p. 24)

Esses novos institutos democráticos, expressões da auto-organização popular, fazem parte do que Gramsci chamou de "sociedade civil", que são os partidos de massa, os sindicatos, as associações profissionais, os comitês de empresa e de bairro, as organizações culturais, etc. Coutinho (2008, p. 25).

Por um lado, a socialização da política – promovendo a extensão da cidadania desejada por Rosseau – manifestou-se, precisamente, através da criação de "as-

sociedades particulares” (partidos, sindicatos, movimentos sociais); e a negação desse pluralismo, nos fascismos e no chamado “socialismo real”, com a repressão das diversidades em nome de uma pretensa unidade monolítica, provocou uma situação na qual a autodeclarada “vontade geral” se impunha coercitivamente à “vontade de todos”. Coutinho (2008, p. 31).

Não podemos esquecer das lições de Coutinho quando diz que:

*Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humanas abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado. (2008, p. 50).*

E, o mesmo autor ainda continua sua análise, afirmando que:

*A cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando um processo histórico de longa duração. (2008, p. 51).*

O avanço da democratização política é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações também nas esferas econômica e social. Coutinho (2008, p. 40).

O limite do reformismo social-democrata reside no fato de que a ampliação crescente dos direitos sociais é, em longo prazo, incompatível com a lógica da acumulação capitalista. Coutinho (2008, p. 45).

Não há reformas radicais na ordem econômica e social sem uma concomitante reforma radical da máquina do Estado. Em outras palavras: só numa democracia de massas, onde o protagonismo político passa cada vez mais para um Estado controlado pela sociedade civil e seus atores, é possível fazer com que uma política consequente de reformas de estrutura conduza, gradualmente, à superação do capitalismo. E é nessa exata medida que a luta pela democracia e a luta pelo socialismo são duas faces solidárias da mesma moeda. Coutinho (2008, p. 48).

A democracia é concebida como a construção coletiva do espaço público, como a plena participação consciente de todos na geração e no controle da esfera política. É precisamente isso o que Trousseau entende por “soberania popular”. Coutinho (2008, p. 50).

É preciso conceber a modernidade também pelo ângulo da ampliação e da universalização da cidadania, ou seja, concebê-la como uma época histórica marcada pela promessa da emancipação do homem de todas as opressões e alienações de que tem sido vítima, a maioria das quais produzidas e reproduzidas precisamente pelo capitalismo. Coutinho (2008, p. 70).

Segundo Gramsci, os traços principais de uma revolução passiva ao contrário de uma revolução popular, “jacobina”, realizada a partir de baixo – e que, por isso, rompe radicalmente com a velha ordem política e social – uma revolução passiva, implica sempre a presença de dois momentos: o da “restauração” (trata-se sempre de uma reação conservadora à possibilidade de uma transformação efetiva e radical proveniente “de baixo”) e da “renovação” (no qual, algumas das demandas populares são satisfeitas “pelo alto”, através de “concessões” dadas pelas camadas dominantes. Coutinho (2008, p. 93).

Como sabemos, a social-democracia e a economia keynesiana propôs como modelo econômico político, o Estado do Bem-Estar Social, fundado em dois grandes princípios: a direção da maior parte do fundo público ao salário indireto (seguro-desemprego, salário-família, aposentadoria, férias, moradia, serviços gratuitos de saúde, educação, cultura e lazer, etc) e a regulação estatal do mercado, seja diretamente, por meio de empresas estatais, seja indiretamente, por meio da legislação sobre as empresas privadas.

Para Chauí (2013), ninguém governa sem um partido, pois é este que cria e prepara quadros para as funções governamentais para a concretização dos objetivos e das metas dos governantes eleitos. Bastaria que os manifestantes, em sua maioria burgueses, se informassem sobre o governo Collor para entender isso: Collor partiu das mesmas afirmações feitas por uma parte dos manifestantes, que partido político é coisa de “marajá” e se apresentou como um homem sem partido. Resultado: não teve quadros para montar o governo, nem diretrizes e metas coerentes e deu feição autocrática ao governo, isto é, “o governo seu eu”. “Deu no que deu”, segundo Chauí (2013, p. 98).

Com a visão de Estado posta, passamos a discorrer sobre as demandas sociais, sendo necessário para argumentar quais as necessidades apresentadas a esse Estado.

## 2.2 AS DEMANDAS SOCIAIS NA QUESTÃO AGRÁRIA

Na gênese da questão social se evidenciam as contradições geradas pelo modo de produção capitalista, encontradas na relação de interesses conflitantes e antagônicos entre capital e trabalho, e determina o surgimento de novas demandas sociais requeridas pela classe trabalhadora. As demandas sociais são originadas a partir das necessidades sociais que são produzidas pelas contradições iminentes da sociedade capitalista e que, dentro desta ordem, não podem ser atendidas totalmente, visto que seu objetivo é o atendimento das necessidades econômicas do sistema em detrimento às necessidades humano sociais dos trabalhadores.

As necessidades sociais na interpretação de Heller (1986) dizem respeito à redução do conceito de necessidade, a necessidade econômica, pois, *constitui uma expressão da alienação capitalista das necessidades em uma sociedade na qual o fim da produção não é as necessidades [humanas], mas a valorização do capital*. Heller (1986, p.24). É por isso que o Estado, sob a égide do capital, só reconhece e institucionaliza apenas algumas demandas. Essas demandas vão originar políticas sociais como estratégias governamentais para responder aos conflitos iminentes entre capital e trabalho no seio das relações sociais, a partir do estágio monopolista do capitalismo, na medida exata em que não interfiram na acumulação do sistema capitalista no país.

As políticas sociais, afirmam Bering e Boschetti (2011), podem ser centrais na agenda de lutas dos trabalhadores e no cotidiano de suas vidas, quando consegue garantir ganhos para os trabalhadores e impor limites aos ganhos do capital.

As sociedades humanas são combinações diferentes de uma única sociedade original e existem espécies sociais pela mesma razão que existem espécies em biologia, Bering e Boschetti propõe conhecer o funcionamento dos fenômenos sociais, buscando as causas que os produzem e as funções que desempenham. Para Weber conhecer um fenômeno social seria extrair o conteúdo simbólico da ação ou ações que o configuram e não apenas o aspecto exterior dessas mesmas ações. Bering; Boschetti (apud 2011).

Com Marx é preciso aprender que o fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde, pois, a essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo parcial ou sob certos ângulos e aspectos. Pensando assim, as políticas sociais não podem ser analisadas somente a partir de sua expressão imediata como fato social

isolado. Ao contrário, devem ser situadas como expressão contraditória da realidade, que é unidade dialética do fenômeno e da essência. Bering; Boschett (2011).

Infelizmente, a categoria dos "sem sem" (sem emprego e sem estudo) vem crescendo rapidamente, em especial a partir da segunda metade dos anos 1990. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), de 1999, permitem uma aproximação desse contingente de pobres rurais: são quase três milhões de famílias (ou 15 milhões de pessoas) sobrevivendo com uma renda disponível per capita de US\$ 1 ou menos por dia (34,60 reais mensais ao câmbio de setembro/99).

Mais da metade dessas famílias de pobres rurais tem suas rendas provenientes exclusivamente de atividades agrícolas: são famílias por conta própria (30% do total) com áreas de terras insuficientes e/ou com condição de acesso à terra precária (parceiros, posseiros, cessionários) ou famílias de empregados agrícolas (25%), a grande maioria sem carteira assinada. Um terço dessas famílias de pobres rurais mora em domicílios sem luz elétrica, quase 90% não tem água canalizada, nem esgoto ou fossa séptica, segundo o Pnad 1999.

Em quase metade das famílias mais pobres, o chefe ou pessoa de referência nunca frequentou a escola ou não completou a primeira série do primeiro grau, podendo ser considerado como analfabeto.

Segundo os dados da Pnad (2009), quase metade da população nacional abaixo da linha de pobreza encontra-se no meio rural, em alguma das formas denominadas como agricultura familiar. As ações do governo federal têm andado nesta direção, porém seus resultados são ainda insuficientes, dada a persistência da miséria.

O fato é que a institucionalidade pública brasileira, em todos os níveis da federação, está pouco equipada ou sequer compreende esta realidade, exigindo-se intensas mudanças a partir dos corações e mentes dos gestores, de suas concepções de bem-estar e desenvolvimento e, por fim, nos meios para viabilizar suas ideias.

O estudo das políticas sociais deve considerar sua múltipla causalidade, as conexões internas, as relações entre suas diversas manifestações. A análise das políticas sociais sob o enfoque dialético precisa considerar alguns elementos essenciais para explicar seu surgimento e desenvolvimento. O primeiro é a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevalentes. O segundo é o papel do Estado, na regulamentação e implantação das políticas sociais e o terceiro é o papel das classes sociais.

Observando os escritos de Pereira (2011), ela afirma que quando Titmuss falava da dificuldade de se definir política social, ele queria chamar a atenção para o fato de que, por trás de cada definição circulante, havia ideologias, valores e perspectivas teóricas competitivas. Com isso, ele queria também lembrar que não há política neutra, nem mesmo a social, o que coloca, de pronto, a necessidade de eleger a perspectiva teórica pela qual a compreensão da política social deverá se pautar. Pereira (2011).

Nas palavras de Sposati (2011), a construção das políticas sociais na América Latina percorre trajetória histórica diversa da Europa Central e sua regulação social do pós-Segunda Guerra. Ressalve-se que o continente europeu possui configurações histórico-sociais diferenciadas entre seus países, que se refletem na formatação das suas políticas sociais. A Europa do Norte, os países escandinavos, e os países centrais, como Inglaterra e França, desenvolveram proposta unificada de respostas sociais conhecidas como *welfare state*, cuja aplicação foi diferenciada em outros países da Europa Central. A análise paradigmática de Esping-Andersen (1990) sobre os regimes europeus de welfare distingue-os em três tipologias. Na América Latina, as políticas sociais foram sendo incorporadas de forma fragmentada e setorial. Há forte distinção entre os países quanto às responsabilidades estatais, para garantir a toda a população, direitos humanos e sociais. Sposati (2011, p. 104-106).

Diante de tudo isso, sabe-se o quanto é necessário avançar nas políticas públicas para amenizar os efeitos de mais de 500 anos de concentração de riqueza, através da propriedade de terras, pois temos vários fatores que emergiram daí, a título de exemplo, uma reserva significativa de desempregados, êxodo rural, surgimento de favelas, entre outros fatos ou fatores sociais.

De acordo com Moser (2011, s/p), diante do emprego, cada vez mais descontínuo e precário, mesmo em países do Norte Europeu, em que o padrão do pleno emprego foi referência, acentuam-se os efeitos do capitalismo globalizado. Na Europa, estes se manifestam pelos processos de reestruturação industrial junto com o envelhecimento demográfico, produzindo nos sistemas de emprego crises mais ou menos profundas, que se revelam no aumento do desemprego de longa duração e na generalização de precariedades e descontinuidades laborais.

É fato notório, apontado anteriormente, que as demandas sociais oriundas das necessidades sociais da classe trabalhadora no capitalismo monopolista, possibilitaram a necessidade de intervenção do Estado para conter as expressões da

questão social, via políticas e serviços sociais que são executados por diversas profissões.

Para isso, vale ressaltar que as políticas sociais precisam ser entendidas como mecanismos de contenção das sequelas da questão social dentro da sociedade capitalista e, portanto, tem objetivo de assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento do capitalismo monopolista e assegurar as conseqüentes concentração e centralização do capital, e não a mera correção dos efeitos negativos desses processos. Netto (2011).

Como processo social, as políticas sociais de acordo com Behring e Boschetti (2008) se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal. Sua origem é comumente relacionada aos movimentos de massa social-democratas e o estabelecimento dos Estados-Nação na Europa ocidental no final do século XIX, mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial em sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial. Behring; Boschetti (2008, p. 47).

Com isso, Netto assinala que a política social cumpre dois objetivos: por um lado *a funcionalidade essencial da política social do Estado burguês no capitalismo monopolista se expressa nos processos referentes à preservação e ao controle da força de trabalho; e por outro lado, são instrumentos para contrarrestar a tendência ao subconsumo.* (2011, p. 31). Outro ponto pertinente que precisa ser destacado, é que sua função política é primordial para a legitimação da ordem social capitalista, pois oferecem respaldo para criar uma imagem do Estado como social.

Com essa imagem de Estado social, desenvolveremos sobre a função social da terra constitucionalmente estabelecido em nosso ordenamento jurídico.

### 2.3 FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA E CIDADANIA

A propriedade tem algo de absoluto, algo de sagrado. E o sagrado, absoluto da propriedade é a sua função social, que constitui, em síntese, o seu perfil constitucional. Para reforçar seu posicionamento, Domingos Sávio Dresch da Silveira, registra ter sido essa posição expressamente adotada por José Afonso da Silva, que entende ser a função social *elemento da estrutura e do regime jurídico da propriedade*, impondo-lhe um *novo conceito*. Pinto Junior; Farias (apud 2005, p. 13).

De forma mais contundente, Eros Roberto Grau afirma que a propriedade que não cumpre a função social não existe, e, como consequência, não merece proteção, devendo ser objeto de perdimento e não de desapropriação. Pinto Junior; Farias (apud 2005, p. 13).

Então, independentemente da posição que se adotar, o fato é que sob o ordenamento vigente, a propriedade não é mais direito absoluto, e sobre ela está gravada naturalmente uma hipoteca social perpétua: o cumprimento da função social.

Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária é a atuação da vontade do Estado, mediante indenização, consistente na retirada do bem de um patrimônio, em atendimento à composição, apaziguamento, previdência e prevenção, impostos por circunstâncias que exigem o cumprimento de um conjunto de medidas, que visem a melhor distribuição da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso e o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do País, com a gradual extinção do latifúndio. Albuquerque (2005, p. 166).

Há evidência de que a exigência da exploração racional estaria contida na própria definição de propriedade produtiva, prevista no artigo 6º da Lei 8.629/93, dizendo respeito, inclusive, aos aspectos ambientais. Com a possibilidade jurídica de submeter à desapropriação-sanção a propriedade que, embora produtiva do ponto de vista economicista, afigure-se afastada das outras condicionantes da função social, arroladas no art. 186, II, III, IV da CF/88:

- 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;*

A propriedade da terra não é mais direito absoluto. Com efeito, embora partisse da doutrina e jurisprudência, de forma totalmente contrária ao sistema posto, relute em negar proteção absoluta ao direito de propriedade, o fato é que o ordenamento constitucional e infraconstitucional prevê que pesa sobre a propriedade uma hipoteca social.

Isso significa que a luta dos camponeses pelas terras agrícolas, e por um novo modelo de agricultura, enfrentará outra correlação de forças (os grandes proprietários rurais, o capital financeiro e as empresas transnacionais). Frente ao pode-

rio do agronegócio, é necessário construir alianças entre todos os movimentos camponeses, com a classe trabalhadora urbana e outros setores interessados em mudanças estruturais.

Os enfrentamentos com o capital e seu modelo de agricultura partem das disputas das terras e do território, mas se ampliam para as disputas sobre o controle de sementes, da agroindústria, da tecnologia, dos bens da natureza, das águas e das florestas. Busca-se, com a luta pela reforma agrária popular, acumular forças, obter conquistas para os camponeses e derrotas para as oligarquias e consolidar o apoio da sociedade à nossa luta.

Dessa forma, construir a participação nas lutas de toda a classe trabalhadora, para construir um processo revolucionário. O horizonte é a superação do modo de produção capitalista. A reforma agrária tem como base, a democratização da terra. Busca produzir alimentos saudáveis. Para isso, o acúmulo de forças para esse tipo de reforma agrária, depende de uma aliança consolidada dos camponeses com os trabalhadores urbanos. Sozinhos, os sem-terra não conseguirão a reforma agrária popular, porque ela representa o acúmulo de forças na construção de uma nova sociedade.

A persistência de homens pobres no campo está diretamente relacionada à forma de exploração da terra, com o predomínio de grandes empresas agrícolas, que organizam sua atividade produtiva tendo como base o controle de vastas extensões de terra e a mobilização de grandes contingentes de mão de obra barata para produzir mercadorias em grande escala no regime de monocultura, que cristaliza o latifúndio e a superexploração do trabalho como pilares fundamentais da vida econômica e social no campo. Lima (2014, p. 11).

A expressão, questão agrária *tem suas origens nos estudos de economistas políticos, voltados para a análise do desenvolvimento do capitalismo no meio agrícola*. Stédile (1997, p.8). Os problemas agrários abrangem diferentes aspectos, entretanto um dos problemas que apresentam maior enfoque na contemporaneidade são os problemas advindos da propriedade e posse de terra.

Esta problemática torna-se evidente quando a forma de distribuição de terra e o seu uso se apresentam como um empecilho para o abastecimento satisfatório da população e/ou para o progresso social e econômico de toda a sociedade.

A realidade brasileira é a de um país de capitalismo tardio, cuja questão agrária é decorrente do contexto de concentração de terras que se perpetua ao longo da história do país. A esse respeito, Cavalcante destaca que:

*A forma como de deu a colonização do Brasil por Portugal, seguiu um padrão de distribuição de terras, marcado pela excessiva concentração, afinal a história nos mostra que a primeira forma de distribuição da terra brasileira, antes habitada pelos indígenas, foi o sistema de capitânicas hereditárias, pelo qual, a coroa destinava grandes extensões de terra aos donatários, tal padrão resultou em grave problema agrário, obstaculizando o progresso econômico e a distribuição da renda (2007, p.8).*

O processo de colonização entre os séculos XVI e XIX, serviu, sem dúvida nenhuma, à acumulação originária de capital nos países centrais. E que embora as condições dessa relação tenham sido modificadas nos períodos subsequentes – imperial e republicano – a essência de subordinação e dependência ao mercado mundial não foram significativamente alteradas.

Segundo Trotsky (1977), as localidades atrasadas acabavam por possuir uma historicidade própria no que diz respeito ao desenvolvimento do capitalismo no seu interior, marcada pela assimilação dos elementos mais modernos das nações avançadas e sua adaptação a condições materiais e culturais arcaicas.

