

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

Conflitos agrários: desobediência civil ou crime?

Agrarian disputes: crime or civil disobedience?

Edilene Lôbo

Paulo Henrique Brant Vieira

VOLUME 7 • Nº 2 • AGO • 2017
REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Sumário

I. DOSSIÊ TEMÁTICO	13
METODOLOGIA DO DIREITO, TEORIAS DA POSSE E A POSSE NA NOVA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	15
Helton Junio Da Silva, Raphael Frattari Bonito e Renata Aparecida de Oliveira Dias	
A PROTEÇÃO POSITIVA DO DOMÍNIO PÚBLICO	33
Maria Edelvacy Pinto Marinho	
A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA E RURAL: NECESSIDADE DE MARCOS TEÓRICOS E DE POLÍTICAS PÚBLICAS DISTINTOS	42
Émilien Vilas Boas Reis e Márcio Luís de Oliveira	
PERSPECTIVAS SOBRE A RELAÇÃO URBANO-RURAL: REPERCUSSÕES JURÍDICAS NO IMÓVEL AGRÁRIO APÓS A EDIÇÃO DA LEI N. 13.465/2017	55
Luana Nunes Bandeira Alves e Luly Rodrigues da Cunha Fischer	
A FUNÇÃO URBANÍSTICA DO REGISTRO DE IMÓVEIS NA INSCRIÇÃO DE CONSTRUÇÕES	81
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Fernanda Loures de Oliveira	
DIREITOS DE PROPRIEDADE E INSTRUMENTOS ECONÔMICOS DE REGULAÇÃO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES IMPLÍCITAS	98
Laura Meneghel dos Santos, Antônio José Maristrello Porto e Rômulo Silveira da Rocha Sampaio	
ASPECTOS URBANÍSTICOS, CIVIS E REGISTRAIS DO DIREITO REAL DE LAJE	122
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Fernanda Loures de Oliveira	
INTERAÇÃO ENTRE A ACESSIBILIDADE URBANÍSTICA E O DIREITO À CIDADE: POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	148
Daniella Maria dos Santos Dias, Domingos do Nascimento Nonato e Raimundo Wilson Gama Raiol	

LONGEVIDADE E CIDADE: DO DANO URBANÍSTICO À GARANTIA DO DIREITO À MORADIA ADEQUADA PARA IDOSOS DE BAIXA RENDA..... 169

Luzia Cristina Antoniossi Monteiro, Nayara Mendes Silva e Vania Aparecida Gurian Varoto

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E POLÍTICA AMBIENTAL: INCONGRUÊNCIAS DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL NO ESTADO DO PARÁ 188

Lise Tupiassu, Jean-Raphael Gros-Desormaux e Gisleno Augusto Costa da Cruz

A REGULARIZAÇÃO DO PARCELAMENTO DO SOLO DE LOTEAMENTOS PÚBLICOS: UM ESTUDO BASEADO NO PROJETO DO LOTEAMENTO DE INTERESSE SOCIAL VILA BETINHO EM CHAPECÓ/ SC.....204

Reginaldo Pereira e Karen Bissani

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA – NOVA LEI – VELHAS PRÁTICAS: CASO DE ARAGUAÍNA – AMAZÔNIA LEGAL 216

João Aparecido Bazolli, Olívia Campos Maia Pereirae e Mariela Cristina Ayres Oliveira

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE COMUNIDADES QUILOMBOLAS EM MATO GROSSO DO SUL/BRASIL232

Antonio Hilario Aguilera Urquiza e Lourival dos Santos

POLÍTICAS PÚBLICAS E ESCOLHA RACIONAL: O CASO DO CENTRO URBANO DE CULTURA, ARTE, CIÊNCIA E ESPORTE DE FORTALEZA, ESTADO DO CEARÁ249

Mariana Dionísio de Andrade e Rodrigo Ferraz de Castro Remígio

O ACESSO À ÁGUA POTÁVEL COMO PARCELA DO MÍNIMO EXISTENCIAL: REFLEXÕES SOBRE A INTERRUPTÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POR INADIMPLEMENTO DO USUÁRIO266

Augusto César Leite de Resende

II. OUTROS TEMAS284

ACERCA DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA UNIFORMIDADE DAS DECISÕES A PARTIR DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL À LUZ DO MODELO CONSTITUCIONAL DO PROCESSO BRASILEIRO286

Cintia Garabini Lages e Lúcio Antônio Chamon Junior

O IMPACTO DO FEDERALISMO SANITÁRIO BRASILEIRO NA EFETIVIDADE DO DIREITO À SAÚDE ...303

Renato Braz Mehanna Khamis e Ivan Ricardo Garisio Sartori

A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: DA INSIGNIFICÂNCIA JURÍDICA E SOCIAL AO RECONHECIMENTO DE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS..... 314

Renata Mantovani de Lima, Leonardo Macedo Poli e Fernanda São José

A INTERVENÇÃO DIRETA E INDIRETA NA ATIVIDADE ECONÔMICA EM FACE DA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA 331

Antônio Francisco Frota Neves e Hector Valverde Santana

CONFLITOS AGRÁRIOS: DESOBEDIÊNCIA CIVIL OU CRIME?.....350

Edilene Lôbo e Paulo Henrique Brant Vieira

O PODER POLÍTICO E A MÍDIA DE MASSA: A PERSPECTIVA DA FISCALIZAÇÃO DE CONCESSÕES E OUTORGAS DE RADIODIFUSÃO NO BRASIL.....369

Bruno Mello Correa de Barros e Rafael Santos de Oliveira

OS IMIGRANTES NO BRASIL, SUA VULNERABILIDADE E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE385

Leda Maria Messias da Silva e Sarah Somensi Lima

Conflitos agrários: desobediência civil ou crime?*

Agrarian disputes: crime or civil disobedience?

Edilene Lôbo**

Paulo Henrique Brant Vieira***

RESUMO

O presente trabalho objetiva fomentar reflexões acerca da (im)possibilidade de criminalização das ocupações de imóveis rurais, perpetradas por movimentos sociais, desde que buscando oferecer resistência ao *statu quo* negativador do direito fundamental à terra, provocando o Estado a implementar políticas públicas de reforma agrária. Para se chegar às conclusões oferecidas lançou-se mão do método dedutivo hipotético, realizando retrospectiva histórica acerca da regulação da distribuição de terras no Brasil, exame da legislação mais recente tangendo regularização fundiária agrária e estudo da jurisprudência, chegando aos seguintes produtos: o estado da arte que identifica o processo político-jurídico de criminalização da luta pela terra; esta criminalização violando o paradigma de Estado Democrático de Direito; o descumprimento da promessa constitucional de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, num truque perverso de atribuir ao excluído a responsabilidade pela própria exclusão. A primeira conclusão diz que essa ideologização da luta pela terra, configurando-a como crime a fim de reprimir a resistência de grande massa de excluídos, se coloca como combustível a alimentar ainda mais a revolta e o robustecimento da resistência dos envolvidos em tais conflitos, até porque sem outros mecanismos de pressão. Em segundo momento concluiu-se que a ocupação pacífica de propriedades rurais, por si só, sem qualquer outro ato de violência, não se amolda à norma penal vigente no Estado brasileiro, eis que se revela legítimo instrumento de desobediência civil, intencionado mudança comportamental do Estado para efetivação da política pública de acesso à terra, que poderá ser exigida, inclusive, na via judicial.

Palavras-chave: Conflitos agrários. Desobediência civil. Política pública de acesso à terra.