Embora sob muitas divergências, segundo Stédile (2012) as bases produtivas impostas por Portugal ao Brasil, desde o princípio estiveram calcadas em relações comerciais capitalistas. Logo, o Brasil já se inicia capitalista.

Desta forma, *o primeiro modelo de uso e posse da terra [...] foi o corte seletivo de pau-brasil, realizado pelos Tupinambás, em resposta à demanda do mercado externo.* Fernandes; Welch; Gonçalves (2011, p. 4). Segundo estes autores, até por volta de 1530, o Brasil permanece com a extração de madeira como base econômica. Mas há um processo de dinamização nas formas de detenção do uso da terra, principalmente no que se refere à produção:

*[...] 1530 até o século XVIII, a monarquia portuguesa buscou garantir seu domínio sobre o Novo Mundo através do desenvolvimento de novos sistemas de uso e posse de terras, impedindo, com isso, a grilagem fundiária pelas coroas francesa, holandesa e espanhola.* Fernandes; Welch; Gonçalves (2011, p. 4).

A principal forma de ocupação das terras recém-invasadas foi a implantação de Capitânicas ao longo de todo litoral brasileiro. A administração de tais Capitânicas

era feita, em confiança, para pessoas pertencentes à classe nobre portuguesa, em geral, militares e burocratas.

Como, desde 1375, Portugal dispunha da Lei de Sesmarias, criada a fim de combater as crises agrícola e econômica que atingiam o país, tentou-se implantar este mesmo modelo no Brasil. O que acabou não dando certo, porque faltou fiscalização da produção e capacidade da Coroa para revogar as concessões quando os donos não cumpriam com o acordo de garantir o uso produtivo da terra. Embora tenha havido um intento em promover a utilização social da terra por meio das sesmarias, seu fracasso acabou resultando na criação de latifúndios, em sua maioria, improdutivos. Característica esta que permanece até os dias atuais.

Neste contexto, a recriação dos camponeses vindos da metrópole se dá, em um primeiro momento, sob a tutela de posseiros que haviam recebido concessão de uso e posse de grandes extensões de terras em forma de sesmarias. Assim, o campesinato brasileiro começa a garantir sua reprodução social de forma autônoma a partir do século XIX, com a decadência do ouro e a crise do modelo agrícola implantado nos latifúndios monocultores, principalmente, de cana-de-açúcar. Mazzeo (1988, p.102).

Em síntese, o Brasil herdou de Portugal uma tradição econômica e cultural arcaica, pois, em três séculos de colonização (1500-1822), os portugueses conseguiram construir um país dotado de unidade territorial, linguística, religiosa e cultural. Mas tinha também deixado uma população analfabeta, uma sociedade escravocrata, uma economia monocultora e latifundiária, um Estado absolutista. Carvalho (2010, p.18).

A questão agrária é um tema importante para explicar tanto as diversas formas adquiridas pelo Estado como as principais rupturas ocorridas na história do Brasil, sempre para atender aos interesses do capitalismo dependente que se instaura no país. De acordo com Ianni (2004, p. 7) o poder político tem sido sempre levado a tomar decisões e desenvolver políticas que influenciam bastante a agricultura, segundo os interesses da indústria, do comércio e do setor financeiro.

Assim, a agricultura se desenvolve e se transforma sempre com o intuito de atender às demandas de ampliação da indústria nacional e estrangeira. Nesta direção, o campo tem sido ao longo da história sempre subordinado à cidade, e mesmo quando o desenvolvimento das forças produtivas propicia a industrialização do campo, este processo é sempre permeado por interesses conflitantes, pois a dominação

do Estado sob os setores do campo se realiza sempre para atender os interesses do capital. Tanto no sentido histórico como teórico, as diversas formas adquiridas pelo Estado, suas continuidades e rupturas, em diversos momentos da história, revelam como este é sempre permeado pela questão agrária.

Na sociedade brasileira, as diversidades e desigualdades regionais constituem as bases do desenvolvimento desigual que caracteriza a formação social brasileira.

A concepção de questão agrária oriunda do processo sócio-histórico de desenvolvimento do Brasil não é homogênea e assim como no estudo de seus autores clássicos, existem diversas interpretações acerca da constituição deste processo no Brasil. Não é nosso objetivo entrar nesta questão, mas para nível de conhecimento apresentamos aqui as principais vertentes e as análises dos autores que as compõem, para demonstrar que existem diversas formas de entender como se estruturou a sociedade brasileira e de como se constituiu a questão agrária no país. Stédile (2005, p. 12) aponta que contemporaneamente, na década de 1960, no Brasil, os principais pensadores críticos da questão agrária se aglutinavam em quatro grandes vertentes.

A primeira corrente é do pensamento hegemônico pelo mais importante partido político de esquerda do país, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), e tinha como expoentes Nelson Werneck Sodré, Alberto Passos Guimarães e Moisés Vinhas. Tais pensadores faziam uma leitura da existência do feudalismo na formação econômica brasileira, sintetizada nas palavras de Guimarães, quando afirma que:

*[...] a condição colonial do monopólio feudal da terra acentua, fortemente, os fatores repressivos, os elementos de atraso inerentes àquele. Com isso queremos dizer que no latifundismo brasileiro são mais fortes ainda os vínculos do tipo feudal. Guimarães (1982, p. 53).*

A ideia de feudalismo no Brasil esteve presente desde 1920, no pensamento autoritário conservador fazendo frente ao federalismo liberal. Segundo essa vertente, o feudalismo se caracterizaria pelo localismo econômico e político que dificultava a construção do Estado Nacional. Tal corrente defendia o aprofundamento do capitalismo, com a justificativa da necessidade de vivência de todas as etapas da organização social que levariam ao comunismo.

*Essa condição essencial e preliminar, cujo caráter presente independente de nossa vontade e de nossa ação, é a realização das transfor-*

*mações progressistas de caráter burguês ou – o que quer dizer a mesma coisa – o desenvolvimento do capitalismo. Guimarães (1982, p. 95).*

Para tanto, este grupo de pensadores propunha uma aliança do proletariado com a burguesia nacional e os trabalhadores camponeses, com o objetivo explícito de derrotar o feudalismo.

A segunda concepção teórica encontrava-se nas teses de Prado Jr. (1978), teses discordantes do pensamento oficial do PCB. Para ele, a colonização brasileira aconteceu sob os auspícios do capitalismo comercial e da exploração rural; o entrave para o desenvolvimento capitalista não estava no latifúndio e a solução não estaria na reforma agrária, mas na melhoria das condições econômicas da população rural.

Segundo o autor,

*[...] o fortalecimento do capitalismo será acompanhado pelo avançamento da posição dos trabalhadores rurais em sua luta por melhores condições de vida, o que decorre, segundo vimos, dos mesmos fatores estimulantes do progresso capitalista. Esse progresso marchará assim de par com a valorização da força de trabalho que constitui sua negação. É esse processo dialético que a reforma agrária desencadeará, e que na fase subsequente levará a economia agrária para a sua transformação socialista. Prado Jr. (1978, p. 87).*

Ao se contrapor às ideias de feudalismo e de relações pré-capitalistas no Brasil, Prado Jr. contribui para o debate acerca da constituição capitalista da economia e da sociedade brasileira, na medida em que percebe a especificidade da colonização, a propulsão que deu a acumulação mercantil da Europa Moderna, condicionando tanto o desenvolvimento autossustentado quanto suas permanências arcaicas.

A terceira vertente era representada pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), organismo das Nações Unidas para a América Latina que contava com intelectuais proeminentes como Celso Furtado e Ignacio Rangel. Como tese principal, seus adeptos defendiam que o Brasil vivia um capitalismo subdesenvolvido, desde a colonização, e que a alternativa para o problema seria o desenvolvimento do mercado interno e da indústria nacional, destacando o papel da agricultura no atendimento da demanda de alimentos ao longo desse processo.

Porém, entendiam que a estrutura agrária não permitia o aumento de produtos agropecuários, assim como a liberação de mão de obra, em condições para

atender ao crescimento industrial. Para eles, a estrutura fundiária proporcionava de-sequilíbrio para o setor agrícola, porque comportava dois segmentos camponeses: latifundiários e minifundiários, sendo estes incapacitados para impedir a evasão dos camponeses por não lhes dar condições mínimas de subsistência. O primeiro grupo fazia aproveitamento das terras através da mecanização, que pouco utilizava mão de obra; enquanto que o segundo segmento, utilizava técnicas rudimentares e também empregava pouca mão de obra.

Conforme Corazza e Martinelli Jr (2002, p. 19), as ideias cepalinas propunham a transformação da forma de produção agrícola com: mecanização e progresso técnico; transformação na estrutura da propriedade (tributação ou reforma agrária); e distribuição estratégica dos investimentos entre os setores modernos e atrasados, para garantir, em longo prazo, uma estrutura moderna, diversificada e homogênea.

Segundo Rangel (2005, p. 201), para eles a mecanização deveria modernizar o setor a liberar mão de obra para a indústria, no que a reforma agrária contribuiria para superar o atraso representado pelo latifúndio, estrutura agrária arcaica e incompatível com o tipo de economia industrial moderna.

Para a CEPAL, o combate ao subdesenvolvimento no país era a ideia central, com seu grande expoente Celso Furtado, que embora concordasse com a ideia de uma gênese capitalista do sistema colonial, constatava ter o sistema, num dado momento, regredido em formas pré-capitalistas.

Na interpretação de Corazza e Martinelli Jr (2002, p. 20), o pensador Celso Furtado explicava a colonização brasileira através da estrutura agroexportadora e pelas relações sociais assimétricas (concentração de terra, heterogeneidades regionais e produtivas). Sua lógica de pensamento estruturalista tinha os fluxos de gasto e renda como pilares analíticos das relações macroeconômicas. Defendia a reforma agrária como uma medida radical para os problemas macroeconômicos gerais do desenvolvimento, que tinham a questão agrária como entrave estrutural ao processo desenvolvimentista.

Por último, tem-se a quarta corrente, que defendia o socialismo e tinha uma grande proximidade e influências do grupo de intelectuais cepalinos. Tinha como maiores pensadores Rui Mauro Marini, Teotônio dos Santos, André Gunder Frank e Paulo Wright, os quais argumentavam a necessidade de uma reforma agrária socia-

lista, como confirma Stédile (2005, p. 12), ou seja, que busque a reorganização da estrutura fundiária com o objetivo de promover a distribuição mais justa das terras.

A perspectiva de análise desta corrente acerca da realização da reforma agrária no país é derivada das ideologias socialistas e comunistas, cuja finalidade é a de que todo o solo passe a ser propriedade coletiva, ao considerar que essa é a condição prévia necessária para conseguir uma ordem social justa e equitativa.

As principais contribuições de Martins elucidaram o desvendamento da contradição entre o campesinato e a expansão do capital no campo brasileiro. Para Martins, no decorrer da formação socioeconômica do país, sempre foi notada a supremacia dos interesses de uma elite agrária conservadora, proporcionando um quadro agrário, muitas vezes estagnado, em detrimento de uma agricultura diversificada.

Para Martins, o camponês brasileiro é diferente do europeu, uma vez que o primeiro é fruto das contradições da expansão capitalista. O capitalismo engendra relações não capitalistas como recurso para garantir a sua própria expansão, como forma de garantir a produção não capitalista do capital, naqueles lugares e naqueles setores onde se vinculam ao modo capitalista de produção através de relações comerciais.

*[...] não é preciso que as forças produtivas se desenvolvam em cada estabelecimento agrícola ou industrial, em cada sítio ou oficina, a ponto de impor a necessidade das relações caracteristicamente capitalistas de produção, de impor o trabalho assalariado, para que o capital estenda suas contradições e sua violência aos vários ramos da produção no campo e na cidade. Martins (1981, p.14).*

Assim, para o autor, a primeira etapa da expansão do capitalismo seria a produção de mercadorias e não, necessariamente, a produção de relações de produção capitalista. O sentido do monopólio fundiário original, segundo Martins, estaria na necessidade de viabilizar a escravidão, e não o contrário. Seguindo também na linha de interpretação que nega os resquícios feudais no Brasil, Martins afirma que o campesinato brasileiro tradicional foi concebido junto ao sistema escravista/latifundiário/exportador, expresso pelo sistema de sesmarias, diferentemente do camponês europeu em que lhe foi dado o direito a terra.

Só posso, pois, compreender as determinações mais profundas da forma de campesinato que se desenvolveu no Brasil no período colonial e, sobretudo a sua exclusão social, econômica e política, se compreendo que ela se determina funda-

mentalmente pelo trabalho escravo e só num segundo plano, pela forma de propriedade da terra que decorria da escravidão. Martins (1981, p. 38).

Dessa forma, Martins considera que o projeto agrário no Brasil foi deliberadamente concentrador, no sentido de que fosse assegurada ampla exploração de trabalho. E, também, que a remoção dos obstáculos da propriedade privada para o capitalismo, no Brasil, foi feita pela política de subsídios fiscais e não pela reforma agrária.

Neste trabalho tomamos como referência a posição assumida pela segunda corrente, na qual apresenta que o processo de formação social, histórico e econômico do Brasil, mesmo parecendo apresentar semelhanças com o modo feudal de produção ou com relações pré-capitalistas, como afirmaram os teóricos das demais correntes, já compunha desde o início da sua constituição, um caráter eminentemente capitalista, marcado por dois elementos que o configura como sistema de produção com características particulares e específicas – a escravidão e a colonização.

Esses dois elementos foram indispensáveis, para o processo cumulativo da economia dos países de capitalismo central. Para entender este processo é necessário explicitar como o capitalismo e o Estado estruturaram-se na sociedade brasileira, influenciados pela questão agrária, em outras palavras, como a questão agrária esteve presente e influenciou os momentos mais notáveis da história da sociedade brasileira.

A princípio, tratar da escravidão brasileira, enquanto capitalista, pode parecer uma contradição, na medida em que o capitalismo exige, como vimos anteriormente, formas de trabalho que sejam livres e, principalmente, assalariadas, pois, de acordo com Marx (1985), o verdadeiro capitalismo é enraizado no trabalho assalariado e em forças produtivas plenamente desenvolvidas, isto é, na grande indústria moderna e na extração de mais-valia do trabalhador.

No entanto, como vimos ao estudar o processo de acumulação primitiva do capital, o sistema produtivo, para se desenvolver, inicialmente necessitou utilizar-se e apropriar-se de formas de trabalho e produção arcaicas dos modos de produção que o antecederam, para, em seguida, engendrar formas próprias que lhe permitissem um amplo crescimento econômico. Já no caso das colônias americanas no período da expansão marítima comercial, o capitalismo necessitou criar formas de apropriação de mais-valia que não as tipicamente de conteúdo capitalista da Europa,

mas, sob as formas da escravidão e da colonização, que não deixam de caracterizar-se como formas capitalistas.

Em relação à questão agrária, esta instituição – Poder Judiciário, tem se mostrado como uma das estruturas mais conservadoras, ignorando por completo a realidade social e aplicando o Direito ao sabor de suas influências formais e legalistas, apesar de se esconder atrás da dita marca da imparcialidade, muitas vezes utilizada como ferramenta de legitimação das mais diversas práticas de opressão e violência. E, por isso, decide sobre os referidos temas criminalizando os movimentos populares, assumindo, diante de conflitos sociais, posturas de defesa dos setores dominantes da nossa sociedade (latifundiários, empresas nacionais e multinacionais etc.), e negando direitos historicamente conquistados através das lutas sociais. Em tese:

*[...] os órgãos que exercem o poder político (poderes Legislativo e Executivo) caracterizam-se pela função criadora e reguladora, relegando-se por sua vez, ao órgão não político (Judiciário) a mera função de execução e aplicação dos ditames dos poderes políticos. Wolkmer (1995, p. 169).*

Nessa perspectiva, o poder jurisdicional estaria subjugado aos parâmetros estabelecidos pelo legislador, restringindo a função do magistrado à aplicação da “letra fria da lei”. Porém, entendemos que o juiz possui uma função bem diversa, sendo *plenamente soberano na esfera de ação em que atua, podendo, por si mesmo, determinar as normas e as regras de aplicação necessárias*. Wolkmer (1995, p. 169).

O momento da interpretação das leis nas decisões judiciais é uma importante dimensão desses processos, tendo em vista que é a interpretação do juiz que dá sentido à norma. A forma de seu aproveitamento na sentença judicial é que determina se a norma jurídica terá ou não efetividade. Ou seja, não basta estar disposta, é preciso seu correto emprego para que efetive a materialização do previsto pela norma e isso sofre influência direta da visão de mundo do juiz.

A cautela da obrigatoriedade da função social da propriedade rural nos fornece um claro exemplo de não efetividade das normas jurídicas, pois, por mais que venha expresso no texto constitucional, há necessidade de cumprimento simultâneo de diversos fatores previstos em lei, a função social vem sendo reduzida apenas à produtividade do imóvel.

A não observância correta dessas exigências, deve-se ao fato de que, prevalece no judiciário, o olhar proprietário com o intuito de manter incólume o direito de propriedade em detrimento da realização da política de reforma agrária. *A atitude do juiz, em relação à lei, não se caracteriza jamais pela passividade*. Wolkmer (1995, p.169), sendo a lei apenas um, entre tantos elementos considerados pelos magistrados na formação de suas convicções.

Dessa maneira, o que prevalece nas decisões judiciais é o posicionamento dos magistrados que, em suas sentenças, decidem ao lado de quem o Estado vai ficar. Essa tendência discriminatória na atuação das instituições estatais demonstra que:

*[...] não há de fato a neutralidade que algumas terceiras partes pretendem ter. Por exemplo, a posição do Juiz na sociedade moderna tem de escolher um lado do conflito em que o Estado vai tomar [...] A posição do Juiz favorecerá o lado mais forte, aquele que atrair mais apoio. Em termos gerais, a estrutura social da reclamação prediz qual vai ser o lado assumido pelo Estado. Justo (2002, p. 49).*

Reposicionar a função social da terra é um caminho necessário, posto que, também esteja envolvida a segurança alimentar, uma vez que quem abastece as cidades são os pequenos agricultores que, a cada dia encontram-se ainda mais sufocados com o capitalismo flexível posto nos últimos tempos. Além disso, as agressões ambientais também são causadas com menos intensidade por esses mesmos agricultores, sem acesso aos bancos de sementes, geneticamente modificadas, visando tão somente a produção e venenos que não dão conta da cadeia alimentar natural existente.

Temos constatado que na prática administrativa todas as condicionantes da função social da terra têm sido reduzidas à aferição de aspectos da produtividade, como se nessa dimensão se confundissem os conceitos de exploração econômica e de exploração racional, quando em nosso entendimento – conforme demonstraremos adiante – além de serem entre si distintos e até eventualmente antagônicos, o último (exploração racional) estaria contido na própria definição de propriedade produtiva, prevista no artigo 6º, da Lei nº 8.629/93, e diria respeito inclusive aos aspectos ambientais e trabalhistas, enquanto indicadores da racionalidade da exploração e, portanto, da produtividade efetivamente tutelada pela lei, qual seja, a que resulta

ser obtida mediante equacionamento harmônico de todas as variantes da função social.

Para Castro (1997), *a judicialização da política ocorre porque os tribunais são chamados a se pronunciar onde o funcionamento do legislativo e do executivo se mostra falhos, insuficiente ou insatisfatório*. Sob tais condições ocorre uma aproximação entre Direito e Política e, em vários casos, torna-se difícil distinguir entre um “direito” e um “interesse político”. O propósito desta pesquisa é pensar sistematicamente o papel do Judiciário no sistema político brasileiro e, em particular, na gestão de políticas públicas.

Não há que negar os chamados direitos sociais, enquanto direitos subjetivos às prestações sociais, encontram-se vinculados à tarefa de melhoria e redistribuição dos recursos existentes em dada sociedade, contribuindo para o desenvolvimento do ser humano e de sua qualidade de vida. O debate público sobre o conteúdo e o momento mais adequado para a implantação de políticas públicas, não é novo.

Já Aristóteles, sublinha a importância do processo de deliberação coletiva, acerca dos meios através dos quais o bem será concretizado. Deliberamos não sobre os fins, mas sim, sobre os meios, pois um médico não delibera para saber se deve curar, nem um orador para saber se deve convencer, nem um estadista para saber se deve assegurar a concórdia, nem qualquer outra pessoa delibera sobre a própria finalidade de sua atividade.

Definida a finalidade, as pessoas procuram saber quais meios tal finalidade deve ser alcançada; se lhes parece que ela é resultante de vários meios, as pessoas procuram saber como e por qual podem alcançá-la mais facilmente e realizá-la melhor; se é possível chegar a ela por um único meio, as pessoas procuram saber como ela poderá ser realizada, e por quais meios isto será alcançado, até chegarem à primeira causa que é a última na ordem da descoberta.

O controle judicial das políticas públicas no Brasil surge, assim, como decorrência direta de vários fatores que, de forma desconcertada, criaram as condições para uma maior intervenção judicial. O fato de serem os juízes – através da interpretação constitucional – os responsáveis pela definição dos limites da própria jurisdição, representa um fator determinante na escolha do tema, na medida em que estes limites não podem depender exclusivamente da ideologia de cada um deles, sob pena de se inviabilizar um controle efetivo por parte da sociedade.

São inúmeros os fatores que separam a realidade política brasileira daquela vivenciada em outros países, especialmente aqueles com longa tradição constitucional, como a Alemanha e os Estados Unidos onde, geralmente, os juristas brasileiros vão colher subsídios para enfrentar o debate nacional. Os efeitos da globalização não afetam de idêntica maneira, os cidadãos dos países centrais e os dos países periféricos. Por conseguinte, as demandas levadas ao Poder Judiciário são de natureza diversa. Parte-se, portanto, da perspectiva de um país periférico, latino-americano, o qual sofre intensamente os efeitos sociais da adoção de um modelo neoliberal na economia.

#### 2.4 VISÃO CLÁSSICA DA QUESTÃO AGRÁRIA E DA CONCENTRAÇÃO DE TERRA

A análise das obras de autores clássicos como Kautsky, Lênin e Chayanov e de suas teorias a respeito da influência do capitalismo no campo, são bases para o entendimento do processo de modernização, da concentração fundiária, da integração agricultura indústria, exclusão do homem do campo no processo capitalista, êxodo rural, territorialização do capital no campo, ou seja, o maior entendimento sobre a questão agrária, a agricultura familiar e a interface com a organização do espaço geográfico.

Na obra intitulada “O Desenvolvimento do Capitalismo na Rússia”, Vladimir Ilitch Lênin, tomando por base o pensamento marxista, buscou destituir os argumentos apresentados pelos chamados populistas russos, ele analisou detidamente censos agrícolas e alegou que o campesinato em sua forma antiga desapareceria e seria substituído por uma nova população rural, que seria o alicerce da sociedade organizada em torno de uma economia mercantil e produção capitalista.

É muito contundente a cisão da população rural que Lênin defende com o desenvolvimento do capitalismo na agricultura dando origem a dois atores sociais distintos: o burguês e o proletariado rural.

Tal cisão significa, conseqüentemente, a extinção do campesinato, ou seja, ou o camponês se tornaria detentor dos meios de produção e acumularia capital ou, destituído dos meios de produção, venderia a sua força de trabalho e empobreceria.

Kautsky, que também tem influência marxista, alega que o camponês passava por um processo de transformação de sua racionalidade de produção, no proces-

so de desenvolvimento da agricultura. Para ele, a produção capitalista, ao final do século XIX, não era a única forma de produção existente, restando ainda traços da sociedade pré-capitalista onde o camponês, da idade média, era em boa medida autossuficiente produzindo seu alimento, suas roupas e instrumentos de trabalho.

Em linhas gerais, a ideia central de Kautsky é a de que, a grande propriedade rural tem superioridade técnica em relação à pequena, sendo a que melhor se adapta à penetração do capitalismo no campo e, por conseguinte à inserção inevitável da “industrialização da agricultura”.

Nesse sentido, a pequena propriedade tenderia a diminuir ou desaparecer. O processo do capitalismo no campo determinou um novo ritmo na vida do camponês e Kautsky (1972, p. 26) afirma que *quanto mais esse processo avança, mais se dissolve a indústria doméstica [...] e mais aumenta a necessidade de dinheiro para o camponês*, ou seja, a obrigatoriedade crescente do camponês obter capital para realizar suas atividades agrícolas.

Chayanov, embasado na Escola da Organização e Produção, desenvolve a Teoria da Unidade Econômica Camponesa que busca uma reflexão para o processo de transição do sistema feudal para o capitalismo, focado no entendimento do funcionamento interno das unidades familiares de produção agrícola russa.

O primeiro fundamento dessa teoria era de que o comportamento econômico dos camponeses russos não se enquadrava nos modelos de políticas agrárias, baseadas na dinâmica das categorias clássicas de renda, salário e lucros, uma vez que os camponeses não maximizavam nenhum desses elementos em suas unidades de produção.

O segundo era de que os fatores de produção da economia clássica, terra e capital, eram direcionados por uma racionalidade própria que colocava a unidade de produção camponesa como fundamental para o funcionamento geral da economia e organização do espaço.

A utilização mais ou menos intensiva desses recursos, estava ligada a satisfação das necessidades da família. O autor notou que o comportamento dos camponeses era o de equilibrar o consumo e a produção para a reprodução social da família, ou seja, equilibrar a resolução das dificuldades de consumo e a disponibilidade de trabalho para a produção.

A construção de sua teoria tem, portanto, na dinâmica da organização do trabalho familiar a sua essência. Deixa claro que a lógica de ação camponesa buscará

um equilíbrio, mesmo que este deixe a família em baixo nível de bem-estar, porém que é compensado por maior resistência e adaptabilidade em momentos de dificuldades, uma vez que as atividades são direcionadas a um equilíbrio natural, desvantajoso ao olhar empresarial.

A leitura do autor evidencia que a atividade econômica camponesa é diferente da atividade econômica empresarial, uma vez que nesta, a obtenção do lucro se dá pela diferença entre as entradas (renda bruta) e saídas (custos), e naquela o tempo e a intensidade de trabalho são determinados pelo camponês, assemelhando-se por isso, mais ao trabalho de um artesão.

Dessa forma, não existe a menor possibilidade de acumular capital, mesmo que isso represente uma forma de herança futura a ser deixada aos membros de família, se as necessidades elementares não forem atendidas anteriormente. Esses são aspectos no início do século XX, da produção agrária não baseada na forma estritamente capitalista.

Na próxima seção, para além da concepção de Estado, da acumulação do capital através dos latifúndios, criando assim um antagonismo de classes apesar da necessidade da função social da terra, trataremos da concentração de terras no Brasil e em Mato Grosso.

### **3 PROCESSO HISTÓRICO DE CONCENTRAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL**

As guerras indígenas dos séculos XVI e XVII (tamoios, aimorés, potiguares e tupinambás) são consideradas os primeiros conflitos fundiários do país, envolvendo indígenas e “colonos”, dada a provável motivação escravagista. Kiel (2013, p. 14).

A abordagem liberal conservadora foi a ideologia hegemônica até por volta de 1930, quando a relação dialética entre a indústria e a agricultura transformara, peculiarmente, a acumulação primitiva em um elemento estrutural da acumulação capitalista, pois, na falta de mais-valia suficiente para sua acumulação, teve que se sujeitar a expropriar o trabalho morto disponibilizado por uma elástica oferta de terras.

Segundo Kiel (2013, p. 52) a primeira fase da questão agrária, uma situação primordial, quando o agrário sobrepujava os esforços de empreendimento e o desafio, era, antes, permanecer no território que ocupá-lo. A questão fundiária da época colonial se assemelhava mais aos sintomas que às causas e, por este motivo, a redistribuição das terras nunca teve a menor chance política, restando atropelada pela independência e depois abafada pela oligarquia, que construiu o império e “republicanizou” o Brasil, para manter quase tudo como estava, pois, monopolizava as terras e o capital.

A questão agrária brasileira, então, perpassou todas as etapas imperiais – do Reino Unido, do Brasil e Algarves ao Primeiro Reinado, Regência e Segundo Reinado – oculta nas revoltas populares desse conturbado período histórico, praticamente todas “pacificadas” pela força do marechal Francisco José de Sousa Soares de Andréa, possivelmente o português que mais matou brasileiros na nossa história (40 mil só na Sabinada), e de Luiz Alves de Lima e Silva, o Duque de Caxias, o brasileiro que deve ocupar a segunda posição nas chacinas (12 mil só na Balaiada).

Ainda para o mesmo Kiel (2013, p. 53), a segunda fase da questão agrária aconteceu quando as empresas coloniais foram nacionalizadas e se estabeleceu o

longo período da economia rural, hegemônica por uma oligarquia rural que não aspirava ir além de um capitalismo mercantil, contraditoriamente escravocrata. É possível de ser percebida a tensão instalada dentro do rústico capitalismo brasileiro da época, quando a manutenção do Estado oligárquico e mercantil começou a ser ameaçada pelo surgimento paulatino das forças reformistas.

Para Queiroz (1973, p. 20), a dimensão social da questão agrária deste período era dada pelo estado de anomia da população rural, provavelmente pela verticalidade das suas formas de solidariedade, donde o surgimento de tantos líderes religiosos e de movimentos messiânicos; algo em desfavor das experiências de organizações sociais horizontais, detentoras de potência para superar os laços religiosos e o compadrio e constituir formas mais avançadas de representação política como associações e sindicatos, que só surgiriam muitos anos mais tarde, após a Segunda Guerra Mundial, junto com as primeiras experiências de movimentos sociais durante a redemocratização liberal populista.

A questão agrária, que adentra o século XX, compõe-se do monopólio do direito de propriedade da terra consolidada por uma elite rural oligárquica em crise, da qual um setor se diferencia para se aventurar na industrialização para dentro, cabendo ao Estado prover e proteger a ambos. Não admira, então, a estrada ter entortado desde o princípio e a etapa de acumulação primitiva, assumir um papel estruturante no desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo tardio brasileiro, pois, dentre todos os fatores, só o trabalho se tornaria extremamente escasso, caso o acesso a terra fosse habilitado aos trabalhadores.

Na medida em que a agricultura passou a ser vista, ainda na primeira metade do século XX, por seu grande potencial de fornecer não só alimentos, mas também insumos e mão de obra para a industrialização, o latifúndio, incrustado na estrutura fundiária brasileira, foi se transformando no grande vilão do desenvolvimento capitalista do Brasil.

A terceira fase da questão agrária está delineada pela profunda contradição entre o capital mercantil, essencialmente concentrado nas oligarquias, ainda poderosas, e o capital industrial, que nascia nos poros do mercantilismo brasileiro, afirma Kiel (2013, p. 23). Aparenta ter surgido na década de 1930 e durado até meados do golpe militar, quando os esforços de integração e ocupação do território nacional, aliados à modernização conservadora da agricultura, provocaram grandes modificações no meio rural.

A quarta fase da questão agrária nasce do amadurecimento do capitalismo tardio brasileiro, dentro do projeto de crescimento econômico dos governos ditatoriais, e se caracteriza pela penetração de uma sociedade de classes no campo e o aprofundamento da concentração da riqueza, com a exclusão social da agricultura

familiar, para formar um exército de reserva imenso, composto por boias-frias miseráveis, destituídos de direitos, inclusive do acesso à terra, pois se esgotara a capacidade de apossamento. Ocorreu que, nas repetidas crises de preços, sempre alguns latifundiários se viam forçados a vender, em lotes menores, uma parte de suas terras para imigrantes e brasileiros que, de alguma forma, tinham conseguido acumular algum dinheiro.

Como as terras comercializadas eram as mais degradadas, ocorria uma dupla acumulação no final das contas, pois, ao valor do trabalho de desbravamento, implantação e cultivo dos cafezais ou canaviais, já expropriado há muito tempo, Kiel (2013, p. 25) diz que as vendas acresciam uma renda extra pelo valor inflacionado da terra exaurida, dada a pequena oferta e, uma parcela a mais do valor do trabalho vivo a duras penas poupadas dos salários ou imobilizado no patrimônio dos agricultores que compravam algo caro, mas obtido gratuitamente, ou quase, pelo fazendeiro.

A quinta fase da questão agrária é identificada pelo desenvolvimento do capitalista maduro e pela instalação definitiva da sociedade de classes no campo. O papel da terra, antes vista como meio de vida, foi mudado por sua mercantilização e virou um meio de produção para o agronegócio, que consolidou a dominância em 70% das terras agricultáveis do Brasil. A questão agrária contemporânea, então, se tornou indissociável do desenvolvimento, e o dualismo antigo, que distanciava o rural do urbano, foi dissolvido e ambos se contaminaram mutuamente.

Dividida a agricultura, cada vez mais entre um subsetor de exportação, que gerou por muito tempo a maior parte da capacidade de importação, e um subsetor de produção interna, em crescente esforço para suprir as demandas urbanas e industriais, ela foi tratada em todas as políticas econômicas nacional desenvolvimen-

tistas com o claro objetivo de subordinação a indústria, mas com o cuidado de mantê-la ativa, porém cada vez mais afastada do núcleo econômico do sistema.

Este raciocínio se completa com o exame do papel da agricultura na consolidação do capitalismo brasileiro, a partir dos anos 1930 até sua consolidação, na ditadura dos anos 1970, quando houve esgotamento do estoque de terras desapossadas. Neste momento, os direitos trabalhistas no campo não puderam mais ser adidos.

Durante a transição do modelo agrícola exportador dos anos 1920, para o industrial urbano dos anos 1970, o contingente de mão de obra e a oferta elástica de terras foram mediados pela infraestrutura fornecida pelo Estado (trens, estradas e portos), capaz de sustentar o movimento das fronteiras agrícolas durante todo o período, só estancado no final dos anos 1980.

Esta foi uma das heranças deixadas pelos governos militares. Outras, além da desigualdade social ampliada, foram as dívidas externas e internas, além de um processo inflacionário em agravamento.

Em setembro de 1954, na II Assembleia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), realizada em Aparecida, São Paulo, a problemática da terra foi debatida e divulgada em novo documento, no qual há a defesa da reforma agrária. Mas esta defesa é sempre apresentada como uma proposta moderada, gradativa e palatável aos setores dominantes.

No entanto, no seio da hierarquia da Igreja Católica havia o medo do comunismo, o que levou diversos setores conservadores desta Igreja, inclusive através de documento oficial da CNBB, apoiassem o “Golpe Militar de 1964”. Logo, em 1975, em consequência do Encontro anterior, é criada a ecumênica Comissão Pastoral da Terra (CPT), reconhecida pela CNBB e com hegemonia católica que, defendendo a reforma agrária, articulando as Pastorais Rurais e encontros de trabalhadores e assessores, publicando cartilhas e denunciando a violência no campo, firmou-se como uma instituição de apoio aos movimentos sociais do campo. Desta forma, tanto pelo apoio hierárquico como pelo trabalho “de base”, desenvolvido pelos agentes da CPT, a Igreja torna-se uma instituição que, com todas as suas contradições, passa a apoiar as lutas dos trabalhadores do campo e a reforma agrária durante o período militar.

Assim, em 1980, na 18ª Assembleia do CNBB, a terra torna-se o tema central da Assembleia e um documento intitulado “Igreja e Problemas da Terra” é apro-

vado. Este documento, de apoio às lutas dos trabalhadores do campo, demonstra o novo posicionamento da Igreja perante a reforma agrária.

A Criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário na Nova República, marcada pela posse do ministro Nelson Ribeiro foi 30 de abril de 1985. Em outubro do mesmo ano, foi lançado o I Plano Nacional de Reforma Agrária. Tancredo Neves, ao se encontrar com o Papa João Paulo II, ouviu dele apenas um pedido: *a realização da reforma agrária no Brasil*. As raízes da reforma agrária brasileira, cresceram antes da República Velha.