ABSTRACT

This work aims to promote reflections over the (im)possibility of criminalizing rural land occupations by grassroots movements, as long as they are searching to put up resistance to the *status quo* that denies the fundamental right to land-access and in order to provoke the State to implement land reforming public policies. To reach the offered conclusions were used the deductive-hypothetical method; historical retrospective about the regulation

* Artigo convidado

** Doutora em Direito Processual pela PUC-MINAS. Mestre em Direito Administrativo pela UFMG. Especialista em Processo Penal pela Universidade Castilla La-Mancha. Professora do Mestrado e da Graduação em Direito da Universidade de Itaúna/MG. Advogada. Email: edileneboadvogados@yahoo.com.br

*** Universidade de Itaúna. Email: paulo-brant@hotmail.com

of land distribution in Brazil; exam of the most recent laws about the subject and analysis of the jurisprudence, reaching the following products: the state of the art that identifies the political-judicial process of criminalization of the struggle for land; the criminalization itself that violates the Democratic-Rule-of-Law State paradigm; the non-fulfillment of the constitutional promise of poverty eradication and reduction of social inequality, in a perverse trick assigning the outcast the responsibility over his own exclusion. The first conclusion says that making the struggle for land as an ideology, establishing it as a crime in order to repress the outcast's mass resistance only fuels the revolt and strengthen the resistance because they lack other means of pressure. In a second moment it is concluded that pacific occupation of agricultural land, by itself, without any other violent act, do not goes against the ruling criminal law in the Brazilian State, because it is a legitimate instrument of civil disobedience, with the intention to change how the State acts to make the land-access public policy effective. This policy can be demanded, also, through the Judiciary.

Keywords: Agrarian disputes. Civil disobedience. Land access and public policy.

1. INTRODUÇÃO

A ocorrência de conflitos agrários no Brasil é problema que se faz presente no cenário político administrativo do país desde sua colonização. E desde então, quase sempre, esbarra em atos que são reclamados como crime por um lado e como defesa do direito de acesso à terra para trabalhar, cultivar e promover desenvolvimento regional, dando-lhe a função social desejada pela Constituição, por outro.

De fato, a Constituição brasileira consigna que a reforma agrária é política pública a ser desenvolvida pela União, tendo na desapropriação por interesse social, fulcrando imóvel rural improdutivo, sua principal estratégia.

Dos mandamentos constitucionais sobre o assunto é possível compreender que a reforma agrária objetiva reestruturar a propriedade da terra, distribuindo-a para que atinja sua função, oportunizando trabalho, renda e geração de riquezas. Da lei, recepcionada pela Constituição, o Estatuto da Terra, de 1965, se extraem todos os componentes, vetores e princípios dessa política pública, prometida para realização de justiça social, a cargo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, criado em 1970 e composto por 30 delegacias distribuídas no País, que tem uma das maiores extensões geográficas do planeta. Mas seu povo é despossuído!

Malgrado isso, os índices de concentração de terras não se modificam, tal qual a disponibilidade de recursos para os médios e grandes produtores, principais contemplados no Plano Agrícola e Pecuário 2017/2018, por exemplo, assinado pelo Governo Federal¹, sem qualquer atenção aos despossuídos².

Com isso, vista a determinação constitucional de que o Estado adote postura positiva para implementar o direito fundamental de acesso à terra promovendo a reforma agrária, mas atuando este mesmo Estado em direção oposta à modificação da realidade, certamente que se reproduz o descrédito no âmago dos indivíduos que necessitam da proteção, evidenciando a promessa incumprida e a falência do ideal social. Esse quadro enseja a associação das massas de excluídos e a adoção de postura ativa de luta, com objetivo de chamar a atenção para suas necessidades, lançando mão da ocupação pacífica da terra como hipótese justificadora da desobediência civil, para o fim de ativar a política pública latente.

A desobediência civil, mesmo numa perspectiva liberal de Estado, longe portando do ideal democrático

1 BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Agrícola e Pecuário 2017/2018**. Brasília. Março de 2017. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/@@busca?b_start:int=10&SearchableText=quando%20foi%20lan%C3%A7ado%20o%20Plano%20Agr%C3%ADcola%202017/2018. Acesso: ago. 2017

2 O último censo agrário realizado pelo IBGE, em 2009, atestava que quase a metade das terras brasileiras se encontram nas mãos de grandes latifundiários.

participativo e inclusivo, como já apontava Jonh Rawls³, o filósofo do liberalismo, é instrumento legítimo e eficaz na luta contra a injustiça e faz da democracia *locus* de discursos legitimadores dos direitos fundamentais.

Entretanto, as ações perpetradas por esses movimentos sociais em luta pela terra têm sofrido censura e uso de violência de toda sorte, encontrando reprimendas penais severas, o que tem causado divergências desde os doutrinadores até a jurisprudência pátria, abrindo ainda mais a chaga social em questão.

Com essa premissa, pretende-se fomentar reflexões acerca da impossibilidade de criminalização dos conflitos agrários quando da ocupação de imóveis rurais perpetradas por movimentos sociais, desde que buscando oferecer resistência ao *statu quo* negatizador do direito fundamental, provocando o Estado a implementar políticas públicas de reforma agrária.

A pesquisa é de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, sendo que a operacionalização da investigação se deu por meio da análise da literatura, buscando a evolução histórica do assunto, o avançar da legislação que regulamenta o direito agrário, assim como da jurisprudência. Ainda, fez-se ligeira incursão no direito comparado, para buscar na Constituição portuguesa, em retorno à origem, o direito constitucional à resistência civil como demonstrativo da civilidade de um povo.

Os produtos obtidos permitiram identificar o processo político-jurídico de criminalização da luta pela terra, o que viola o paradigma de Estado Democrático de Direito e reafirma o descumprimento da promessa constitucional de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais.

Em sede de conclusões chegou-se à convicção que a ideologização da luta pela terra, configurando-a como crime a fim de reprimir a resistência de grande massa de excluídos, se coloca como retrocesso reacionário a alimentar ainda mais a revolta e o robustecimento da resistência, até porque sem outros mecanismos de pressão senão *ocupar e resistir*. Alfim, concluiu-se que a ocupação pacífica de propriedades rurais, por si só, sem qualquer outro ato de violência, não se amolda à norma penal vigente no Estado brasileiro, eis que se revela legítimo instrumento de desobediência civil, intencionado mudança comportamental do Estado para efetivação da política pública de acesso à terra, que poderá ser exigida, inclusive, na via judicial e sob proteção dos órgãos policiais.

2. O PROCESSO DE COLONIZAÇÃO COMO MARCO FÁTICO DOS CONFLITOS AGRÁRIOS NO BRASIL

O direito à terra é tema que encontra debates por todo o mundo diante de sua importância como objeto de garantia à propriedade, territorialidade, produtividade, nacionalidade e outros direitos de ordem fundamental. No Brasil, a questão que envolve a posse e propriedade da terra já se construía a partir do desenho de sua história, assinalando um futuro conflituoso desde o processo de colonização, ao ser reconhecido, nas palavras de Pero Vaz de Caminha, quando da carta escrita ao Rei Português Dom Manuel, serem as terras brasileiras *terras achadas*, mesmo que já habitadas, e de pronto reconhecidas como de propriedade de Portugal, batizadas pelo Capitão Mor como A Terra de Vera Cruz⁴. Esse fato pode ser assinalado como a primeira ação de esbulho em terras brasileiras. E feito por aquele que viria a ser a representação do poder estatal, numa demonstração da tortuosidade que o assunto seguiria até os tempos atuais.

3 RAWLS. John. **Uma teoria da justiça**. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes Editores, 2008.

4 “Posto que o Capitão-mor desta vossa frota, e assim os outros capitães escrevam a Vossa Alteza a nova do achamento desta vossa terra nova, que ora nesta navegação se achou, não deixarei também de dar disso minha conta a Vossa Alteza, assim como eu melhor puder, ainda que — para o bem contar e falar — o saiba pior que todos fazer. (...) Neste dia, a horas de véspera, houvemos vista de terra! Primeiramente dum grande monte, mui alto e redondo; e doutras serras mais baixas ao sul dele; e de terra chã, com grandes arvoredos: ao monte alto o capitão pôs nome — o Monte Pascoal e à terra — a Terra da Vera Cruz.” BRASIL. Biblioteca Nacional. **A carta de Pero Vaz de Caminha**. Brasília. Disponível em: http://objdigital.bn.br/Acervo_Digital/livros_eletronicos/carta.pdf. Acesso: 18 jul. 2017.

Iniciado o processo de colonização e exploração da nova *terra achada* (Sec. XV e XVI), tendo a colônia portuguesa se preocupado em ocupar e administrar o novo território, utilizou-se de experiência adotada em outras colônias como a ilha de Madeira, Açores e Cabo Verde, com o emprego das Capitânicas Hereditárias.

Com a chegada dos Capitães donatários representantes da Coroa Portuguesa, visando não somente a ocupação, mas também o aproveitamento das terras coloniais, tem-se na concessão de sesmarias (grandes glebas de terras) aos colonos, com o respaldo da Lei de Sesmarias, possivelmente editada por volta de 1375, oportunidade de a Coroa obter lucro com sua colônia americana. Daí, aos sesmeiros se concedia a posse, mas não a propriedade das terras, condicionando sua manutenção ao aproveitamento útil com o pagamento de um sexto da produção. Como assevera Newton Rodrigues Miranda:

A transmissão da posse das sesmarias se dava por meio de Cartas de Doação. Uma vez cedida à posse, caso houvesse a subutilização das terras, ocorreria a retomada da sesmaria pela Coroa, com a revogação da Carta de Doação: eis aqui primeira aceção de “terra devoluta”, segundo as Ordenações portuguesas.⁵

A fase inicial do processo de colonização brasileiro, a considerar os interesses da Coroa Portuguesa no comércio de especiarias com as Índias, vendo na administração por meio das Capitânicas uma forma de ocupar e vigiar as terras, promove diversas distorções neste sistema, dentre as quais, “a concessão de várias Cartas de Doação a uma mesma pessoa ou familiares, o que na prática concentrava muitas terras em um só colono”.⁶

Boris Fausto concluiu, a partir daí, que “a atribuição de doar sesmarias é fator importante a demonstrar a origem da formação de vastos latifúndios”.⁷

Outra consequência, também apontada por Newton Rodrigues Miranda, se traduz nos desdobramentos que essa doação indiscriminada de sesmarias provocou, pois, colonos com grandes posses de terras (latifundiários) começaram a revender e ao mesmo tempo monopolizar o recebimento de novas sesmarias, corrompendo assim o instituto que tinha alguma finalidade de tornar a terra proveitosa economicamente. Não satisfeitos, ainda, diante da improdutividade das sesmarias concedidas, saíam tais colonos/sesmeiros a invadir mais terras, destituídos da autorização traduzida nas Cartas de Doação.⁸

Em outro ponto, a tentativa da Coroa Portuguesa em obter lucro com a administração de sua colônia, com cessão de posse de grandes latifúndios, forçava os sesmeiros a grandes sacrifícios, pois recebiam estas terras incultas as quais deveriam ser desbravadas, preparadas e cultivadas, e ainda assim obrigados ao pagamento de um sexto dos frutos obtidos, que deveria ser repassado ao Capitão Donatário.

Além disso, considerando que o Império Português do Ocidente (Brasil), sobretudo “selvagem”, era muito menos atrativo do que o Império do Oriente (Índia, Málaga e Costa Africana) - que contava com cidades, portos e especiarias de alto valor econômico na Europa - pontua Boris Fausto, ademais, “que nenhum representante da grande nobreza se incluía na lista dos donatários”. Nesse raciocínio, as atividades que se desenvolviam na colônia não eram alvo de fiscalização do poder administrativo de Portugal e, com isso, a possibilidade de retomada ou devolução da posse das terras incultas, nos termos da lei de sesmarias, não ocorria.

5 MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens**. Belo Horizonte: *Revista do CAPP*, v. XVII, n. 2, 2011, p. 155.

6 MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens**. Belo Horizonte: *Revista do CAPP*, v. XVII, n. 2, 2011, p. 157.

7 FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. 1ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 44. Como anota esse autor: “A Sesmaria foi conceituada no Brasil como uma extensão de terra virgem cuja propriedade era doada a um sesmeiro, com obrigação raramente cumprida de cultivá-la no prazo de cinco anos e de pagar o tributo devido à Coroa. Houve em toda Colônia imensas sesmarias, de limites mal definidos, como, a de Brás Cubas, que abrangia parte dos atuais municípios de Santos, Cubatão e São Bernardo.” (FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. 1ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 44-45).

8 MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens**. Belo Horizonte: *Revista do CAPP*, v. XVII, n. 2, 2011, p. 153-176.

9 FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. 1ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 44.

O processo de colonização não se resumia apenas na busca de povoar e vigiar a colônia, mas também, por meio das sesmarias, integrá-la à economia mercantil europeia. Contudo, é possível afirmar ser o período dessa forma de administração colonial, iniciada por volta do ano de 1530, o marco teórico e fático dos conflitos de posse pela terra em território brasileiro. Nesse tempo, a infelicidade no trato gerencial da ocupação de tais terras conta também com a resistência dos povos indígenas, que lutavam contra aqueles lhes turbavam a propriedade da terra que ocupavam desde tempos imemoriais.

É como narra Boris Fausto:

(...) com exceção das capitanias de São Vicente e Pernambuco, as outras fracassaram em maior ou menor grau, por falta de recursos, desentendimentos internos, inexperiência, ataques de índios.¹⁰

José Francisco da Rocha Pombo corrobora:

O malogro dos primeiros intentos começou logo a desiludir a muitos. A maior parte das empresas ocupavam-se quase sem descanso, em guerras com os selvagens e algumas não puderam resistir as agressões contínuas que sofreram mesmo sem sair da zona marítima.¹¹

Além da conflitualidade envolvendo os povos indígenas, os primeiros donos, o processo de colonização contou com mão de obra escrava para ampliar os resultados econômicos para a Coroa, com o cultivo das monoculturas, como a cana de açúcar. E isso também trouxe problemas.

A mão de obra escrava, adquirida por meio da ampliação do comércio com outros Estados e com o sucesso das grandes navegações, se traduziu em atos de resistência e inserção de uma ideologia de organização social contra a opressão. Além dos índios, despossados, os negros escravizados:

Seria errôneo pensar que, enquanto os índios se opuseram à escravidão, os negros a aceitaram passivamente. Fugas individuais ou em massa, agressões contra senhores, resistência cotidiana fizeram parte das relações entre senhores e escravos, desde os primeiros tempos. Os quilombos, ou seja, estabelecimentos de negros que escapavam à escravidão pela fuga e recompunham no Brasil formas de organização social semelhantes as africanas, existiram as centenas no Brasil colonial. Palmares – uma rede de povoados situada em uma região que corresponde em parte ao Estado de Alagoas, com vários milhares de habitantes – foi um destes quilombos e certamente o mais importante.¹²

Havia conflitos na colônia brasileira envolvendo a resistência de índios e escravos, mas Portugal enfrentava crise ainda maior, de ordem política internacional, com a França de Napoleão Bonaparte. Isso motivou a mudança da Corte para a colônia brasileira, episódio que construiu os primeiros passos da independência e a inauguração do Império local.

Roberto de Paula anota que o modelo sesmeiro foi extinto, no Brasil, em 17 de julho de 1822, passando daí a vigor o sistema de posse “cuja regularização definitiva se efetivaria em 18 de setembro de 1850”¹³, com a Lei de Terras, como se vai comentar adiante.