O motor sempre foi o mesmo, a transferência do valor do trabalho de preparo das terras necessário às lavouras de subsistência, para as lavouras de exportação ou pastagens que as sucediam por bem ou por mal, reforçando a acumulação urbana, pois o valor expropriado forçava os preços dos alimentos a se manterem baixos.

Dentro dos latifúndios, enquanto foi possível, também a rotação das terras, pelo deslocamento dos agregados, parceiros, meeiros e arrendatários, operou um mecanismo similar. Este modelo, deveras simplificado, de um sistema de acumulação primitiva persistente e estrutural, permite esclarecer algumas implicações do papel da agricultura em relação ao setor industrial urbano, pois, dada a eficiência do sistema em embarreirar o acesso à terra, ela conseguiu manter o crescimento dos seus custos mais baixos que o da indústria, ajudando a baratear o custo de reprodução da força de trabalho urbana e promover a formação de um proletariado rural, consumidor líquido de alimentos, indispensável para a marcha rumo ao agronegócio globalizado.

Uma nova agenda social e política foi provocada pela Constituição de 1988, e os acontecimentos dos governos Collor e Itamar despertaram novas forças sociais, de forma que, no início do governo Fernando Henrique Cardoso, em relação à questão agrária, o protagonismo dos movimentos sociais que lutavam pela democratização do acesso à propriedade da terra, estava consolidado e despontava o Movimento dos Trabalhadores Sem Terras. Esse movimento foi capaz de mobilizar milhares de famílias em muitos estados brasileiros para acamparem ao longo das estradas e promover ocupações de grandes imóveis rurais, em conflito aberto com os grandes proprietários, na maioria latifundiários incapazes de completar a transição para o agronegócio, representados pela União Democrática Ruralista (UDR).

Verifica-se que o movimento em sua organização segue as linhas de pensamento de autores marxistas, as quais são verificadas em diversos pontos de seus objetivos, tais como, o enfrentamento ao sistema capitalista de produção, a batalha contra qualquer forma de dominação, a busca por uma sociedade justa e igualitária e a luta de classe, tendo a classe trabalhadora como vanguarda no processo. Teixeira (2014, p. 36).

Como se sabe, a expansão do “agronegócio” brasileiro, baseada na preservação e ampliação do latifúndio, foi reforçada e, mais ainda, consolidada no período militar. Isto foi tratado por diversos autores e denominado processo de modernização conservadora, o qual – vale insistir, é algo que se refere à sociedade brasileira como um todo, e não apenas ao setor agropecuário.

Foi naquele período que se deu a expulsão de milhões de trabalhadores e moradores das zonas rurais para as áreas urbanas e das atividades agropecuárias para as lides urbana/industriais, em um movimento de êxodo que gerou uma “metropolização” e uma “periferização” sem precedentes em nossa sociedade. Martine (1987).

O governo FHC, a partir de 1994, consegue pôr em prática o projeto neoliberal, utilizando-se de várias estratégias para enfraquecer o MST, dentre as quais, uma campanha midiática induzindo a sociedade de que o movimento é composto de baderneiros e vagabundos que, além de não quererem trabalhar, ainda, visam tomar a posse das terras daqueles que dela vivem. Fariam isso, através, ainda, do fortalecimento do agronegócio, da restrição das verbas públicas destinadas aos assentamentos, da implantação de uma reforma agrária de mercado, substituindo a desapropriação pela compra de terras, do incentivo aos trabalhadores para não participarem de qualquer mobilização ou luta e, principalmente, da criminalização das suas lideranças. Teixeira (2014, p. 45).

Ressalte-se que o único movimento social de esquerda que se fortaleceu no período de FHC foi o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. As marchas e ocupações ganharam espaço e o MST foi visto como um Movimento social de resistência ao neoliberalismo do período. Como havia tido em sua gênese uma aproximação muito grande com as Igrejas, o MST continuou recebendo o apoio formal de muitos padres e bispos, mesmo neste período em que a própria Igreja havia conhecido um período de retrocesso no apoio às lutas políticas populares. Apesar do apoio para as lutas pela reforma agrária que setores da Igreja, identificados com a Teologia da Li-

bertação, ainda davam na luta pela terra, houve um arrefecimento, pois, como vimos, neste período neoliberal houve um avanço também do conservadorismo na cúpula da Igreja.

O ascenso da politização no sindicalismo rural e nos movimentos sociais que surgiram depois da ditadura deve ser suficientes para habilitar o acesso às transformações essenciais que reconfiguraram contemporaneamente a questão agrária e fizeram emergir o Programa Novo Mundo Rural (PNMR), marco teórico da política agrária neoliberal, com alguns elementos ainda perceptíveis, nas políticas dos governos dos presidentes Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Vana Rousseff.

Uma mudança merece destaque: a acumulação primitiva estrutural e impulsionadora, junto com outras forças, do capitalismo atípico brasileiro, perdeu a importância diante dos instrumentos mais eficientes da acumulação capitalista moderna, como o financiamento agrícola farto e barato, capaz não só de baixar o custo de expansão da agricultura empresarial, mas, aliado às inovações tecnológicas, também reconverter terras exauridas e aumentar exponencialmente a produtividade ao trabalho.

As relações de produção estavam bem diferentes diante do mercado de trabalho livre constituído no meio rural, advindo da quebra abrupta das relações de patronato, em que a agricultura se modernizara mais rápido, expulsando e proletarizando milhares de agricultores da noite para o dia, que se juntavam em hordas de boias-frias e retirantes miseráveis, compondo um exército de reserva impossível de ser absorvido. A seca fez nascer os retirantes no início do século e, no final dele, a exclusão produziu o boia-fria – duas faces da mesma questão agrária e suas causas enraizadas no modelo de desenvolvimento capitalista brasileiro.

No Governo Lula, a partir de 2003, os trabalhadores do país renovam suas esperanças e em relação ao anterior, diversas mudanças ocorrem, principalmente, as políticas implantadas, favoráveis aos trabalhadores. Todavia, as alianças com o empresariado do agronegócio e de outros setores visando a manutenção da “governabilidade”, demonstram a fragilidade da esquerda brasileira, inclusive no atual governo Dilma, não conseguindo resolver os problemas voltados para a questão da terra. Teixeira (2014, p. 45).

A despeito de toda a crise, setores da Igreja continuaram se reciclando para poder participar e apoiar as lutas dos camponeses. Assim, em 2005, vinte cinco anos após a publicação do documento “Igreja e Problemas da Terra”, a CNBB e reli-

giosos de outras Igrejas publicam o documento intitulado “Os pobres possuirão a terra” (DOCUMENTO, 2005), que seria, nos seus dizeres, uma atualização do documento de 1980.

Nesta questão agrária contemporânea, há toda uma nova gama de problemas complexos, com os quais a sociedade tem de lidar em planos muito além do econômico e do social: a soberania e a segurança alimentar da população; a modernização inclusiva, sustentável e sustentada da agricultura; a preservação e a democratização dos recursos naturais e do acesso à terra; a visibilidade e os novos papéis na sociedade da mulher, dos jovens e idosos; a consolidação dos direitos territoriais e sociais dos povos tradicionais, quilombolas e indígenas; o acesso da população rural aos serviços e direitos humanos básicos, além de facilidades econômicas e direitos políticos; e as ameaças do capital internacional no apossamento das terras e da agressiva presença das cadeias alimentares, energética e de celulose.

Além disto, a questão agrária contemporânea também tem que responder ao risco do fim dos tempos, advindo das ameaças da revolução biogenética; da exclusão e do empobrecimento da maioria da população mundial, empurrada para as favelas; do ódio racial e teológico que arma guerras e divide povos; da crise ambiental já percebida nas mudanças climáticas; e das falhas do próprio sistema capitalista global, que não consegue assegurar nem água para todos em um horizonte histórico curto.

A questão agrária contemporânea começou a mostrar seus contornos por meio da politização e radicalização dos conflitos agrários, e o direito do acesso à propriedade da terra tornou-se o elemento central.

Situamo-nos novamente no método marxiano para compreendermos que o momento atual também se encaixa no movimento dialético, em que é iniciado a partir dos conflitos derivados das relações de produção e de propriedade existentes, onde há uma reação da classe trabalhadora diante da elevação da opressão que no auge de determinado período, não se pode esconder, nem encobrir. Todavia, essa reação é seguida por uma contrarreação dos capitalistas, que ao perceberem que seus interesses de acumulação podem ser prejudicados, se unem, inclusive com parte da própria classe trabalhadora, para acabar com aquela reação. Teixeira (2014, p. 46).

### 3.1 LEI DAS TERRAS

A lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, conhecida como Estatuto da Terra, representou um marco na modernização produtiva da agricultura, inserida num processo transitório e contraditório entre as expectativas de ampliação das possibilidades em relação ao trato com a questão agrária (acúmulo criado pela classe trabalhadora nas décadas anteriores, ceifado pelo golpe militar) e o que de fato se verificou com a modernização do latifúndio.

Para Prado Jr. (1978):

*se houve, pois alguma modificação de 1964 foi no sentido de consolidar, repetir sob novas formas e estender os velhos padrões, no fundamental do passado colonial, isto é, o fornecimento de disponibilidade de mão de obra de fácil exploração e custo mínimo. (1978, p. 285).*

Assim, o Estatuto da Terra encerra em sua estrutura dois aspectos contraditórios, cumprindo funções distintas que desembocaram num mesmo objetivo. As movimentações camponesas geradas nas décadas passadas, em função do crescimento das desigualdades, acirravam-se cada vez mais, aumentando os índices de conflitos fundiários, e urgiam por uma resposta estatal.

Paralelamente, o governo militar sofria pressão tanto da burguesia nacional quanto (e principalmente) do capital internacional para implantação de projeto de modernização que tem na concentração fundiária sua base produtiva. Desta maneira, o estatuto cuidou de amordaçar as movimentações populares de luta pela terra, especialmente as Ligas Camponesas, com a promessa de execução de um plano de democratização do acesso à terra, através da reforma agrária apenas onde se comprovasse a ineficiência da estrutura agrária, bem como ofereceu os alicerces necessários à consecução do projeto industrializante da agricultura sob os ditames do capital estrangeiro.

A estrutura agrária não seria problema para o crescimento, nem haveria necessidade de uma reforma agrária radical nos termos do Estatuto da Terra, mas tão-somente de ações pontuais e regionais (leia-se no Nordeste), onde o sistema agrário não responderia ao sistema de preços e a agricultura poderia e precisaria, se a contrarrevolução burguesa significou a adequação dos padrões de desenvolvimento nacionais e de grupos de países ao novo quadro de inter-relacionamento econômico

capitalista, marcado por uma maior profundidade da internacionalização do capital, e se mostra nítida a partir da segunda metade da década de 1960.

Os objetivos dessa contrarrevolução foram atingidos mediante uma nova integração, mais dependente do país ao sistema capitalista, a partir da articulação de estruturas políticas garantidoras da exclusão de protagonistas comprometidos com projetos nacionais populares e democráticos, bem como uma prática político-militar zoológicamente anticomunista. O Estado, nesta lógica, serviu historicamente de eficiente instrumento contra a emersão, na sociedade civil, de agências portadoras de vontades coletivas e projetos societários alternativos. Netto (2010, p. 16-19).

*Ao exaltar a terra produtiva, o novo marco legal sacralizava a exploração capitalista no campo.* Sampaio Jr. (2013, p. 179). Nesta perspectiva, inviabilizava-se qualquer possibilidade de reforma agrária. Nesta direção, o conflito social seria enfrentado pela combinação de repressão e, quando indispensável, medidas curativas que tinham como objetivo empurrar o problema para frente, seja pela expulsão dos homens pobres para as regiões de fronteira, seja pelo assentamento precário em terras marginais fora do horizonte de interesse imediato dos capitais.

Com isso, a reforma agrária da ditadura militar era, na realidade, uma contrarrevolução agrária, com o objetivo primordial de manter intacta a base do poder econômico e político, oriundos do latifúndio.

### 3.2 CONCENTRAÇÃO DE TERRAS EM MATO GROSSO

A “ocupação” do atual território do Estado de Mato Grosso se inicia com a descoberta das minas dos rios Coxipó e Cuiabá pelos bandeirantes, em 1719. Nesse momento, foi no território das “minas de Mato Grosso” que surgiram os primeiros povoados, a dinâmica comercial e a presença da coroa portuguesa. Sánchez (1993). Em 1748, o governo lusitano tirou o controle da região da capitania de São Paulo e criou a capitania de Mato Grosso, com sede nas margens do Guaporé. Isso, por questão estratégica, pois essas terras estavam em território espanhol e um futuro tratado baseado no princípio de *ut possidetis* estava prestes a ser assinado. Estamos tratando do Tratado de Madri, que foi assinado em 1750.

Com a crise da mineração, comerciantes, mineradores e lavradores direcionaram suas atenções para a criação de gado bovino e a produção de subsistência de cana-de-açúcar e erva-mate. Grandes propriedades foram formadas através da

concessão de sesmarias ou do pagamento de dívidas de lavradores com terras. Andrade (1995).

Assim, o poder local foi articulado por esses latifundiários com militares e burocratas, e permaneceram no controle da capitania até o fim do período colonial. Em 1820, Cuiabá passa a ser a capital do estado. Tal fato se deve por Cuiabá ser a cidade mais populosa do estado e pela articulação da elite de latifundiários e comerciantes bem-sucedidos.

Em 1856, a abertura da navegação pelo rio Paraguai comércio possibilitou o comércio com a Europa, o que resultou na intensificação do cultivo da cana-de-açúcar e instalação de usinas açucareiras para a produção de açúcar, álcool rapaduras e aguardente para a exportação. A intensificação desse comércio se dá com o ingresso da extração do látex e da poaia por volta de 1870. A poaia favoreceu o desenvolvimento do comércio junto à valorização e concentração de terras dos municípios de Cáceres, Cuiabá, Barra do Bugres e Vila Bela. Esse momento foi marcado pelo ingresso de Mato Grosso no circuito nacional e internacional do capital. Moreno (1993).

No Estado Novo, ocorreram algumas ações para o processo de ocupação de Mato Grosso, sob influência do programa “Marcha para o Oeste”, da Fundação Brasil Central. Uma foi na criação do núcleo populacional que deu origem ao município de Nova Xavantina, resultado da expedição Roncador-Xingu, que procurava uma área estratégica para a instalação da sede do governo federal. Em 1943, outras ações foram realizadas pela Comissão de Planejamento e Produção (CPP) do governo estadual, que em apoio ideológico ao governo federal, instalou colônias de povoamento no vale do rio São Lourenço para fixar a mão-de-obra da população mineira remanescente. Várias colônias foram desenvolvidas em Rondonópolis, Jaciara e Dom Aquino. Sánchez (1992).

Em 1947 é iniciado um novo processo de ocupação vinculado às estratégias da CPP do governo estadual, em apoio ideológico a Fundação Brasil Central, do Programa “Marcha para o Oeste”. O objetivo era fixar a mão-de-obra da população mineira remanescente. Para isso, colônias de povoamento foram instaladas nas proximidades do rio São Lourenço. Nas décadas de 1950 e 1960, o governo do Estado vende grande parcela de terras no norte e no nordeste, da atual área do Estado, para a colonização particular.

De 1966 a 1978, a Companhia de Desenvolvimento do Estado de Mato Grosso (Codemat) realizou uma política de venda direta por meio de licitação ou concessão do governo, regularização fundiária de antigas colônias agrícolas estaduais implantadas nas décadas de 1940-50, legitimação de posse e reconhecimento de domínios particulares. Isso com e sem exigência de conferência. Nesse período, a maior parcela de arrecadação de Mato Grosso é decorrente da venda de terras. A intensa política de regularização fundiária se prolongou até 1986. Santos (1993).

Em 1970, a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), através do Programa de Integração Nacional (PIN) e do Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Prodoeste), articulou um complexo de rodovias, projetos de colonização oficiais e particulares, escolas rurais, postos de saúde, etc. Originou-se dessa política a BR-158 (Barra do Garças a divisa com o estado do Pará), a BR-163 (Cuiabá-Santarém), e a reconstrução da BR-364 (Cuiabá-Porto Velho). 100 km de terras às margens das rodovias federais ficaram suscetíveis de desapropriação para reforma agrária. Os projetos de colonização particulares surgiram nas margens da BR-163, que resultaram nos municípios de Nova Mutum e Sorriso, e fora das margens das BR's, que resultaram nos municípios de Alta floresta e Colíder. Dos projetos de colonização oficiais originaram os municípios de Lucas do Rio Verde, Peixoto de Azevedo e Guarantã do Norte. Alves Jr. (2003).

O Projeto de Desenvolvimento Econômico-Social do Centro-Oeste (Pladesco), executado pela Sudeco, ficou encarregado da expansão do mercado nacional e a ampliação da produção de minérios, grãos para exportação. Entre as áreas incluídas estavam os atuais municípios de Aripuanã, Cáceres, Peixoto de Azevedo e Rondonópolis. Em 1974, o Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia), executado na mesorregião Norte Matogrossense pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em parceria com a Sudeco, agiu na região do Xingu. Nessa região, grande investimento foi feito para a ampliação do rebanho bovino e a produção de carnes para exportação. Nos 5.180.070 hectares de sua área, esperava-se que o rebanho bovino alcançasse 3.745.000 de cabeças, em 1985. Foram alcançados dessa meta apenas 64% do previsto. O núcleo populacional de Juína foi resultado desse programa. Moreno (1993).

Em 1975, o Programa de Desenvolvimento do Cerrado (Polocentro), também executado pela Sudeco, tinha como objetivo a “ocupação” agropecuária e florestal nas terras consideradas impróprias para agricultura do cerrado. Em Mato

Grosso, foram atendidas as áreas dos atuais municípios de Campo Novo do Parecis, Diamantino, Sapezal, Tangará da Serra, Água Boa, Canarana e Nova Xavantina. No cenário agrário, essas políticas de distribuição, legalização e venda de terras associadas, resultaram num processo de concentração fundiária de difícil reversão.