Com a independência, D. Pedro I determinou a suspensão “de quaisquer concessões por meio de sesmarias até que a Assembleia Geral Constituinte deliberasse sobre o assunto, fato este que acabou não ocorrendo”, conforme explica Gilberto Bergovici, secundando as promessas sociais não cumpridas, que se estenderiam no tempo.¹⁴

Silenciando a Assembleia Nacional Constituinte de 1823, editada a Constituição de 1824 sob o mando do Imperador, somente após 27 anos é que o Brasil conheceu a primeira iniciativa para organizar a propriedade

10 FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. 1ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 45.

11 ROCHA POMBO, José Francisco da. **História do Brasil**. 13ª ed. vol. 1. São Paulo: Editora Egéria S/A, 1966, p. 66.

12 FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 13ª ed. 1ª reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 52.

13 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos**. Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

14 BERGOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 127.

de terras, a lei de nº 601, de 18 de setembro de 1850. Seu objetivo era regular a posse de terras devolutas e legalizar a aquisição das sesmarias.

Todavia, importa dizer que muito daquilo que se ordenou pereceu pelo caminho e permaneceu apenas no papel, motivando os conflitos que objetivavam a posse pela terra. Tais conflitos encontram no termo “terras devolutas”, que tem uma nova conceituação na Lei de 1850, em detrimento da Lei de Sesmarias, importante fator no embate quanto à (i) legalidade da luta pelo direito à terra.

Antes da edição da Lei de Terras, porém, em 1835, “um grupo de camponeses sem terra se rebela contra a escravidão e a miséria, no Pará.”¹⁵ É a revolta da Cabanagem. “Os cabanos eram negros, mulatos, índios. Destaque-se nesse grupo a forte influência dos negros que viviam nos quilombos.”¹⁶

Roberto de Paula conta que:

Os cabanos empreenderam uma marcha revolucionária do campo para a cidade. Tomam a capital (Belém).

Ao cabo da terceira tentativa de eliminação da Cabanagem, o Império fortalece suas tropas, recupera o controle governamental e massacra sistematicamente a sublevação popular cabana. Estima-se que 40% dos habitantes da província foram mortos no enfrentamento com as forças imperiais.¹⁷

Mesmo depois da Lei de Terras, nenhuma mudança significativa ocorrerá, nem mesmo com o advento da República.

Tanto que outro evento sangrento sacudiu a história, sob mando dos militares do Presidente Prudente de Moraes, que assassinou cerca de 25.000 sertanejos, na Guerra de Canudos, que durou de 1896 até 1897. Sobre esse conflito, Euclides da Cunha afirmou ter sido “na significação integral da palavra, um crime”, um “refluxo para o passado”.¹⁸

Essa guerra, como tantas outras ao longo da história, galvanizou os diversos abusos do próprio processo de colonização das terras brasileiras, que acabaram se desdobrando na República, pautada em fatores como (i) a distribuição indiscriminada e direcionada àqueles que pertenciam a aristocracia; (ii) a falta de fiscalização para fazer cumprir a legislação no tocante a expropriação de terras não produtivas; (iii) a busca de proveito destas terras com a inserção de monoculturas nos latifúndios e, com isso, as tentativas de escravização do índio, a importação da mão de obra escrava do negro, a quem não se reconhecia como sujeito de direitos; (iv) a exploração dos sesmeiros obrigados a pagar tributos sem contrapartidas, e, por que não afirmar, (v) na marginalização do homem brasileiro, fruto da miscigenação de europeus, índios e negros.

Roberto de Paula relembra Canudos:

O discurso pela posse da terra opera uma mobilização grande de ex-escravos, índios, camponeses desamparados, artesãos, migrantes, pequenos proprietários de terra, homens tão cheios de convicção, que preferiram antes a morte do que abandonar a cidade santa e se render.

Ao lado da reivindicação política, instala-se o discurso da efervescência religiosa e do descrédito pela República, com a conseqüente desobediência civil. A pregação do líder de Canudos fez tremer a terra nos sertões baianos, não somente pelos dons divinatórios (de premonição e cura), que lhe eram atribuídos,

15 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

16 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

17 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

18 CUNHA, Euclides. **Os Sertões.** São Paulo: Editora Três, 1984 (Biblioteca do Estudante). Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000091.pdf>. Acesso em 12 ago. 2017.

mas, sobretudo, pela capacidade política de articular massas de excluídos, e por sensibilizar o sofrido sertanejo a tomar uma posição de luta e resistência.¹⁹

Cerca de quarenta anos depois, resistência similar vai ser vista com o protagonismo das Ligas Camponesas, que iniciam seu movimento em torno da década de 1940, num importante movimento camponês, passando à clandestinidade em 1964, com o assassinato e perseguição de seus líderes, coincidentes com a deposição do Presidente Jango pelos militares.²⁰

Aliás, antes de ser deposto, o Presidente Jango enviou ao Congresso Nacional proposta de um Estatuto da Terra, que se fez substituir, em 1964, por outra, materializando a Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, o Novo Estatuto da Terra. É desse texto legislativo que se extrai o conceito, a composição, os vetores, princípios e destinatários da política pública em questão. A despeito de sua gênese antidemocrática, o Estatuto da Terra foi recepcionado pela Constituição que lhe sucedeu vinte e dois anos depois, reafirmando seus comandos e realçando seu déficit de aplicação.

Os movimentos democráticos de luta pela terra vão ser retomados, de fato, muito próximo do modelo implementado pelas Ligas Camponesas, somente com a abertura democrática, apoiados pela igreja católica por meio da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que “chega até a organizar ocupações de terras”²¹.

Com a Constituição de 1988 - explicitada a garantia da propriedade como direito fundamental no *caput* do artigo 5º, da função social da propriedade no inciso XXIII, da desapropriação por interesse social no inciso XXIV, da impenhorabilidade da pequena propriedade rural no inciso XXVI, além da previsão da política agrária e fundiária e da reforma agrária, nos artigos 184 a 191 – chegou-se ao ápice das promessas de garantia do direito social à terra, mas dado o processo autoritário da colonização brasileira, ainda restam ao léu até hoje. Ou seja, a promessa incumprida de justa partilha da terra tomada dos índios pelos portugueses é secular.

O escorço histórico brevemente apresentado demonstra que a organização social voltada à resistência da opressão, tendo por escopo a luta por direitos fundamentais, a exemplo de Canudos, é importante para combater a omissão estatal que nega o reconhecimento dos que clamam pela terra, como vetor de afirmação de sua condição humana.

De mesma sorte, a historicidade carrega consigo a justificativa do Estado, desde a colonização, de defesa da propriedade e do poder instituído, empregando seus aparelhos dotados de instrumentos como o uso da força, a reprimir tais ações de insurreição. O emprego de recursos para reprimir não é proporcional à destinação de esforços para efetivar a oferta dos bens da vida reclamados pelos despossuídos e aí se tem o abismo!

A extensão e abrangência desses conflitos, ainda eclodindo no tempo presente, são suficientes a demonstrar a complexidade dos direitos envolvidos, sem satisfação. Por outro lado põe a nu os timoneiros desse mesmo Estado, que defendiam e ainda defendem seus próprios interesses; o particular, enquanto latifundiário, que detinha e detém o poder econômico de interferência nas decisões do Estado para manutenção de sua propriedade e, finalizando esta tríade, a coletividade marginalizada e miscigenada de homens e mulheres que a cada dia mais são decotados do básico para uma vida boa.

O que se viu, de lá até aqui, do Século XVI ao Século XXI, é a barbárie, se apresentando 2017 como

19 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

20 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

21 DE PAULA, Roberto. **Direitos e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos.** Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>. Acesso em 10 ago. 2017.