Três questões básicas podem explicar essa afirmativa: a precariedade da infraestrutura (principalmente estradas, escolas e postos de saúde), o não acompanhamento técnico e a insuficiência ou inexistências de crédito rural para produção. Essas três questões podem ser resumidas na não efetivação da reforma agrária. Moreno; Alves Júnior (1993; 2003).

Para Mato Grosso, partiram migrantes sul rio-grandenses, catarinenses, paranaenses, paulistas, mineiros ou de outro estado do Sudeste ou Nordeste brasileiro. Famílias que deixaram suas comunidades para trabalharem na terra neste Estado em expansão, devido a incentivos do governo federal. Assim, chegaram os migrantes: “ganhando” ou comprando lotes em assentamentos, ou comprando terras griladas, ou grilando terras.

Os migrantes exerceram o trabalho de desbravamento das terras, enfrentando muitos conflitos. O Estado e as empresas imobiliárias que prometiam o progresso imediato das famílias cumpriram apenas parte do que prometeram. No momento em que a terra é devastada, é comum que ocorra a pressão de grandes e médios proprietários e proprietárias, que expandem suas monoculturas comerciais ou áreas de pecuária, vitimam às migrantes e os migrantes a repetir o mesmo processo de migração para uma nova área de fronteira. Assim, a ótica estabelecida na fronteira mato-grossense reproduz no campesinato a função de entregar suas terras desbravadas para os grandes proprietários e preparar novas terras, que, provavelmente, no futuro, serão apropriadas pelo agronegócio novamente. Derrubar as matas, reivindicar estradas e construir cidades é um fato assumido por uma primeira leva de migrantes. O produto desse trabalho a posteriori é apropriado pelo agronegócio.

A maior parte dos migrantes mobilizados para Mato Grosso foi em direção aos projetos de colonização, para o trabalho no campo. Foram eles os responsáveis pelo desbravamento das matas, até então intocadas. O abandono do governo e das empresas imobiliárias que se compromissaram em acompanhar e auxiliar no desenvolvimento regional gerou o fracasso desses projetos, uma vez que muitos camponeses não conseguiram se manter na terra devido à falta de condições básicas para

a permanência na terra (estradas com condições de tráfego, escolas, postos de saúde, etc). Os camponeses mais prósperos expandiram suas áreas através da compra dos lotes dos desistentes, o que favoreceu a reconcentração de terras, que hoje é um fato consumado.

Muitos dos municípios que fizeram parte dos programas de colonização e desenvolvimento apresentam os maiores latifúndios do Estado. Entre eles estão os municípios de Alta Floresta, Peixoto de Azevedo, Aripuanã, Barra do Garças, Cáceres, Santo Antônio do Leverger, Cocalinho, Matupá e Nova Bandeirantes.

Por meio da articulação governo federal e estadual foram criados mecanismos institucionais e jurídico-políticos de acordo com a lógica do capitalismo. O resultado foi uma política que induziu a monopolização da propriedade privada da terra de latifundiários, capitalistas particulares e grupos econômicos através da compra da terra para estocagem ou especulação (reserva de valores). Resultado de políticas que serviram para premiar e pagar favores e condicionando a terra a favor da reconstrução do território em bases capitalistas.

A insegurança jurídica das propriedades rurais de Mato Grosso é um dos principais problemas que afetam as populações tradicionais, tanto quanto produtores rurais de grande, médio e pequeno porte. Essa situação tem originado diversos conflitos envolvendo mortes, espancamentos e ameaças. Tal insegurança se reflete, segundo a Fetagri/MT (Federação dos Trabalhadores da Agricultura no Estado de Mato Grosso) grande quantidade de processos empilhados no Poder Judiciário, envolvendo proprietários, lindeiros e “pretensos proprietários” que disputam imóveis rurais. Só na Fetagri e no Interamat, até 1998 existiam 138 conflitos coletivos pela posse de terra.

Ainda segundo a Fetagri, em 1996, 18 latifundiários por dimensão (3,66% dos imóveis cadastrados) retêm mais terra que 60.140 pequenas propriedades (53,75% dos imóveis), e que a empresa rural (6,92% dos imóveis) limita-se a 13,68% da terra cadastrada; que os latifundiários (39,22% dos imóveis) se apropriam de 82,50% das terras cadastradas.

Velasco (1995, p. 27) avalia que o I Plano Regional de Reforma Agrária precisaria ter resolvido a questão agrária em Mato Grosso, usando dos assentamentos rurais, com oferecimento de créditos, acompanhamento técnico que tornasse possível a vida social e econômica das famílias assentadas nessas áreas.

Segundo a Federação, a estrutura fundiária está dividida basicamente entre 300 megas produtores que possuem mais de 10 mil hectares de soja cada. Logo abaixo, Mato Grosso tem cinco mil médios produtores que plantam áreas de 500 a 2 mil hectares. Abaixo de 500 hectares, os agricultores são considerados pequenos e não tem maior importância na produção de soja, do estado. No entanto, mais além da atual situação concentrada, nos últimos anos o processo de concentração se acelerou ainda mais.

Estima-se que na crise de preço, cerca de 500 médios agricultores perderam as terras e venderam para os grandes proprietários. Mas o capitalismo concentra na crise, comprando de quem quebra. E concentra na bonança com a aplicação dos superlucros, sobre os produtores menores. Assim, estima-se que agora com a volta dos superlucros da soja no estado, os cinco mil médios produtores estarão sob pressão e que a maioria deles vai vender.

O presidente do sindicato patronal rural, de Rondonópolis, José Nardes, dono de 7.500 ha, prevê junto com outros analistas do setor da soja, que nos próximos anos ficarão apenas em torno de 15 a 20 mega-produtores que vão dominar toda produção de soja no estado. Ele mesmo não está conseguindo enfrentar a concorrência e já arrendou seis mil hectares de suas lavouras.

Pela aceleração da concentração da propriedade da terra e da produção (às vezes também por arrendamento) que arruinou muitos mega-produtores, como a família de Adilton Sachetti, atual prefeito de Rondonópolis, que possui 70 mil hectares, mas por conveniência, arrendou suas terras a outros grandes produtores e cultiva apenas três mil ha; Blairo Maggi, ex-governador do estado, que possui e planta seus 130 mil ha e se transformou no maior produtor individual de soja do mundo; Otaviano Pivetta, que se modernizou, montou a empresa Vanguarda do Brasil S/A e hoje é proprietário de 170 mil ha, distribuídos em onze fazendas em diferentes municípios e cultiva soja, algodão, milho e arroz. Fatura 197 milhões de dólares com exportação e, com isso, teve uma renda suficiente para arrendar outros 40 mil ha, de médios proprietários. Seu plano foi de ampliar a produção para suínos e bovinos com abate; os irmãos Erai e Eliseu Maggi Scheffer, primos do ex-governador, já abocanharam 240 mil ha; Nelso Vigolo, do município de Rondonópolis, já acumulou 120 mil ha.

Vimos até agora como se deu o Estado Nacional Brasileiro, com influências da burguesia portuguesa, mas diferente desta, a relação entre República e propriedade privada, a formação social com a acumulação de capital e surgimentos dos lati-

fúndios brasileiros e mato-grossenses. Passamos, portanto, a analisar o poder judiciário, um poder do Estado, os instrumentos processuais, a Vara Especializada em Direito Agrário de Mato Grosso com a tramitação dos processos, durabilidade desta, além de levantar quem mais configura nos polos ativos e passivos dos processos.

#### 4 O PODER JUDICIÁRIO NO PROCESSO DE LEGALIZAÇÃO DAS TERRAS

Para Montesquieu, a liberdade do Estado está condicionada à separação entre as funções judicial, legislativa e executiva, criando a teoria da separação dos poderes e afirmando que a reunião de poderes permite o surgimento de leis tirânicas.

Segundo Dallari, a teoria foi consagrada em um momento histórico, o do liberalismo, em que se objetivava o enfraquecimento do Estado e a restrição de sua atuação na esfera da liberdade individual. Era o período da primeira geração de direitos fundamentais, ou seja, das liberdades ditas negativas, em que o Estado só tinha o dever de abster-se, para que o cidadão fosse livre de fruir de sua liberdade.

Quando falamos da estrutura dirigente do Estado Brasileiro, atualmente, pensamos na composição de três poderes (Judiciário, Executivo e Legislativo), presentes nos entes federados (união, estados, distrito federal e municípios).

Referente ao poder judiciário convém lembrar Sousa Santos (1986, p. 11 – 17) que ao analisar as condições sociais que levaram à sociologia a interessar-se pelos processos e pelos tribunais nos anos de 1960, foram

*[...] às lutas sociais protagonizadas por grupos sociais até então sem tradição histórica de acção colectiva de confrontação, os negros, os estudantes, os amplos sectores da pequena burguesia em luta por novos direitos sociais no domínio da segurança social, habitação, educação, transportes, meio ambiente e qualidade de vida, etc., movimentos sociais que em conjunção (por vezes difícil) com o movimento operário procuraram aprofundar o conteúdo democrático dos regimes saídos dos pós-guerra. Sousa Santos (1986, p. 15).*

E, ainda segundo Sousa Santos, a “chamada crise da administração da justiça” . Para ele:

*as lutas sociais aceleraram a transformação do Estado liberal no Estado assistencial ou no Estado-providência [...] a consolidação do Estado-providência significou a expansão dos direitos sociais e, através deles, a integração das classes trabalhadoras nos circuitos de consumo anteriormente fora do seu alcance. Essa integração, por sua vez, implicou que os conflitos emergentes dos novos direitos sociais fossem constitutivamente conflitos jurídicos cuja dirimção caberia em princípio aos tribunais [...] nos conflitos de consumo e em parte causada pela integração da mulher no mercado de trabalho [...] transformações do direito de família [...] aumento dos litígios judiciais. Sousa Santos (1986, p. 16).*

Sousa Santos admite então que, *de tudo isso resultou uma explosão de litigiosidade à qual a administração da justiça dificilmente poderia dar resposta* (1986, p. 16).

Fala-se muito no instituto da judicialização que seria ajuizar uma ação, protocolar uma lide, procurar a justiça, agir judicialmente para que o juiz (monocrático ou não) sentencie determinando uma solução para tal contenda seja preliminarmente ou definitivamente, às vezes, impedindo nova discussão sobre o assunto. Judicialização da saúde, da educação, da segurança, da questão urbana, entre outros.

Para Taylor (2007, p. 234), as manobras parlamentares, as regras eleitorais e a estrutura do Poder Executivo são temas de interesse comum entre os cientistas políticos. O Poder Judiciário junto com a autoridade monetária e as agências reguladoras são temas pouco estudados e tido como acessível somente a especialistas.

Os tribunais ampliam o leque de atores que podem influenciar a implantação de políticas públicas, mesmo depois de elas serem aprovadas por ampla maioria legislativa. Existe um motivo que torna essencial incorporar o Judiciário de forma mais objetiva: o crescente reconhecimento pelos cientistas políticos de que os grupos de interesse procuram o local institucional mais favorável para contestar as políticas públicas, seja esse local o Judiciário, as agências reguladoras ou as burocracias específicas, conforme Taylor (2007, p. 234).

A possibilidade jurídica dos proprietários de ingressarem no Judiciário com ações de nulidade do processo administrativo de desapropriação e com mandados de segurança, como forma de defender as propriedades da intervenção do poder público, tem diminuído o poder desapropriatório da autarquia federal e aumentado significativamente o número de ações que tramitam na justiça, paralisando os processos de desapropriação de terras para fins de reforma agrária, prolongando por anos esses processos e, por consequência, os conflitos e a participação do Judiciário como instituição decisória. Rodrigues; Mitidiero (2014, p. 02).

Por isso, queremos adentrar nessa seara para, assistidos de dados da pesquisa, analisar a judicialização da questão agrária e seus rebatimentos nas políticas sociais.

Barroso diz que (2008, p. 03-04), judicialização significa que as questões de larga repercussão política ou social em determinado momento da história passaram a ser decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradi-

cionais, seja o Congresso Nacional e o Poder Executivo, leia-se o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral.

Para ele, existem três causas para esse acontecimento, a primeira seria a redemocratização do país, que teve como ponto culminante a promulgação da Constituição de 1988, fortalecendo e expandindo o Poder Judiciário, assim como aumentando a procura por justiça na sociedade brasileira, logo depois, aponta como causa a constitucionalização abrangente, que trouxe para a Constituição inúmeras matérias que antes eram deixadas para o processo político majoritário e para a legislação ordinária, e por último traz como causa, o sistema brasileiro de controle de constitucionalidade, um dos mais abrangentes do mundo, referido como híbrido ou eclético, ele combina aspectos de dois sistemas diversos: o americano, onde qualquer juiz ou tribunal pode deixar de aplicar uma lei, em um caso concreto que lhe tenha sido submetido, caso a considere inconstitucional, e o europeu, que permite que determinadas matérias sejam levadas em tese e imediatamente ao Supremo Tribunal Federal.

Podemos acrescentar, nesse contexto, o direito de propositura amplo, asseverado previsto no artigo 103, da Constituição Federal de 1988, pelos quais diversos órgãos, bem como entidades públicas e privadas – as sociedades de classe de âmbito nacional e as confederações sindicais – podem ajuizar ações diretas de inconstitucionalidade. Nesse cenário, quase qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser alçada ao Supremo Tribunal Federal (STF).

Diante dessa situação, Barroso (2008, p. 10-17) continua sua avaliação dizendo que três oposições podem ser contrárias à judicialização e, ao que ele nomina de ativismo judicial no Brasil. Existem análises de que traria riscos para a legitimidade democrática, porque não é demais lembrar que os membros do Poder Judiciário não são eleitos, isso pode ser atenuado com o fato de que juízes e tribunais se atenam à aplicação tão somente da Constituição e das leis e que, não atuam por vontade política própria, mas como representantes indiretos da vontade popular.

Igualmente, há análises de que essa judicialização traria a politização indevida da justiça, a conservação e a promoção dos direitos fundamentais, mesmo contra a vontade das majorias políticas, é uma condição de funcionamento do constitucionalismo democrático. Isso não significa que uma corte constitucional deve ser cega ou indiferente às consequências políticas de suas decisões, ao contrário, inclusive deve operar para impedir resultados injustos ou danosos ao bem comum ou aos di-

reitos fundamentais, contudo, somente agir dentro das possibilidades e dos limites abertos pelo ordenamento jurídico.

E por derradeiro, também são trazidos à baila, os limites da capacidade institucional do judiciário, em que o Judiciário quase sempre pode, mas nem sempre deve interferir, cabendo a ele verificar se, em relação à matéria tratada, outro poder (executivo ou legislativo), órgão ou entidade não teria melhor qualificação para decidir.

Barroso assinala que:

*[...] a judicialização decorre do modelo de Constituição analítica e do sistema de controle de constitucionalidade abrangentes adotadas no Brasil, que permitem que discussões de largo alcance político e moral sejam trazidas sob a forma de ações judiciais. Barroso (2008, p. 16).*

Com isso, essa judicialização não decorre exclusivamente da vontade do Judiciário, mas sim do constituinte originário de 1988.

Analisar as disputas territoriais desencadeadas nos conflitos de terra nos dias atuais nos leva necessariamente a pensar sobre as dimensões contrastantes do exercício/efetividade da Lei e sobre a atuação do Poder Judiciário. Em primeiro lugar, porque, sendo o território normatizado, conseqüentemente, tais disputas, de uma forma ou de outra, sempre acabam na esfera jurídica: de um lado, através da ação dos fazendeiros que buscam a lei para garantir o direito à propriedade e, do outro lado, pelos camponeses que procuram a Justiça para fazer cumprir a desapropriação das terras de latifundiários que ignoram a obrigatoriedade da função social da propriedade rural.

Esse processo que leva a decisão dos conflitos territoriais para o Poder Judiciário, devido à ausência de políticas públicas destinadas à resolução da questão agrária, é denominado por Chemeris (2002, p. 89), de judicialização, na medida em que a questão social não é solucionada por iniciativas do poder executivo que, através das políticas públicas deveria buscar resolver a questão. Surgem, então, os conflitos entre sem-terra e proprietários que resultam em demandas judiciais, levando ao Poder Judiciário o papel de decidir e solucionar o embate.

Assim, o Poder Judiciário passou a entrar na esfera da economia e da política, colocando-se dentro da realidade e participando da trans-

formação ou manutenção dessa mesma realidade. Chemeris (2002, p. 90).

No caso dos litígios de terras decorrentes de ocupações organizadas por movimentos sociais e organizações de sem-terra, é delegada ao judiciário a função de agente de transformação social ou de agente de manutenção da ordem social.

Geralmente, as ações do poder judiciário pendem para a manutenção da ordem, não resolvendo algo que, a princípio, não é da sua função – as políticas de reforma agrária, as políticas públicas, mas que acirra a tragédia social causada pela concentração de terras.

A necessidade de pesquisar sobre o assunto, judicialização da questão agrária, deve-se ao fato de, ao chegar à esfera jurídica, alguns problemas se colocam para a resolução dos conflitos. Nas palavras de Rodrigues e Mitidiero (2012, p. 04), seja o excesso de formalismo, ou de burocracia ou elitização dos operadores do direito acabam por agravar o distanciamento existente entre os profissionais da área jurídica e a população mais pobre que se intimida diante do linguajar, das vestimentas e dos ritos que caracterizam as práticas jurídicas.

Uma vez que diversas decisões dos magistrados são realizadas apenas com a aplicação mecânica das normas jurídicas, e estas não predeterminam a sua aplicação por completo, gera a falta de sensibilidade para as questões sociais que também figura como grande problema.

Cabe, ainda, mencionar fatores como a morosidade e superlotação do aparelho judiciário fazendo com que processos se arrastem por décadas, provocando tensão, desgaste, desencadeando ações de violência e provocando revolta na população que espera pela atuação do Estado na resolução dos litígios.