“recorde de mortes no campo”²², segundo Carlos Madeiro:

Os cinco primeiros meses de 2017 já registram 37 mortos no campo. É o início de ano mais violento do século, segundo dados da CPT (Comissão Pastoral da Terra). As dez mortes durante a operação policial em Pau D’Arco, no sudeste paraense, na quarta feira (24), se configuram a maior chacina registrada desde 1996, quando houve o famoso Caso de Eldorado dos Carajás, também no Pará. Naquela ocasião, 19 trabalhadores rurais foram mortos, e dois comandantes foram condenados.

O número de mortos superou a violência registrada em 2016, quando 27 pessoas foram assassinadas.²³

O que ainda surpreende, a despeito da longevidade da violência, é o fato de que “Não nos acostumamos, ainda, com a Democracia”²⁴. Ou seja, “o exercício de direitos civis causa absoluto incômodo e truculência por parte dos órgãos estatais”²⁵. Rubem Siqueira, da coordenação nacional da CPT, em entrevista a Carlos Madeiro, destaca: “parece existir uma licença para matar”²⁶. E vai ao ponto nevrálgico: “A gente atribui essa violência brutal, maior que sempre foi, a essa situação do país – em que o Estado ou está ausente, ou está funcionando contra os direitos do cidadão”²⁷.

A rejeição violenta aos movimentos sociais é fator já incorporado à realidade, como anota Brenno Tarde-lli:

Movimentos sociais nunca foram, nem serão visto com bons olhos por quem está no poder – ou dele tirando grande proveito, pelo simples motivo que é do caráter de qualquer movimento sua natureza contestatória, evidenciando alguma injustiça histórica perpetrada no país.²⁸

O que compreende a criminalização desses movimentos, segundo esse autor, é opção ideológica, “não encontrando qualquer respaldo nos princípios regentes do Direito Penal”²⁹.

3. A CONSTRUÇÃO NORMATIVA DA CRIMINALIZAÇÃO DA LUTA PELA TERRA

Voltando à Lei nº 601, de 1850, denominada Lei de Terras Devolutas do Império, identificam-se pontos importantes para o alinhamento do presente tópico, que merecem ser destacados.

22 MADEIRO, Carlos. **Maior massacre desde Eldorado dos Carajás faz 2017 ter recorde de mortes no campo**. Maceió: Uol Notícias Cotidiano, 27 de maio de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/27/maior-massacre-desde-eldorado-dos-carajas-faz-2017-ter-recorde-de-mortes-no-campo.htm> . Acesso em 18 jul. 2017.

23 MADEIRO, Carlos. **Maior massacre desde Eldorado dos Carajás faz 2017 ter recorde de mortes no campo**. Maceió: Uol Notícias Cotidiano, 27 de maio de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/27/maior-massacre-desde-eldorado-dos-carajas-faz-2017-ter-recorde-de-mortes-no-campo.htm> . Acesso em 18 jul. 2017.

24 TARDELLI, Brenno. **Veremos como nunca a criminalização dos movimentos sociais**. São Paulo: Revista Eletrônica CONJUR, 24 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-dez-24/brenno-tardeli-veremos-nunca-criminalizacao-movimentos-sociais> . Acesso em: 18 ago. 2017.

25 TARDELLI, Brenno. **Veremos como nunca a criminalização dos movimentos sociais**. São Paulo: Revista Eletrônica CONJUR, 24 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-dez-24/brenno-tardeli-veremos-nunca-criminalizacao-movimentos-sociais> . Acesso em: 18 ago. 2017.

26 MADEIRO, Carlos. **Maior massacre desde Eldorado dos Carajás faz 2017 ter recorde de mortes no campo**. Maceió: Uol Notícias Cotidiano, 27 de maio de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/27/maior-massacre-desde-eldorado-dos-carajas-faz-2017-ter-recorde-de-mortes-no-campo.htm> . Acesso em 18 jul. 2017.

27 MADEIRO, Carlos. **Maior massacre desde Eldorado dos Carajás faz 2017 ter recorde de mortes no campo**. Maceió: Uol Notícias Cotidiano, 27 de maio de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/27/maior-massacre-desde-eldorado-dos-carajas-faz-2017-ter-recorde-de-mortes-no-campo.htm> . Acesso em 18 jul. 2017.

28 TARDELLI, Brenno. **Veremos como nunca a criminalização dos movimentos sociais**. São Paulo: Revista Eletrônica CONJUR, 24 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-dez-24/brenno-tardeli-veremos-nunca-criminalizacao-movimentos-sociais> . Acesso em: 18 ago. 2017.

29 TARDELLI, Brenno. **Acusar manifestante de quadrilha é opção ideológica**. São Paulo: Revista Eletrônica CONJUR, 14 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-14/brenno-tardelli-acusar-manifestante-quadrilha-opcao-ideologica> . Acesso em: 19 ago. 2017.

O primeiro ponto envolve o reconhecimento da existência de duas espécies de terras devolutas³⁰: as que eram possuídas por título de sesmarias sem preenchimento das condições legais e aquelas possuídas por simples título de posse mansa e tranquila.

Abstraindo sobre o que diz a história quanto à forma de aquisição das sesmarias por posse mansa e tranquila e sua diferenciação com aquelas havidas sem preenchimento das condições legais, tem-se com a Lei de Terras espécie de anistia para as ocupações irregulares ocorridas durante a colonização, pois, para o artigo 4º dessa lei, as sesmarias ou concessões, seriam revalidadas, bastando para tanto se acharem cultivadas e utilizadas por morada habitual. De maneira similar, a ocupação primária da terra (quando se apresentasse o título concedido pela Coroa) podia ser legitimada, conforme artigo 5º, anistiando assim a posse irregular exercida no momento da entrada em vigor dessa lei.

Quanto às terras devolutas possuídas sem preenchimento das condições legais, seriam estas demarcadas e cedidas a título oneroso a empresas particulares, assim como para estabelecimentos de colônias de nacionais e de estrangeiros.

Neste contexto, o processo de reavaliação ou legitimação da posse, ou mesmo de anistia quanto à posse irregular, demonstrava na necessidade de utilização dessas terras de forma produtiva, iniciando a compreensão de que a propriedade deveria cumprir determinada função.

O segundo ponto é a criminalização da ocupação de terras devolutas. Com esse propósito, preconizava o artigo 2º: “Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem mattos ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemfeitorias, e de mais soffrerão a pena de dous a seis mezes de prisão e multa de 100\$, além da satisfação do damno causado. Esta pena, porém, não terá logar nos actos possessorios entre heréos confinantes”.³¹

Importa destacar que a proteção penal refletia a preocupação do legislador em imunizar as terras públicas devolutas de possíveis apossamentos, não alcançando a propriedade privada. Porém, na ocorrência de tais atos em desfavor do particular era possível reclamar aplicação do Código Criminal do Império, de 1830³², para proteção da propriedade privada.

Com a edição do Decreto nº 1.318/54³³, que regulamentava a Lei de Terras, veio a descrição dos atos administrativos necessários para eficácia da norma vigente, porém, apesar do objetivo de regularização da situação de posse e uso da terra, demonstra Marco Antônio Both da Silva que tal lei não havia pegado, por fatores de ordem intencional e administrativo.³⁴

De ordem intencional, esse autor pontua que a lei atendia a um grupo de pessoas que estava diretamente vinculado ao problema da terra e sua ocupação, bem como, que seu objetivo era regularizar a questão da propriedade fundiária e dificultar o acesso à terra, visto a possibilidade de apenas tê-la por compra.

De outra sorte, a considerar os fatores de ordem administrativa, estão aqueles apontados por Francisco

30 A Lei nº 601, em seu artigo 3º, definia que “São terras devolutas: § 1º As que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal. § 2º As que não se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura. § 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em commisso, forem revalidadas por esta Lei. § 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei.”

31 BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. Publicada na Carta de Leis Brasileiras – CLBR. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM601.htm. Acesso: 12 jul. 2017.

32 BRASIL. Lei de 16 de dezembro de 1830. Publicada na Carta de Leis Brasileiras – CLBR. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM-16-12-1830.htm. Acesso: 12 jul. 2017.

33 Brasil. Decreto nº 1.318, de 30 de Janeiro de 1854. Publicado na Carta de Leis Brasileiras – CLBR. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/DIM1318.htm. Acesso em: 12 jul. 2017.

34 SILVA, Marcio Antonio Both da. **Lei de Terras de 1850: Lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”**. *Revista Brasileira de Historia*. São Paulo, v. 35, n. 70, 2015, p. 90.

Barros e Accioli de Vasconcelos, em seu relatório produzido em 1889³⁵, no qual descrevia que a Inspetoria Geral de Terras Públicas (IGTP) “continuava sem elementos para organizar convenientemente o movimento relativo a legitimações e revalidações de posses, assim como a venda das terras devolutas feitas nas províncias”, como descreve Marco Antônio Both da Silva³⁶.

Toda essa problemática envolvendo as tentativas de regulação das terras devolutas e da regularização de terras cedidas por sesmarias ou quando não, possuídas sem preenchimento dos requisitos necessários, vai se arrastar por um longo período, desde o Brasil Império aos dias atuais, mas encontraria no artigo 64 da Constituição de 1891³⁷ um ensaio para definir a propriedade pública desses bens.

Diante da ineficiência em estruturar o direito sobre a propriedade de terras devolutas e com isso fazer cumprir a norma vigente, a considerar a Lei de Terras e o Decreto nº 1.138, de 1954, bem como seu extenso período de vigência, a criminalização de atos de desforço a reclamar o direito à terra foi definitivamente inserido no Código Penal de 1940³⁸, ainda vigente após vários remendos que buscam o alinhamento do velho ao novo, do Estado Imperial ao Democrático de Direito. É ali que se diz ser crime³⁹, praticado por quem “invade, (...) mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório”. Nota-se que o tipo dispensa a violência para configuração do ilícito, bastando haver duas ou mais pessoas!

Importante notar que a descrição do tipo penal incriminador traz a ideia de autoria coletiva e finalidade especial de agir, que serve de base para a discussão inaugurada neste trabalho, acerca do seu direcionamento para alcançar as associações ou movimentos organizados, que congregam massas de excluídos buscando implementação da política pública devida pelo Estado.

Essas organizações de colonos, camponeses, trabalhadores ou assalariados rurais, convergem para a descrição de importante categoria que possui objetivo comum: o direito à terra como uma fonte de reconhecimento de sua existência humana. Direito achado na Constituição, bem explicitado no Estatuto da Terra e nas várias leis que o complementam. Ainda assim, descumpridas!

Como já se disse, desde os Cabanos, passando por Canudos, pelo Movimento de Agricultores Sem Terra (Master)⁴⁰, Ligas Camponesas⁴¹ e o Movimento Sem Terra - MST, este mais recente e mais bem organizado, tais associações possuem objetivos que devem ser protegidos e não criminalizados: lutar pela “terra, reforma

35 O relatório produzido pelo Inspetor Geral de Terras Públicas Francisco Bastos e Accioli de Vasconcelos no ano de 1889 serve para demonstrar a informação tardia da ineficiência do órgão estatal em dar efetividade ao que lhe era posto uma vez que a deficiência apontada somente é informada após 45 anos de criação do órgão por meio do Decreto de n. 1.138/54, como ressalta SILVA, Marcio Antonio Both da. **Lei de Terras de 1850: Lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”**. *Revista Brasileira de Historia*. São Paulo, v. 35, n. 70, 2015, p. 90.

36 SILVA, Marcio Antonio Both da. **Lei de Terras de 1850: Lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”**. *Revista Brasileira de Historia*. São Paulo, v. 35, n. 70, 2015, p. 90.

37 BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Publicada no Diário Oficial da União em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 18 jul. 2017

38 BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 27 de dezembro de 1940. Código Penal. Publicado no Diário Oficial da União em 31 de dezembro de 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/Del2848.htm. Acesso em: 18 jul. 2017.

39 Artigo 161, inciso II, do Código Penal brasileiro.

40 Movimento fundado no Rio Grande do Sul, em 1958, sob influência de líderes políticos do PTB, como Leonel Brizola, Paulo Schilling, Jair Calixto e João Sem-Terra. Esse movimento pressionava o governo estadual a realizar assentamentos. Funcionou de 1958 a 1964, quando foi colocado na ilegalidade e perseguido. É o quanto relata FERNANDES, B. M. STEDILE, J. P. Brava Gente: **A trajetória do MST e luta pela terra no Brasil**. 3 reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005, p. 17.

41 Movimento camponês que teve seu início nos idos de 1954, fundado no Engenho Galileia, em Vitoria de Santo Antão, Pernambuco. Teve entre seus fundadores José dos Prazeres e, durante sua trajetória, projetou líderes como Francisco Julião, Clodomir de Moraes, João Pedro Teixeira e Elizabeth Teixeira. As Ligas Camponesas existiram até 1964, quando foram colocadas na ilegalidade e perseguidas. Funcionaram basicamente nos Estados do Nordeste, com maior força em Pernambuco, Paraíba e Alagoas. Também como descreve FERNANDES, B. M. STEDILE, J. P. Brava Gente: **A trajetória do MST e luta pela terra no Brasil**. 3 reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005, p. 18.

agrária e mudanças na sociedade” - como descreve FERNANDES e STÉDILE⁴².

A rigor, o uso da força pelo Estado contra os camponeses objetiva obnubilar sua ineficiência e o descumprimento do ordenamento jurídico, o que atende bem ao latifúndio e ao retrocesso na concentração de terras produtivas, num processo inverso à caminhada do mundo civilizado, que estimula a produção local, o *terroir*, a agricultura familiar e as pequenas iniciativas que incluem muitos com poucos recursos. Nessa altura, é de se perguntar: polícia para quem? Quem precisa de polícia?⁴³

Além da atual Lei das Organizações Criminosas⁴⁴, festejadíssima em tempos de operações midiáticas, tem-se na Lei nº 7.170, de 1983⁴⁵, de Segurança Nacional, como ferramentas para criminalizar os integrantes dos inquinados movimentos sociais.

Foi o que se viu com a Ação Penal nº 0000454-65.2010.404.7118, que tramitou na Primeira Vara Federal de Carazinho, no Rio Grande do Sul, na qual o Ministério Público Federal ofereceu denúncia em desfavor de integrantes do MST, deduzindo-os como incurso nas sanções dos artigos 16, 17, caput, 20, caput, e 23, I, da Lei nº 7.170 e outros, porque ao seu juízo teria sucedido “invasões de terra”⁴⁶. O intento não granjeou sucesso porque houve a absolvição dos acusados, mas serviu para estarrecer: o órgão constitucional criado para defender os direitos sociais e a sociedade agindo na direção contrária aos interesses coletivos.

Vale colacionar trechos da sentença absolutória em outra ação penal similar à anteriormente referida, desta feita a de nº 2007.71.18.000178-3, que também tramitou na 1ª Vara Federal de Carazinho. De excertos desse julgado, prolatado pelo Juiz Stefan Espírito Santo Hartmann, não se reconhece o direito à resistência civil, mas não se admitiu que atos de ocupação fossem enquadrados como violadores da Segurança Nacional (ao menos isso foi bom):

(...)