Da mesma forma, vale conjecturar que as ações e sentenças judiciais resultantes dos conflitos por terra devam ser analisadas a partir de conjunturas geográficas, ou seja, a partir das dimensões locais e regionais do Sistema de Justiça. Rodrigues; Mitidiero (2014, p. 05)

O favoritismo para com os detentores de poder político-econômico tem-se apresentado de maneira evidente em muitas decisões que envolvem a luta pela terra. Ao analisar a atuação do Poder Judiciário nos conflitos de terra no Brasil, Oliveira (2003) fala na *inversão total dos princípios jurídicos* diante da evidente discriminação em relação aos movimentos sociais, bem como dos privilégios e defesa dos latifun-

diários. Como explica o autor, estamos diante da subversão da lei para manter privilégios das classes dominantes, pois,

*[...] via de regra, o direito é abandonado e a justiça vai se tornando injustiça. Aqueles que assassinam ou mandam assassinar estão em liberdade. Aqueles que lutam por um direito que a Constituição lhes garante estão sendo condenados, estão presos. Oliveira ( 2003, p. 63).*

Faz-se necessário incluir, nesta parte, uma análise sobre a burocracia que fizemos a partir da tese de doutorado “Estado, burocracia e patrimonialismo no desenvolvimento da administração pública brasileira”, de autoria de Rodrigo de Souza Filho, em que afirma:

*A burocracia, por um lado, é a responsável por viabilizar, manter, conservar a ordem social capitalista e, dessa forma, garantir os interesses da classe dominante. Por outro lado, ela também implementa as ações do Estado destinadas ao atendimento de interesses das classes dominadas, na perspectiva de manter a ordem da propriedade privada/liberdade, garantindo, porém, o Bem. Souza Filho (2006, p. 64-65).*

Com isso o entendimento de que a burocracia está a serviço da classe dominante, ou seja, *a existência da burocracia está vinculada ao Estado e, por conseguinte, à dominação de classe.* Souza Filho (2006, p. 72). Não perdendo de vista que *a burocracia é uma estrutura administrativa racional de dominação.* Souza Filho (2006, p.80).

Uma vez que a judicialização é parte dessa burocracia, veremos a seguir que os mecanismos utilizados por àquela e implementados por esta nada mais serve que ser um braço do Estado para proteger interesses dos dominantes, neste caso, proprietários de terra.

Souza Filho (2006, p. 81) assinala que *tanto a concepção weberiana quanto a marxiana e a da tradição marxista acima referida (Lênin e Gramsci) consideram a dominação exercida pela burocracia como um problema a ser enfrentado.*

Tendo como objetivo a manutenção do Estado capitalista, pois a

*[...] burocracia é a forma legítima de obter obediência de um grupo de pessoas e exercer o poder de classe para atingir objetivos voltados para a expansão capitalista, através do emprego econômico de recursos materiais e conceituais e do esforço humano coletivo, assim*

*como da adequação desses recursos aos fins visados, que se expressam, também, pela necessidade de atender determinadas demandas da classe dominada. Souza Filho (2006, p. 95).*

Assim como o Estado, a burocracia coloca-se como:

*a portadora dos interesses gerais, atribui os obstáculos para garantir a condução dos negócios públicos numa perspectiva universal à interferência que os setores da sociedade (grupos, movimentos, instituições, partidos) tentam fazer ou efetivamente realizam. Dessa forma, tende a isolar-se e atuar autoritariamente frente às forças sociais concretas, ou melhor, isolam-se para facilitar a influência de determinadas forças sociais com quem se afinam política e ideologicamente. Esse procedimento produz o chamado “insulamento burocrático”. Souza Filho (2006, p. 106).*

Com isso, em nosso horizonte de análise, na próxima parte discorreremos sobre os instrumentos processuais usados por aqueles que têm interesse em levar para a esfera jurídica o conflito de terra, com intuito de proporcionar ao julgador aplicar nos casos em concretos às leis em abstratos. Tais instrumentos sofrem variação conforme a situação do bem a ser protegido.

#### 4.1 INSTRUMENTOS PROCESSUAIS

Ao descrever os instrumentos processuais para assegurar posse ou propriedade, temos que ter em mente a distinção de posse e propriedade que apareceu quando o homem se atentou que podia conservar a posse sem que isso fosse definitivo, ou seja, se atentou que poderia ter poder sobre a propriedade de forma temporária, de acordo com Soares (2015).

Através desses fatos históricos o direito foi surgindo e teve ciência através do direito romano, onde a posse teria dois elementos: a *possessio naturalis* que era constituída pelo poder físico sobre a coisa e a *animus* ou *affectio possidendi* que era a intenção de manter a coisa a sua disposição ou a fins que ele destinava.

Através da origem da posse, surgiram teorias feitas por Savigny, Ihering e Saleilles. Savigny (NADER, 2016, p. 51-53) diz que a posse implica a possibilidade de alguém dispor fisicamente de uma coisa com intenção de considerá-la sua, além de defender a mesma contra toda ação estranha. Para Savigny há dois elementos: o *corpus*, que é o poder físico sobre a coisa e o *animus* que é o componente consis-

tente no propósito de ser dono da coisa. O poder físico não implica apreensão física da coisa e sim, um poder de dominação, e o possuidor tem esse poder.

Segundo Darcy Bessone (NADER, 2016, p. 51-53), no tocante a posse, tudo é difícil e suscetível de controvérsias, principalmente porque os estudos básicos, que existem a respeito, deixaram-se prender excessivamente a resíduos do Direito Romano. Nader (2016, p. 51 – 53).

Ihering não concordou com Savigny, este teria dito que a posse era um poder de fato, pois a posse seria o exercício de direitos inerentes à propriedade, sem que isso tivesse a ver com a intenção de possuidor. Para Ihering, a relação entre possuidor e a coisa depende do fim para que a coisa fosse utilizada. Nader (2016, p. 51 – 53).

Saleilles criticou as teorias de Savigny e Ihering, pois na visão de Saleilles, a posse contém o *corpus* e o *animus*, só que o *corpus* não seria formado por um contato físico com a coisa, e sim por um conjunto de fatos que fosse variado de acordo com as circunstâncias. Apesar da teoria de Saleilles, as que tomam as atenções dos juristas são as teorias de Savigny e de Ihering. Nader (2016, p. 51 – 53).

Conforme o art.1.210 do código civil, essa ação garante ao possuidor a proteção possessória quando se sentir ameaçado, quando achar que sua posse será molestada ou esbulhada por alguém. Temos ainda outras ações possessórias previstas em nosso ordenamento jurídico, como a ação de nunciação de obra nova, onde quem tem legitimidade para propor a ação seria o proprietário e o possuidor do prédio que está afetado ou que está prestes a ser afetado e essa ação tem como objetivo, defender os interesses do autor em relação ao impedimento da irregularidade da obra para que a mesma não se transforme em fato consumado. Quanto aos embargos de terceiros, - que seria o possuidor que não faz parte do processo e que mesmo assim foi prejudicado com a apreensão judicial, podendo sofrer penhora, depósito, sequestro e outros - então, a esse possuidor cabe o direito de pleitear oposição de embargos.

O parágrafo primeiro, do artigo 1210 do Código Civil traz a possibilidade de atos de defesa e desforço, dizendo que o possuidor *poderá manter-se ou restituir-se por sua própria força, contanto que o faça logo; os atos de defesa, ou de desforço, não podem ir além do indispensável à manutenção, ou restituição da posse.*

Tem que ser feita a autoproteção no momento da agressão a posse, no momento do esbulho e turbação, para que essa autodefesa não seja configurada como

uma defesa ilícita. Soares (2015) assevera que não pode ser uma defesa exagerada, tem que usar os recursos suficientes para neutralizar a agressão a posse de forma moderada, pois caso ultrapasse os limites da defesa, irá incorrer no abuso de direito e provavelmente constituirá ilícito criminal, dependendo do excesso de força física empregada para proteger a posse.

## 4.2 AÇÕES POSSESSÓRIAS

As ações possessórias visam a tutela jurisdicional da posse, tanto de imóveis quanto de móveis. As ações possessórias decidirão em caráter provisório a posse.

A lei 13105, de 16 de março de 2015, instituiu o Novo Código de Processo Civil, que passou a vigorar em 17 de março de 2015, arrola em seu Capítulo III as ações possessórias: o interdito proibitório, a manutenção e a reintegração na posse. Nos termos do artigo 554 do CPC, a propositura de uma, em vez de outra, dessas ações não obsta a que o juiz conheça do pedido e outorgue a proteção legal correspondente àquele, cujos requisitos sejam provados. Essa norma é particularmente importante em casos como o de perda parcial, tida por uns como hipótese de turbação e, por outros, como de esbulho. Justifica-se essa regra com a afirmação de que, qualquer que seja a ação possessória, o pedido é o mesmo, qual seja o de tutela possessória.

### 4.2.1 Interdito proibitório

É ação de natureza preventiva do possuidor que, tendo justo receio de ser molestado ou esbulhado em sua posse, pede mandado proibitório, com a cominação de pena pecuniária, para o caso de transgressão do preceito. Consumando-se a lesão, no curso do processo, expede-se mandado de manutenção ou de reintegração, sem prejuízo da multa.

Não autoriza a ação simples, manifestação do propósito de usar de medidas judiciais contra o possuidor. O valor da pena pecuniária é indicado pelo autor, mas quem decide é o juiz. Deve ser suficientemente grave para dissuadir o réu. É devida pela infração do preceito, independentemente das perdas e danos cabíveis.

Soares (2015) afirma que o interdito proibitório é uma ação jurídica relacionada a situações nas quais o direito de posse ou de propriedade está sendo ameaçado e está previsto Título I, do Código Civil, que trata da posse no artigo 1.210 do Código Civil. Deve ser concedido quando *o possuidor direto ou indireto (...) tenha justo receio de ser molestado na posse* e quando houver ameaça de “turbação” (quando a posse é relativamente tomada) ou “esbulho” (quando a posse é totalmente tomada). É uma ação preventiva para quando o proprietário prove ter informações seguras sobre o risco a que estaria exposto.

Em continuidade, Soares (2015) afirma que o interdito proibitório se assenta no Código Civil desde o início do século 20. Era muito utilizado por latifundiários para evitar ocupação de terras e por empresários para debelar greves de ocupação, quando os funcionários se mantinham dentro da empresa. Dos anos 1990 para cá, tem sido usado indevidamente por empresas para inviabilizar os movimentos grevistas clássicos e as próprias entidades sindicais, por ser um instrumento ágil e rápido.

#### **4.2.2 Ação de manutenção de posse**

A ação de manutenção de posse visa impedir ou proteger a posse contra os atos de turbação. Turbação essa que seriam atos feitos na intenção de impedir o possuidor de exercer sua posse sem que o mesmo fosse retirado da posse.

Existem dois tipos de turbação, a positiva e a negativa, na turbação positiva, o turbador atrapalha a posse invadindo a propriedade e na turbação negativa, o turbador impede o uso da coisa por parte do possuidor. O objetivo do autor ao ingressar com a ação de manutenção de posse, como o próprio nome já diz, seria de se manter na posse, sem que ninguém o atrapalhe.

#### **4.2.3 Ação de reintegração de posse**

A ação de reintegração de posse se destina a devolver a posse para o seu titular, o que dela foi retirado mediante esbulho. A reintegração visa trazer de volta a posse que foi retirada de seu poder injustamente por alguém. A posse pode ser retirada do possuidor por esbulho, por violência, por ação clandestina ou por abuso de confiança.

A ação de manutenção de posse é diferente da ação de reintegração de posse, pois enquanto na ação de manutenção o possuidor quer manter a sua posse de forma livre, na ação de reintegração de posse o possuidor requer a recuperação da posse, quer ter a posse em suas mãos novamente, em seu poder.

#### 4.3 AÇÕES POSSESSÓRIAS COLETIVAS

Com o advento do novo Código de Processo Civil (nCPC), ocorreram por parte do legislador algumas mudanças quando tratamos de ação possessória coletiva. Um desses casos é trazido pelo Art. 544, parágrafos 1º a 3º desse diploma legal:

*§ 1º No caso de ação possessória em que figure no polo passivo grande número de pessoas, serão feitas a citação pessoal dos ocupantes que forem encontrados no local e a citação por edital dos demais, determinando-se, ainda, a intimação do Ministério Público e, se envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica, da Defensoria Pública*

*§ 2º Para fim da citação pessoal prevista no § 1º, o oficial de justiça procurará os ocupantes no local por uma vez, citando-se por edital os que não forem encontrados.*

*§ 3º O juiz deverá determinar que se dê ampla publicidade da existência da ação prevista no § 1º e dos respectivos prazos processuais, podendo, para tanto, valer-se de anúncios em jornal ou rádio locais, da publicação de cartazes na região do conflito e de outros meios.*

Portanto, quando no polo passivo da ação aporatar elevado número de pessoas, as citações serão feitas de forma pessoal aos que estiverem no local e por edital das que não estiverem, bem como a ciência do Ministério Público e da Defensoria Pública. Além disso, deve o juiz dar publicidade da ação utilizando outros meios de comunicação como jornal e rádios locais.

Mais adiante, no Art. 565, do nCPC, diz que o juiz designará audiência de mediação quando se tratar de ocupação com mais de ano e dia, que a doutrina chama de “posse velha”, e também no seu parágrafo 1º, quando a liminar não tiver sido cumprida no prazo de 1 ano contado da distribuição da ação. Vejamos:

*Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.*

*§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.*

Mais uma vez o diploma volta a asseverar sobre a intimação do Ministério Público e da Defensoria Pública, desta vez para comparecerem à audiência de mediação, conforme Art. 565, parágrafo 2º: *o Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.* Também, dá ao juiz a possibilidade de ir até a área de litígio, no parágrafo 3º, do Art. 565: *o juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.*

E, ainda traz, no parágrafo 4º, o envolvimento quando possível dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana:

*§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.*

A situação das ações possessórias coletivas traz em seu bojo, os problemas relacionados a disputas de terras que, muitas vezes, resultam em graves violências com casos, inclusive, de mortes.

Diante da necessidade de enfrentamento do problema, destaca-se no cenário nacional, a iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Agrário que lançou em 2004, o Plano de Execução de Mandados Judiciais de Reintegração de Posse Coletiva, visando estabelecer normas para cumprimento de reintegração de posse em todo o Brasil, com os passos de articulação do policial com representantes do município, utilização de máquinas filmadoras, inspeção do local pelo policial que comandará a operação, recomendar inspeção judicial conforme o caso, resguardar a segurança física do oficial de justiça, não dar guarida a qualquer ação que não esteja prevista no mandado judicial, os policiais são subordinados aos oficiais de justiça, as informações sobre a execução do mandado judicial devem ser fornecidas de maneira clara, os policiais devem estar cientes de que a ação a ser desenvolvida possui conotação social, não confundir discricionariedade com arbitrariedade, os limites do

poder de polícia encontram medida no interesse social e nos direitos fundamentais do indivíduo.

E no cenário estadual, citamos a criação do Comitê Estadual de Acompanhamento de Conflitos Fundiários de Mato Grosso, sendo de grande importância para o estado, polícia e sociedade, pois, diante de sua intervenção, acompanhamento, coordenação, é possível realizar uma reflexão mais aprofundada do contexto social que contorna as situações de conflitos fundiários no estado e deliberar ações em parceria com outros atores sociais, buscando sempre que possível a solução pacífica desses conflitos.

#### 4.4 VARA ESPECIALIZADA EM DIREITO AGRÁRIO DE MATO GROSSO

Para Albuquerque (2001, p. 142), o direito agrário, por meio de sua doutrina, jurisprudência e norma, se apresenta como um direito de natureza econômico-social, pois tem ao mesmo tempo um caráter público e privado e trata de relações de produção. Consiste em seus objetivos, o fomento à produção agrária, concomitantemente com a preservação dos recursos naturais renováveis e bem-estar social da comunidade rural.

Continuando o raciocínio de Albuquerque:

*Indubitavelmente, a presença de uma justiça agrária traria uma explicitação maior do conteúdo do Direito Agrário, via matérias da competência dessa justiça especializada. Todavia, tanto a evolução da doutrina jus agrarista, quanto à previsão constitucional, a legislação e a jurisprudência, todas brasileiras, fornecem elementos seguros referentes a determinados institutos jurídicos, como exclusivamente agrários. De forma que, no caso do Brasil, poder-se-ia adotar o método adequado para os casos de conteúdos positivados. (2001, p. 145).*

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, dispõe em seu artigo 22 que: *competete privativamente à União legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho* e mais adiante, em seu artigo 126, assevera que *para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias* e continua no parágrafo primeiro *sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio.*

Com base nesse dispositivo legal, o Conselho Estadual de Magistratura do Estado de Mato Grosso, de acordo com a decisão proferida em sua Sessão Extraordinária, realizada em 26 de fevereiro de 2008, através do Provimento nº 004 de 2008, atribuiu nova competência e denominação a Varas Judiciais da Comarca de Cuiabá. Com isso, a 7ª Vara Criminal é denominada Vara Especializada em Direito Agrário, ficando com competência exclusiva para processar e julgar ações que envolvam a intervenção do Ministério Público Estadual, conforme garante artigo 178, III, do CPC, ou seja, nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte, dentro do Estado de Mato Grosso, independentemente do local do litígio.

De acordo com dados extraídos de relatórios da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, nesse ano de 2008, foram distribuídos, de abril a dezembro, 133 processos, dos quais um foi concluído para sentença, seis tiveram audiência designada, apenas uma audiência foi realizada, foram tomadas 16 decisões interlocutórias e apenas um processo sentenciado com julgamento de mérito.

Ocorre que tal atribuição foi questionada e a criação da Vara Especializada em Direito Agrário foi judicializada e somente em maio de 2011, saiu a decisão do Supremo Tribunal Federal concedendo em sede de liminar, a manutenção das atribuições da Vara Especializada em Direito Agrário, criada pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso para processar e julgar conflitos de terras no estado através do Mandado de Segurança nº 30547 DF.