No caso em exame, o Ministério Público Federal denunciou os réus por 4 (quatro) fatos, os quais teriam ocorrido nos anos de 2004, 2005 e 2006, no município de Coqueiros do Sul, nos arredores da multicitada Fazenda Coqueiros. Segundo a denúncia, os réus, neste espaço de tempo, (a) integraram grupamentos que tinham por objetivo a mudança do Estado de Direito, por meios violentos e com emprego de grave ameaça, (b) tentaram mudar, com emprego de violência e grave ameaça, a ordem vigente e o Estado de Direito, (c) devastaram, saquearam, roubaram, sequestraram, mantiveram em cárcere privado, incendiaram e depredaram, por inconformismo político, e (d) incitaram os demais acampados do MST à subversão, conclamando-os a resistirem à ação da Brigada Militar e a usarem de violência e grave ameaça contra os policiais, além de incitarem os acampados a cometerem uma série de crimes na região, a fim de forçar o Governo Federal a desapropriar aquela fazenda.

Sucedo que, após acurado exame do farto conjunto probatório carreado aos autos, desde o oferecimento da denúncia, em 11 de março de 2008, não vislumbro, em nenhum momento, a motivação e os objetivos perfilados no art. 1º da LSN. Em outras palavras, entendo que a conduta dos réus não pretendia lesar

42 FERNANDES, B. M. STEDILE, J. P. Brava Gente: **A trajetória do MST e luta pela terra no Brasil**. 3 reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005, p. 31.

43 Não sai da mente a música dos Titãs, importante Banda de Rock surgida na década de 1980, cuja letra dizia: *Dizem que ela existe Pra ajudar! / Dizem que ela existe Pra proteger! / Eu sei que ela pode Te parar! / Eu sei que ela pode Te prender! / Polícia! Para quem precisa! / Polícia! Para quem precisa De polícia! / Polícia! Para quem precisa! / Polícia! Para quem precisa De polícia! / Dizem pra você Obedecer! / Dizem pra você Responder! / Dizem pra você Cooperar! / Dizem pra você Respeitar! / Polícia! Para quem precisa! / Polícia! Para quem precisa De polícia.*

44 BRASIL. Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal. Publicada no Diário Oficial da União de 05 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm. Acesso: 18 jul. 2017.

45 BRASIL. Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social. Publicada no Diário Oficial da União de 15 de dezembro de 1983. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7170.htm. Acesso em: 17 jul. 2017.

46 BRASIL. Ação Penal nº 0000454-65.2010.404.7118, que tramitou na 1ª Vara Federal de Carazinho, no Rio Grande do Sul. Prolatada pelo Juiz Stefan Espírito Santo Hartmann. Transitada em julgado em 08 de setembro de 2014. Certidão de inteiro teor disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfrs&documento=12379228&DoCComposto=&Sequencia=&hash=592f762ea5aaa805c78441de11202272. Acesso em: 19 jul. 2017.

ou expor a perigo de lesão a segurança nacional, por meio dos bens jurídicos previstos no art. 1º, mas reivindicar mudanças na condução da política agrária brasileira, ainda que por meios ilícitos.

Inclusive, entendo que é possível chegar a esta conclusão sem adentrar em temas como o (não) alinhamento dos objetivos do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra - MST com os ditames da Constituição Federal, bem como a (in)existência do chamado “direito de resistência civil”. Na verdade, a não comprovação de ofensa aos bens jurídicos tutelados pela LSN pode ser aferida apenas por critérios jurídico-probatórios, afastando-se de discussões políticas e ideológicas. Ressalto, inclusive, que este Juízo não se constitui o foro adequado para tais debates, os quais devem ser travados nas instâncias competentes - Congresso Nacional, Assembleias Legislativas, audiências públicas, etc.⁴⁷

O ponto alto dessa decisão traz para o debate, que é sim jurídico, não só político, a existência (ou não), na Constituição brasileira, do direito de resistência, como se vê no art. 21º da Constituição Portuguesa: “Todos têm o direito de resistir a qualquer ordem que ofenda seus direitos, liberdades e garantias e de repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública.”⁴⁸. Esse assunto será retomado no próximo tópico, para defender que mesmo sem descrição de tipo semelhante ao português, a natureza social do direito que assegura a política pública inquinada, autoriza a ocupação pacífica, sem prática de atos de violência ou depredação ambiental, podendo os movimentos sociais requisitar a força policial para lhes proteger ou facilitar a negociação e não para lhes atacar.

Ainda sobre a regulamentação dos dispositivos que restringem o direito à resistência, a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, traz as ações a serem efetivadas para a desapropriação da propriedade rural que não esteja cumprindo a função social, mas conta com o § 6º do artigo 2º, que proíbe vistoria, avaliação ou desapropriação do imóvel rural de domínio público ou particular que for objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo!

É a célebre manobra de dar com uma mão e tirar com a outra!

Assim, é patente que a legislação se volta, sempre, contra os interesses dos mais pobres, destinatários da política pública sonhada, os mesmos que são criminalizados quando buscam implementá-la com suas próprias mãos. Mas que não veem ação semelhante, quando são brutalizados e chacinados em massacres anuais, numa luta contra titãs!

Esse quadro de horrores fica evidente na pesquisa realizada por NASCIMENTO, SAES e ZYLBER-SZTANJ, que demonstram o risco da não implementação da reforma agrária e da expropriação da terra como principais fatores para a eclosão dos conflitos⁴⁹, advertindo:

Se direitos de propriedade forem mal definidos, criam-se condições para disputas de apropriação de benefícios sobre o direito informal, conflitando entre o que é formal e informal (...) Tradicionalmente, as garantias dos direitos de propriedades são executadas pelo poder público, com sua eficiência estando relacionada ao *enforcement*. Quanto maior for a formalização (definição) do direito de propriedade de terra, mais o Estado pode garantir esses direitos, e os riscos de expropriação tendem a diminuir. retanto, na ausência de garantias públicas, ou do baixo *enforcement* do Estado, as garantias do direito de propriedade podem advir do esforço privado que, em casos extremos, chegam aos confrontos armados entre os envolvidos nas disputas pela terra.⁵⁰

47 BRASIL. Ação Penal nº 0000454-65.2010.404.7118, que tramitou na 1ª Vara Federal de Carazinho, no Rio Grande do Sul. Prolatada pelo Juiz Stefan Espirito Santo Hartmann. Publicada em 16 de setembro de 2014. Disponível em: http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfrs&documento=11435723&DocComposto=&Sequencia=&hash=1c331242437fa5618c21180acac63aad. Acesso em: 19 jul. 2017.

48 PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. VII Revisão Constitucional [2005]. Assembleia da República. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/constpt2005.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2017.

49 NASCIMENTO, V. E. de S; SAES, M.S.M; ZILBERSTANJ, D. **Direito de propriedade, investimento e conflitos de terra no Brasil: uma análise da experiência paranaense**. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. São Paulo, v. 48, n. 3, 2010, p. 17.

50 NASCIMENTO, V. E. de S; SAES, M.S.M; ZILBERSTANJ, D. **Direito de propriedade, investimento e conflitos de terra no Brasil: uma análise da experiência paranaense**. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. São Paulo, v. 48, n. 3, 2010, p. 17-18.

Com efeito, a questão a ser enfrentada, no atual estágio de “contrarrevolução jurídica”⁵¹, é se a exigência da efetivação da política de reforma agrária, por meio de ocupações, pode ser enfrentada pelo direito criminal ou, de outra forma, se o esforço privado estaria protegido pelo ordenamento jurídico, constituindo um direito político de resistência diante da omissão e da ineficiência estatais.