A ministra-relatora Carmen Lúcia proferiu decisão, em 23 de maio de 2011, contrariando o Conselho Nacional de Justiça, que em seu julgamento desconstituiu os trabalhos da vara especializada. O Estado de Mato Grosso afirma que os processos andaram mais rápido desde a especialização e, ainda sustenta que a devolução dos processos às comarcas do interior traria prejuízos aos atos decisórios pronunciados.

Ainda com dados da Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, conseguimos sintetizar o quadro abaixo, acerca da produção dessa vara nos anos de 2009 a 2015:

Tabela 01 – Quantidade de Processos em trâmite na Vara Especializada

| Ano  | Distribuição | Concluso para sentença | Audiência designada | Audiência realizada | Decisão interlocutória | Sentença sem mérito | Sentença com mérito |
|------|--------------|------------------------|---------------------|---------------------|------------------------|---------------------|---------------------|
| 2009 | 195          | 30                     | 170                 | 141                 | 83                     | 07                  | 18                  |
| 2010 | 154          | 23                     | 99                  | 50                  | 102                    | 10                  | 15                  |
| 2011 | 117          | 22                     | 15                  | 10                  | 82                     | 14                  | 19                  |
| 2012 | 81           | 57                     | 22                  | 16                  | 168                    | 13                  | 05                  |
| 2013 | 99           | 37                     | 67                  | 45                  | 418                    | 47                  | 16                  |
| 2014 | 1116         | 101                    | 88                  | 74                  | 42                     | 06                  | 03                  |
| 2015 | 272          | 146                    | 421                 | 344                 | 780                    | 79                  | 112                 |

\*Tabela elaborada com dados Corregedoria Geral de Justiça do Tribunal de Justiça de Mato Grosso

O Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em decisão proferida pelo Tribunal Pleno e por meio da Resolução nº 006/2014/TP, de 12 de maio de 2014, estabeleceu em seu Art. 1º:

*Art. 1º - Atribuir à Vara Especializada de Direito Agrário as seguintes competências: Processar e julgar ações que envolvam conflitos fundiários/agrírios Coletivos dentro do Estado de Mato Grosso, independentemente do local do litígio, nos termos do art. 126 da Constituição Federal, e ações que lhe são conexas, assim como os processos que envolvam conflitos possessórios individuais urbanos e rurais da Comarca de Cuiabá, excluindo da competência o processo e julgamento dos crimes praticados em decorrência dos conflitos agrários ou com eles relacionados.*

Assim, no ano de 2014, podemos perceber um acréscimo no número de processos distribuídos passando de 1000, pois ações que tramitavam nas outras Varas são redistribuídas por força dessa resolução para a Vara Especializada que agora tem competência para processar e julgar ações individuais, coletivas, urbanas e rurais.

Neste ano de 2016, até o mês de junho foram distribuídos 163 processos, dos quais 116 foram conclusos para sentença, foram designadas 174 audiências e 135 foram realizadas, o juiz tomou 289 decisões interlocutórias, sentenciou sem julgamento do mérito, 40 processos e outros 40 com julgamento do mérito.

De acordo com os dados, podemos ter a informação de que tramitou ou tramitam na Vara Especializada, desde sua criação em 2008, 2330 processos dos mais diversos (ação possessória, cautelares, pedidos liminares...), dos quais 533 foram conclusos para sentença, ou seja, cerca de 25%; 1062 audiências designadas; 816 realizadas; 1980 decisões interlocutórias (que tem poder de decisão, quase na totalidade dos processos); 216 julgamentos sem mérito e 229 com mérito.

Ainda durante a pesquisa, tivemos acesso, através da análise de mandados de citação e também de intimação, publicadas no Diário Oficial de Justiça do Estado de Mato Grosso, dos anos de 2013 a 2016, alguns processos que tramitam na Vara Especializada. E por ordem de publicação chegamos ao número 44 processos, dos quais 01 (um) discute a posse de bens móveis (cadeiras e mesas), outros 15, o objeto de disputa, são bens imóveis urbanos, localizados em Cuiabá, curiosamente, bairros afastados do Centro da cidade, quais sejam: Parque Universitário, Santa Cruz II, Jardim Presidente, Recanto dos Pássaros, Jardim Manancial.

Em se tratando de bens imóveis rurais, encontramos entre essa totalidade observada, 28 (vinte e oito) processos com extensões territoriais variadas e localização em diversos municípios de Mato Grosso como Rosário Oeste, Santo Antônio do Leverger, Nova Xavantina, Nova Ubiratã, Claudia, Cuiabá, Acorizal, União do Sul, Cáceres, Feliz Natal, Cotriguaçu, Novo Mundo, Sorriso e Rondonópolis.

Dando continuidade à análise, 22,72% dos processos são ações possessórias da espécie interdito proibitório, que visam proteção da posse quando há receio de esbulho ou turbação, os outros 77,28% configuram processo de reintegração ou manutenção de posse quando esta foi ofendida.

Dos processos consultados disputando imóveis rurais, 16 processos representando um percentual de 57,14% configuram em um dos polos, requerente ou requerido, associações de trabalhadores rurais, Movimento de Trabalhadores Rurais da Gleba Marzagão ou MST.

São processos que tramitam há mais de quatro anos, calculando a média de dias de tramitação chegamos ao número aproximado de 1500 dias, e conforme a última decisão ou despacho neles contidos, estão distantes de um fim jurídico pois são processos em sua maioria que estão aguardando pareceres do Ministério Público, da Defensoria Pública, Citação dos requeridos, entre outros. Apenas 04 processos, 9,09%, possuem uma sentença.

Para Sousa Santos (1986, p. 19) *a análise da duração média dos processos civis e a consequente verificação do aumento da lentidão da justiça é um dos temas mais intrigantes da investigação sociológica sobre os tribunais nos nossos dias.*

Alguns casos, que trataremos a seguir, prenderam a atenção, seja pelo número de processos apensos, pelo número de pessoas nos polos da ação, pelas decisões referentes às liminares e pelo tempo que tramitam na Vara.

Em consulta processual no sitio web do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, podemos ponderar o processo de número 16684-79.2009.811.0041, distribuído na Vara Especializada, em 11 de agosto de 2008, por dependência e apensado em outros 42 processos, onde configura como autores Edmundo Augustus Zanini e Therese Francis Zanini, e como réus, Lourival Abraão Asse e outras 275 pessoas, a área em disputa localiza-se no município de Sorriso, região norte do Estado de Mato Grosso. No curso desse procedimento ordinário foram efetuadas 14 homologações de acordo, entre autores e alguns réus, totalizando a resolução do conflito em 35.520 hectares de terra. Trata-se de um processo que tramita desde agosto de 2008, tendo completado 8 anos e não finalizado, com a última tramitação em 31 de agosto de 2016, pedindo parecer do Ministério Público.

Outro processo que podemos avaliar é o de número 18984-48.2008.811.0041, distribuído em 25 de maio de 2009, diante da Vara Especializada, que tem como autor Osmar Posser, e como réu, Jualmar Nunes Folgado e outras seis pessoas, com a lide referente a Gleba Sol Nascente, na estrada Rio Ferro, em Feliz Natal, igualmente um município ao norte de Mato Grosso. O que chama atenção nesse processo que tem como objeto a reintegração de posse, em 29 de outubro de 2009, foi dado o primeiro despacho assim dizendo: *considerando a necessidade de urgência do Autor e em consonância com o parecer Ministerial de fls. 197/199, substituo a Inspeção Judicial pela produção de um Auto de Constatação no local do esbulho*, uma urgência reconhecida depois de cinco meses. E, somente, em 03 de dezembro de 2012, três anos e sete meses passados do protocolo, decidiu acerca da liminar, indeferindo o pedido. O processo ainda continua sua tramitação e o último andamento, em 29 de julho de 2016, foi para intimação das partes para apresentar testemunhas, e ainda designação de audiência de instrução.

Dando continuidade às consultas processuais, encontramos o processo número 34130-27.2011.811.0041, protocolada na Vara Especializada em 21 de setembro de 2011, tem como requerido Otaviano Faustino Esteves e como requerente Associação dos Produtores Norte Sul e outros sete, elas afirmam ser senhoras e possuidoras desde 24 de junho de 2002, de uma área rural de 1.609,30 hectares, denominada Fazenda Jaguaribe, no município de União do Sul, ao norte de Mato Grosso, que foi desmembrada para 210 famílias. É um pedido de reintegração de posse que teve, em 22 de agosto de 2012, sua liminar negada, sendo que em 16 de setembro de 2013, foi novamente decidido o pedido liminar e deferida a reintegração de posse

aos autores da ação. Com último despacho, em 26 de maio de 2016, encaminhando os autos à defensoria pública, o processo ainda carece de uma decisão final.

Também está em tramite o processo de número 41578-17.2012.811.0041, distribuído na Vara Especializada, em 13 de novembro de 2012. Um interdito proibitório que tem no polo ativo, a Mineradora Serra Morena e no polo passivo, a Associação dos Trabalhadores Rurais do Estado de Mato Grosso, que pede a proteção da Fazenda Santa Terezinha, município de Rosário Oeste. Trinta dias depois do protocolo, em 12 de dezembro de 2012, a liminar foi deferida em face da Mineradora Serra Morena, sendo julgada procedente a ação em 29 de julho de 2016.

Distribuída em 18 de novembro de 2013, a ação de reintegração de posse número 50244-70.2013.811.0041, com pedido de liminar ajuizada por Ari Zanette em desfavor do “Movimento dos Sem Chácaras” (Associação dos Pequenos Produtores Rurais São Benedito e Associação dos Mini e Pequenos Produtores Rurais de Poxoréu), sobre a área de terras rurais com perímetro mediano de 477 hectares, denominado Fazenda Roma, situada em Poxoréu, estado de Mato Grosso, teve a liminar decidida em 17 de janeiro de 2013, garantindo ao autor a proteção. Porém, como aconteceu o esbulho, em nome da fungibilidade, foi convertido o interdito proibitório em reintegração de posse no dia 10 de outubro de 2014. Quando foram contestar, os requeridos alegaram se tratar de posse velha, com mais de ano e dia, pedindo a manutenção de posse, pedido esse acatado pelo juiz em 24 de junho de 2015, porém, foi revogada em 18 de dezembro de 2015. O processo encontra-se concluso para despacho desde 29 de agosto de 2016, com a manifestação ministerial referente a pedido de revigoração de liminar feita pelo requerente.

Os processos acabam arrolando e concordamos com Cunha, para quem:

*Os juízes parecem [...] incapazes de compreender o linguajar das testemunhas do campo (das quais se exigia, como tantas vezes presenciei, comparecessem de paletó e gravata; homens descalços, com paletó e gravata emprestados de alguém na ante-sala) e incapazes de serem por elas compreendidos (2000, p. 251).*



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação analisou as dificuldades de posse e propriedade das terras em Mato Grosso no processo de legalização das terras do Quilombo Boa Vida Mata Cavalo e dos assentamentos Santo Antônio da Fartura e Dom Osório Stofell.

Para isso, fizemos uma construção das seções que nos trouxessem um arcabouço teórico para entender como o Estado não sabe como atender as demandas dos trabalhadores, que é o problema que impulsiona a pesquisa.

Iniciamos na seção sobre o Estado, com a formação social brasileira, explicando como a burguesia brasileira fez seu caminho permanecendo no poder e se 'metamorfosando'. O Estado brasileiro é baseado no latifúndio e no trabalho escravo, importante essa compreensão uma vez que, o Brasil foi colonizado com fins de produção em larga escala e mercado externo. Essa burguesia, anos mais tarde, proclama a República porque ocorreu a abolição da escravatura e ela queria ser indenizada, porém não abandona a monarquia, tanto que Marechal Floriano Peixoto mesmo proclamando revolucionado saúda o rei, ela não queria igualdade, e sim manutenção de seus privilégios.

A República nasce com os vícios da monarquia, e esses são os vícios da propriedade. O Estado brasileiro desde sempre atende somente a burguesia. E o Poder Judiciário, como foi colocado, não entende seu papel para os trabalhadores, é de acesso caro e distante.

O histórico da concentração de terra, trazido no segundo capítulo, não é algo dado pelas circunstâncias, mas pelo interesse do núcleo dirigente nacional, qual seja, acumular capital, a terra passou a ser vista como mercadoria e com valor econômico cada vez mais alto.

A posse e propriedade de terra são direitos civis, e a resistência pautada na função social da propriedade, um critério constitucional, tem em seu plano de fundo à garantia da cidadania e dos direitos à vida, ao bem-estar, à dignidade da pessoa humana e à igualdade.

O poder judiciário é o Estado-nação, e nos casos dos conflitos pela terra, o Estado se tornou um dos maiores responsáveis pela situação de exclusão social, resultado sobretudo do perverso modelo econômico adotado pelo país.

No século XX, com ascensão dos direitos sociais, se requisita que a justiça

entre na roda de atendimento das necessidades sociais, mas ocorre que a justiça está na outra classe.

Existem certas “castas” presentes no judiciário. Filhos, netos e parentes dos proprietários de terra assumem, por concurso público ou não, cargos no judiciário, reproduzindo nas suas ações, enquanto representantes do povo, posições ideológicas da classe da qual faz parte. Dessa forma, as famílias tradicionais, os sobrenomes marcantes da estrutura social e política local e regional podem ser favorecidos nos processos judiciais.

A questão social somente torna-se uma questão quando transforma em um litígio. A concentração de terra não é uma questão social, mas quando alguém ou um grupo briga para não ser assim, modifica-se e passa a ser uma questão social, e a questão agrária é uma questão social porque existem pessoas e movimentos organizados lutando contra o que está posto, afinal temos um Estado em disputa.

A questão agrária traz a capacidade de todos de se apropriar dos bens apropriados, ou seja, propriedade e tudo que dela gera (vida, educação, liberdade, dignidade da pessoa humana), e quando não é possível essa apropriação não podemos afirmar a existência da cidadania tampouco da democracia.

O Estado brasileiro impossibilita dentro de um processo muito moroso, que usa a burocracia para isso, todos os sujeitos de direitos de alcançarem a posse e a propriedade, os grandes proprietários têm a proteção do Estado, que lhe confere posse, financiamento, já os trabalhadores rurais têm que brigar pela terra, e ainda sem a assistência e a presença do Estado na vida deles, tentando conquistar a vida e a sobrevivência.

Para Mitidiero Jr (2008, p. 05), ao desconsiderar o contexto dos conflitos sobre os quais julgam, os profissionais da área jurídica acabam por tomar posições consideradas injustas pela parte vencida, sobre as quais suas decisões vão incidir. Antes da aplicação da lei, é imprescindível considerar os aspectos sociais do caso, observando elementos como a repercussão, a legitimidade e os interesses em tensão, para não distanciar o litígio da realidade.

Através de suas ações, esta instituição vem criando diversas barreiras à luta dos camponeses por terra em nosso país. O Poder Judiciário, muitas vezes, não decide sobre ações que discutem sobre as desapropriações de terras, mesmo em casos de propriedades que não cumprem com a função social e busca criminalizar os

movimentos sociais. Além disso, garante privilégios e impunidade àqueles com poder político-econômico.

Sobre a Comunidade Mata Cavallo, desde sua primeira lide jurídica em 1751, passou por várias discussões, e nos momentos de variação entre valorização ou não das terras, crescia ou diminuía o interesse do grande capital pela terra, com isso, a pressão e a violência cometidos contra esse povo, com apoio do braço armado do estado e também do próprio poder judiciário que teria o dever de contrabalancear a decisão, mas que com sua burocracia e morosidade, além da divergência na aplicação de leis mais favoráveis, anulações de decisões do executivo fizeram com que chegássemos ao ano de 2016 sem nenhuma terra do Quilombo titulada. Vislumbramos que todas as inserções para a região oeste de Mato Grosso para fins de exploração e ocupação da colonização, onde a terra ou adquiria valor ou tinha posição estratégica territorial, essa Comunidade era atacada.

A desapropriação, em 2013, de uma das fazendas que compõe o Quilombo Boa Vida Mata Cavallo reflete claramente esse processo, tendo em vista que, através de todos os recursos jurídicos possíveis, os proprietários conseguiram impedir a desapropriação do imóvel ao longo dos anos.

Segundo o procurador da República Manoel Antônio Gonçalves da Silva: *Em Mato Grosso, a realidade é preocupante: nenhuma comunidade quilombola tem o território regularizado*. O levantamento feito pelo Ministério Público Federal mostra que, em 25 anos, apenas 139 títulos foram expedidos, dos quais somente 31 pelo INCRA, enquanto existem 1.286 processos abertos para expedição de títulos diretamente aos posseiros, ou seja, o INCRA concluiu apenas 2,41% da regularização quilombola a ser feita.

No assentamento Dom Osório Stofell essa realidade não é distante, porque é uma região de interesse do agronegócio e que almeja a desapropriação dos assentados para lá explorar mais o solo agricultável com monoculturas. Do outro lado do mesma região geográfica há o assentamento Santo Antônio da Fartura, que por estar num relevo bastante acidentado tem uma realidade diferente, podendo lá encontrar casas de alvenaria, igrejas, escolas, comércio. Nesse assentamento, existem diversas associações que tem sua própria estrutura e organização para produção e distribuição de seus produtos.

Entendemos com tudo isso que, estudar as expressões da política social é apontar onde o Estado falha e onde o estado tem que agir. E o Estado falha com

essas três localidades, uma vez que, que falta para Boa Vida Mata Cavallo, depois de mais de um século, inclusive disputa essa que passou por mudança de formas de Estado, antes Monarquia e agora República, o título de propriedade; falta para Dom Osório Stofell, o título de posse; e falta para Santo Antônio da Fartura, assistência técnica.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Marcos Prado de. *Conteúdo do Direito Agrário: implicações da natureza das suas normas, do objeto e das fontes*. Revista Scientia Iuris. v. 5/6 2001/2002, disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/iuris/article/view/11163/9913> Acesso em: 04 mai. 2016.

\_\_\_\_\_, Marcos Prado de. *Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária*. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen; SOARES, Mário Lucio Guintão. (Orgs.). *O direito agrário na constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 159-186.

ALVES JÚNIOR, Gilberto Torres. *O planejamento governamental e seus reflexos na estrutura fundiária de Mato Grosso*. Revista Caminhos de Geografia, Niterói, v. 4, pp. 17-30, Jun./2003.

ANDRADE, Manuel Correia de. *A questão do território no Brasil*. São Paulo; Recife: Hucitec; Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas, 1995.

AMMANN. Safira Bezerra. *Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil*. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

AMARAL, Roberto. *A crise do Poder Judiciário*. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/democracia-versus-corporativismo-a-crise-do-poder-judiciario/> Acesso em: 23 mai. 2015.

BALDI, César Augusto. *As comunidades quilombolas e seu reconhecimento jurídico*. Disponível em: [www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/...e.../artigo\\_cesar\\_augusto\\_balDI.pdf](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/...e.../artigo_cesar_augusto_balDI.pdf) Acesso em: 28 out. 2015.

BANDEIRA, Maria de Lourdes, et. al. *Mata Cavalos (MT) - Relatório Histórico - Antropológico*. Cuiabá: Universidade de Cuiabá, 1993.

BARROSO, Luís Roberto. *Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática*. Disponível em: <http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1235066670174218181901.pdf>, Acesso em: 04 abr. 2016.

BEHRING, Elaine R. e BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_, Elaine Rossetti. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda dos direitos*. 2, ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL, República Federativa do. Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Plano de Execução de Mandados Judiciais de Reintegração de Posse Coletiva*. Disponível em: [http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/Plano\\_de\\_Execução\\_de\\_Mandados\\_Judiciais\\_de\\_Reintegração\\_de\\_Posse.pdf](http://sistemas.mda.gov.br/arquivos/Plano_de_Execução_de_Mandados_Judiciais_de_Reintegração_de_Posse.pdf). Acesso em: 24 ago. 2016

CALAZANS, Maria Julieta C. *Para compreender a educação do Estado no meio rural – traços de uma trajetória*. In: THERRIEN, Jacques & DAMASCENO, Maria Nobre (Orgs.). Educação e escola no campo. São Paulo: Papirus, 1993.

CASTRO, Marcos Faro. *O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 12, 1997.

CARVALHO, Livia Hernandez; SANT'ANA, Raquel Santos. *Questão Agrária e Movimentos Sociais*. In: XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Foz de Iguaçu: 2007.

CAVALCANTE, Matuzalen Bezerra. *Mudanças da estrutura fundiária de Mato Grosso (1992 – 2007)*, 219 f. Dissertação ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Faculdade, Instituto de Ciências Sociais, Pós Graduação em Política Social, Cuiabá, 2014.

CHAUÍ, Marilena. *O inferno urbano*. Revista Teoria e Debate, ed. 113. Junho de 2013.

CHEMERIS, I. R. *A função social da propriedade: o papel do judiciário diante das invasões de terra*. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2002.

CORAZZA, Gentil e MARTINELLI Jr, Orlando. *Agricultura e questão agrária na história do pensamento econômico*. In: Revista Teoria e Evidência Econômica, v. 10, n 19. Passo Fundo, 2002.

COSTA, Gilmaisa Macedo; SANTOS, Edlene Pimentel. *Sobre as origens da questão social*. VIII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – ENPESS /ABEPSS – Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJR, em novembro de 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

\_\_\_\_\_. *Contra a corrente. Ensaio sobre a democracia e socialismo*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CUNHA, Sérgio Sérvulo. *A nova possessória*. In: STROZAKE, Juvelino José. A questão agrária e a justiça. São Paulo: RT, 2000.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e o estado*. Ed. Expressão Popular, 2007.

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil. Ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

\_\_\_\_\_; WELCH, C. A. GONÇALVES, E. C. *Questão agrária e disputas territoriais no Brasil*. Presidente Prudente, 2011, mimeo. 43 p.

FILGUEIRAS, Fernando. *O judiciário, o CNJ e a opinião pública*. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/politica/o-judiciario-o-cnj-e-a-opiniao-publica>. publicado em 02 de fevereiro de 2012 Acesso em: 28 out. 2015.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar Projetos de Pesquisa*. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 2010.

GUIMARÃES, Alberto. Passos. *O complexo agroindustrial*. Revista Reforma Agrária, ano 7, n. 6, nov./dez. 1977.

\_\_\_\_\_. *Crise Agrária*. 2ª Ed, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1982, p. 83.

HELLER, A. *Teoría de las necesidades en Marx*. 2. ed. Barcelona: Ed. Península, 1986.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 7ed. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. *Trabalho e indivíduo social*. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IANNI, Octavio. *Origens Agrárias do Estado Brasileiro*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

JUSTO, Marcelo Gomes. *Capim na fresta asfalto: conflito agrário violento e justiça*. São Paulo: Humanitas Fapesp, 2002.

KAUTSKY, K. *A Questão Agrária*. Porto: Portucalense, 1972 (1899).

KIEL, Roberto. *Quando tudo que o papa quis foi ter o que comer na terra de Canaã*. Ed. Fundação Perseu Abramo, 2013.

KUHN, Dalmir et al. *Plano de Desenvolvimento do Assentamento Dom Osório Stóffel*. Convenio INCRA-MT/Prefeitura de Campo Verde/FAED-CEFET CUIABA. Campo Verde, 483 f., 2008.

LAKATOS, Eva Maria. *Metodologia Científica*. 5 ed. – 4. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

LEITE, Sérgio C. *Escola rural, urbanização e políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1999.

LÊNIN, Vladimir I. *As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo*. São Paulo: Global, 1983.

\_\_\_\_\_. *O Estado e a Revolução: o que ensina o marxismo sobre o papel do Estado e o papel do proletariado na revolução*. Florestan Fernandes (Trad.). São Paulo, Expressão Popular, 2007.

LIMA, Daniele Gomes de. *A expansão precária do trabalho do assistente social no interior de Alagoas no contexto de descentralização das políticas sociais na conjuntura do governo Lula*. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso), Faculdade de Serviço Social, Maceió: UFAL, 2011.

MARTINE, G. *Êxodo rural, concentração urbana e fronteira agrícola*. São Paulo: Caetés, 1987.

MARTINS, José de Souza. *Os Camponeses e a Política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. 2 ed. São Paulo: Nova Cultural, t.II. v.I. 1985.

MATO GROSSO. *Decreto nº 1049/03*. Dispõem sobre a criação do Comitê Estadual de Acompanhamento de Conflitos Fundiários de Mato Grosso. Cuiabá: Diário Oficial, 2003.

MAZZEO, Antônio Carlos. *Burguesia e capitalismo no Brasil*. São Paulo, Editora Ática, 1988.

\_\_\_\_\_. *Estado e burguesia: origens da autocracia burguesa*. 3ª ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 28 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MPF, Ministério Público Federal. Nenhum território quilombola está regularizado em Mato Grosso. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/mt/sala-de-imprensa/noticias-mt/inercia-nenhum-territorio-quilombola-esta-regularizado-em-mato-grosso> Acesso em: 12 dez. 2015.

MITIDIERO JR., Marco Antonio. *A ação territorial de uma igreja radical: teologia da libertação, luta pela terra e atuação da comissão pastoral da terra no Estado da Paraíba*. Tese de doutorado. São Paulo: USP, 2008.

MORENO, Gislaene. *Os (des) caminhos da apropriação capitalistas da terra em Mato Grosso*. 1993. 620 f. (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

MOSER, Liliane. *A nova geração de políticas sociais no contexto europeu: workfare e medidas de ativação*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802011000100008> Acesso em: 28 jun. 2015.

MOURA, Antônio Eustáquio. Dissertação: *Quilombo Mata Cavalo, a Fênix Negra Mato-Grossense: Etnicidade e luta pela terra no estado de Mato Grosso*. Campinas: 2009.

NADER, Paulo. *Curso de direito civil, volume 4: direito das coisas*. 7 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NETTO, José Paulo. *Capitalismo Monopolista e Serviço Social*. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_; BRAZ, Marcelo. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 6ª edição, 2010.

\_\_\_\_\_. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 16 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. *Modo capitalista de produção e agricultura*. São Paulo: Ática, 1986. 88 p.

\_\_\_\_\_. MARQUES, Marta Inez Medeiros. *O campo no século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social*. São Paulo: Casa Amarela, 2003.

ORTIZ, Fátima Grave. *O Serviço Social no Brasil: os fundamentos da sua imagem e da autoimagem de seus agentes*. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

PEREIRA, Potyara A. *Política social: temas & questões*. São Paulo: Cortez, 2008.

PRADO JUNIOR, Caio. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1978.

PIMENTEL, Edlene. *Uma “Nova questão social”? Raízes materiais e humano sociais do pauperismo de ontem e de hoje*. 2 ed. São Paulo: Instituto Luckács, 2012.

PINTO JUNIOR, Joaquim Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. Brasília: Núcleo de Estudos Agrários, 2005.

QUEIROZ, M. I. P. *O campesinato brasileiro*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1973.

RANGEL, Ignácio. *Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

RODRIGUES, Luanna Louyse Martins; METIDIERO JR, Marco Antonio. *Disputas territoriais e judicialização da questão agrária*. CAMPO-TERRITÓRIO: revista de geografia agrária. Edição especial do XXI ENGA-2012, p. 1-20, jun., 2014 Acesso em: 19 set. 2015.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. *A atualidade e desafios da reforma agrária*. In: Novos temas: Revista do Instituto Caio Prado Jr. n. 08, São Paulo, 2013.

SÁNCHEZ, Roberto Omar. *Zoneamento agroecológico do Estado de Mato Grosso: Ordenamento ecológico-paisagístico do meio natural e rural*. Cuiabá: Fundação de Pesquisa Cândido Rondon, 1992.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. *Matuchos: exclusão e luta: do Sul para o Amazonas*. Petrópolis: Vozes, 1993.

SCHWARZ, Roberto. *Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social dos inícios do romance brasileiro*, 5ª ed.. São Paulo: 34, 2000.

SILVA, Marluce Aparecida Souza e Silva. *Manual de normalização para trabalhos acadêmicos: artigos, comunicações científicas, projetos e dissertações*. Cuiabá: 2014.

SILVEIRA, Ubaldo. *Os trabalhadores rurais na busca da sobrevivência na região de Ribeirão Preto (SP)*. XI Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Fortaleza, 2004.

SOARES, Felipe Vicente Geada. *Noções de posse, propriedade e usucapião de bem imóvel*. Publicado em 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/36115/no-coes-de-posse-propriedade-e-usucapiao-de-bem-imovel> Acesso em: 03 mar. 2016.

SOUSA SANTOS, Boa Ventura de. *Introdução à sociologia da administração da justiça*. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº 21, 1986, pp. 11 a 44. Disponível em: [http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao\\_a\\_sociologia\\_da\\_admin\\_justica\\_RCCS21.PDF](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Introducao_a_sociologia_da_admin_justica_RCCS21.PDF) Acesso em: 16 set. 2016.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. *Estado, burocracia e patrimonialismo no desenvolvimento da administração pública*. Tese de Doutorado do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. Disponível em: <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp019574.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2016.

SPOSATI, Aldaíza. *Tendências latino-americanas da política social pública no século 21*. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a12.pdf> Acesso em: 21 mai. 2014.

STAKE, Robert E. *A arte da investigação com estudos de caso*. 2ª ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2009.

STÉDILE, João Pedro. *A questão agrária no Brasil: o debate tradicional – 1500-1960*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.

\_\_\_\_\_. *Questão agrária no Brasil*. São Paulo, Atual, 1997.

\_\_\_\_\_. *Questão Agrária*. In: Dicionário da Educação do Campo. CALDART, Roseli Salete et al. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

STRECK, Lênio Luiz. *Ciência Política e Teoria do Estado*. 5ª ed. Revisada e atualizada. Porto Alegre RS, Livraria do Advogado Editora, 2006.

TAYLOR, Matthew M. *O judiciário e as políticas públicas no Brasil*. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, nº 2, 2007, pp. 229 a 257.

TEIXEIRA, Alex Rodrigues. *COOPERATIVISMO: Uma Análise comparativa entre a perspectiva de Marx e a proposta do MST*, 109 f. Dissertação em Política Social, Instituto de Ciências Sociais, Pós-Graduação em Política Social, Cuiabá, 2014.

VELASCO, Erivã. *A luta pela terra em Mato Grosso: O caso dos assentamentos de reforma agrária e a relação com o Estado*. In: Erivã Velasco; Marilda Matusbara. (Org.). *O social multifacetado*. Cuiabá: EdUFMT, 1995, p. 25-44.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Ideologia, Estado e Direito*. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda., 1995.

WOOD, Ellen Meiksins. *As origens agrárias do capitalismo*. In: *Monthly Review*. vol. 50, n. 03, julho/agosto de 1998. Tradução de Livia Osório Silva.

## BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, M.H.T. de. *Federalismo e políticas sociais*. In: AFFONSO, R.; SILVA, P.L.B., (org.) *Federalismo no Brasil: descentralização e políticas sociais*. São Paulo: FUNDAP, 1996.
- ANTUNES, Ricardo. L. C. *Os sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*, 2 ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ARAÚJO, Brito de Castro. *Assentamentos rurais do MST: objetivação – apropriação de uma nova sociabilidade*. X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. RJ: 2001.
- BANDEIRA, Maria de Lourdes. *Territórios Negros em Espaço Branco*. São Paulo: Brasiliense, 1988.
- BARBOSA, Mayra de Queiroz. *A demanda social pela educação, a política de educação no Brasil e a inserção do serviço social*. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2012.
- BARROS, Wellington Pacheco. *Curso de Direito Agrário*, vol. 1, 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- BASTOS, Elide Rugai. *As Ligas Camponesas*. Petrópolis, Vozes, 1984.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*, vol. 1, 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2010.
- BRASIL. *Constituição Federal*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Serviço Social Rural. Lei 2613 de 23 de setembro de 1955*. Brasília: Ministério da Agricultura, 1955.
- \_\_\_\_\_. *Presidência da República. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER. Lei Nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010*. Brasília (DF): Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2010.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista*. 3º Ed.. Rio de Janeiro, Guanabara: 1987.
- CANESQUI, Flávia Gonçalves. *Serviço Social e Questão Agrária: um debate necessário*. In: XII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Foz de Iguaçu: 2007.
- COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e política: a dualidade dos poderes e outros ensaios*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DELGADO, Leila Baumgratz. *Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político*. In: Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 113, p. 131-151, jan./mar.2013.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. *Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula*. Florianópolis. v.10. n.1.p. 24-34. Jan/jun. 2007.

DRUCK, Graça. Trabalho, *Precarização e Resistências: novos e velhos desafios?* Caderno Crh, Salvador, v. 24, n. Spe 01, p.37-57, 2011.

FERNANDES, Bernardo M. *Questão agrária, pesquisa e MST*. São Paulo: Cortez, 2001.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GARAPON, Antoine. *O Juiz e a Democracia – o guardião das promessas*, Revan. 1999.

GARCIA, Severina. *Assentamentos rurais: expressão da questão agrária*. In: Capacitação em Serviço Social e políticas sociais, módulo 2. Brasília: CEAD, 1999.

GRAÇA, Irlene Menezes. *Política Nacional na área agrícola: visão crítica*. In: Serviço Social & Sociedade. São Paulo, Cortez, n. 07, dezembro de 1981.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 7ed. São Paulo: Cortez, 2004.

IANNI, Octavio. *A ideia do Brasil moderno*. São Paulo: Brasiliense, 1992.

Le Monde, “*Bilan du Monde*”: 19, Fonte: PNUD 1998.

LUSTOSA, Maria das Graças O. P. *Reforma Agrária à brasileira: política social e pobreza*. São Paulo: Cortez, 2012.

LUDKE, M. & ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MANÇANO, Bernardo. *Agronegócio e Reforma Agrária. NERA – Núcleo de Estudos em Reforma Agrária*. UNESP. In: <http://www4.fct.unesp.br/nera/artigodomes.php>. Acesso em: 12 dez. 2015.

MARTINS, José de Souza. *O Poder do Atraso*. São Paulo: Hucitec, 2ª Ed. 1999.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do Partido Comunista*. Tradução: Florestan Fernandes. São Paulo, ed. Expressão Popular, 2008.

MELO, Tarso. *Direito e Ideologia: um estudo a partir da função social da propriedade rural*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 192p.

MENDONÇA, Ana Maria Ávila. *Estado e Direitos Sociais no Brasil: entre a modernidade e o retrocesso*. Maceió: Edufal, 2009.

MINAYO, M. C. S. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 23ª ed., Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

MONTAÑO, Carlos Eduardo; Maria Lúcia Duriguetto. *Estado, classe e movimento social*. São Paulo: Cortez, 2010.

MOORE JUNIOR, Barrington. *As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martins Fontes, 1975.

MORO, Maristela Dal. *O MST e a luta pela terra*. In: *X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais*. RJ: 2001.

MOTA, Ana Elizabete. *Reestruturação produtiva e Serviço Social*. In: *Revista Praia Vermelha*. Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da UFRJ, n. 1, 1999, p. 33-49.

PRADO JUNIOR, Caio. *A questão agrária*. São Paulo: Brasiliense, 1979.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera pública e conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática*. São Paulo: Cortez, 1998.

SADER, Emir (org.) *Gramsci – Poder, Política e Partido*. São Paulo, Expressão Popular, 2005.

SANTOS, Josiane Soares. *Questão social: particularidades no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVEIRA, Domingos Sávio Dresh. *A propriedade agrária e suas funções sociais*. 1ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1988.

SORJ, Bernardo. *Estado e classes sociais na agricultura brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

VEIGA, J. E. *A história não os absolverá nem a geografia*. Campinas: Armazém do Ipê; Autores Associados, 2005.

WEFORT, Francisco. *Os clássicos da Política*. Volume 1. São Paulo, ed. Ática, 1993.

YIN, Robert K. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. 3ª ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.