4. A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À PROPRIEDADE E A (IM)POSSIBILIDADE DE CRIMINALIZAÇÃO DAS OCUPAÇÕES DE TERRA NOS CONFLITOS AGRÁRIOS

Conforme demonstrado, os conflitos agrários estão inseridos na historicidade brasileira desde o processo de colonização. Frente aos desdobramentos e os resultados destes conflitos, o poder público tem tentado enfrentar a temática com o reconhecimento da necessidade de adoção de política agrária que atenda aos anseios da coletividade, contudo, ao revés, vem insistindo na criminalização de atos da coletividade, dirigidos à pressão para que se adotem medidas que garantam as determinações normativas vigentes, de ordem constitucional.

A propósito, a Constituição, ao regular os princípios fundamentais da República, traz em seu artigo 1º, inciso III, a dignidade da pessoa humana como pilar e, em continuidade, elege como objetivos fundamentais da República, no artigo 3º, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, bem como, a promoção do bem de todos sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação.

No que diz respeito ao direito à propriedade, o artigo 5º o insere no rol das garantias fundamentais individuais e coletivos, cujos desdobramentos estão nos incisos XXII, XXIII, XXIV, XXV e XXVI.

Acrescente-se que a proteção à propriedade, nos termos em que postos, ao pertencer ao rol dos direitos fundamentais individuais, é de aplicação imediata (art. 5º, § 1º). Daí que, Thiago Penido Martins esclarece que os direitos fundamentais constituem direito subjetivos constitucionais, dotados de dimensão objetiva, que lhes possibilita irradiar efeitos sobre o ordenamento jurídico, sustentando a desnecessidade de mediação legislativa para que produzam efeitos nas relações jurídicas.⁵²

Nesse passo, estando a propriedade situada no texto normativo constitucional e classificada como um direito fundamental, consoante lição de Robert Alexy, reclama ações estatais para sua garantia:

De acordo com a interpretação liberal clássica, direitos fundamentais são “destinados, em primeira instância, a proteger a esfera de liberdade do indivíduo contra intervenções dos Poderes Públicos; eles são direitos de defesa do cidadão contra o Estado” (...) direitos a ações negativas. (...) seu contraponto são os direitos a uma ação positiva do Estado, que pertence ao status positivo, mais precisamente ao status positivo em sentido estrito.⁵³

Considerando então o direito à propriedade e sua função social, não se pode afastar a complementariedade do artigo 170, da Constituição, em que a propriedade privada e sua função social são princípios da ordem econômica e, dessa forma, de interesse de todos. Melhor dizendo, a conjugação desses comandos constitucionais sintetiza um direito que interessa a toda coletividade. O que, nas palavras de Robert Alexy, exige intervenção positiva do Estado para dar-lhe efetividade. Nessa altura, indiscutível que podem ser, inclusive, exigidos perante o próprio Judiciário, na linha do inciso XXXV do artigo 5º da Constituição, con-

51 Conforme explica Boaventura de Sousa Santos *in* **Ativismo judicial conservador neutraliza avanços**. São Paulo: *Revista Eletrônica CONJUR*, 04 de dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2009-dez-04/contrarrevolucao-juridica-ativismo-judiciario-conservador?imprimir=1>. Acesso em: 18 jul. 2017.

52 MARTINS, Thiago Penido. **Discriminação nas relações contratuais**. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2016, p. 51.

53 ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. 4. tir. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015. p. 433.

tando com proteção dos órgãos policiais, que assumem atribuições de mediadores para obtenção do bem da vida reivindicado.

Em suma, a questão relativa à possibilidade de ação interventiva de certa coletividade pautada por fins ideológicos, que se reconhece associada em movimentos de luta pela terra, ao provocar conflitos agrários por meio de ocupações de imóveis passíveis de desapropriação, motivada pela omissão ou ineficiência do poder público, é plenamente aceitável não só como direito à resistência contra o injusto, eis que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (artigo 5º, II, da Constituição), como extensão da própria dignidade da pessoa humana (artigo 1º, III, da Constituição).

Ao enfrentar essa temática, Roberto Sanches Cunha demonstra que há divergência de posicionamentos entre o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, pois, para o primeiro, “o movimento popular visando a implantação da reforma agrária não caracteriza crime. Configura direito coletivo, expressão da cidadania, visando implantar programa constante da Constituição Federal de 1988. Acentuando que a pressão popular é própria do Estado Democrático de Direito (RT 747/608)”.⁵⁴

Por outro lado, é possível abstrair o posicionamento do STF no sentido de que, não obstante seja legítima a reivindicação para a implantação da reforma agrária, é inaceitável o despojo da propriedade alheia sem que se observem os postulados constitucionais que garantem ao indivíduo a observância do devido processo legal para a privação do bem.⁵⁵

Em sintonia com o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça estão Luiz Regis Prado e Celso Delmanto, os quais defendem a inexistência de um delito de esbulho possessório por faltar o elemento constitutivo do tipo uma vez que a conduta da coletividade se direciona a atrair atenção do Estado, para que cumpra com a determinação constitucional de fazer a política de reforma agrária.

Esclarece DELMANTO:

Quanto a movimentos populares cujos integrantes invadem fazenda, visando exclusiva e unicamente pressionar o governo a desapropriá-las, a fim de acelerar a implementação da reforma agrária prevista na CR (arts. 184 a 191), é nossa opinião que essa conduta não configura crime contra o patrimônio. Com efeito, inexistente o elemento subjetivo exigido pelo tipo, ou seja, a intenção de tomar a propriedade alheia, apropriando-se da terra. Neste termos, não há confundir-se a turbação e o esbulho da posse, previsto no CC (art. 1210 e ss.), com o crime de esbulho possessório aqui tratado, que exige o referido elemento subjetivo.⁵⁶

Rogério Greco também reconhece que as invasões de propriedades rurais ou ocupações (conforme a linguagem dos cidadãos ligados aos movimentos sociais) não se constituem crime. E o faz recorrendo à excludente pautada no estado de necessidade, defendendo existir a necessidade de uma ponderação de bens juridicamente protegidos, pois, se por um lado está o direito à propriedade, de outro está um conjunto de direitos fundamentais que, ao serem englobados, remetem a noção necessária de proteção à dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, os indivíduos ligados ao MST possuem a necessidade de subsistência, de manutenção da própria vida no trabalho de cultivar a terra em conflito com o direito de propriedade, ainda mais quando improdutiva. Como afirma:

(...) entre a subsistência dos Sem-Terra e a exploração econômica da terra, aquela deve prevalecer em detrimento desta, podendo-se visualizar, com tranquilidade, a situação característica do estado de necessidade. É claro que não podemos confundir o raciocínio correspondente à ausência de infração penal por parte dos “invasores sem-terra”, com a necessidade inafastável, do Estado de indenizar

54 CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**. 8. ed. rev. ampl. atual. Salvador: JusPODIVM, 2016, p. 306.

55 Conforme dito pelo Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 2213 MC, originária do Distrito Federal, decisão publicada no Diário do Judiciário de 23 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=77&dataPublicacaoDj=23/04/2004&incidente=3700822&codCapitulo=5&numMateria=11&codMateria=1>. Acesso em: 19 jul. 2017.

56 DELMANTO, Celso. *et al.* **Código Penal Comentado**. 8 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Saraiva. 2010, p. 593.

aqueles que tiveram seus terrenos invadidos em virtude da sua própria incapacidade em administrar a coisa pública, levando a efeito uma distribuição condigna de bens.⁵⁷

Em sede de *habeas corpus* que alcançou o Supremo Tribunal Federal, tendo por objeto a prisão de integrantes do MST, em conflito agrário no Estado do Rio Grande do Sul, no qual o argumento da necessidade da manutenção da prisão basilarava-se na necessidade de manutenção da ordem pública, interessa os seguintes trechos da decisão do Ministro Carlos Brito, ao conceder o contramandado de prisão dos indivíduos:

(...) não me parece que as condutas que embasam a prisão tenham alcance para além do objeto pretendido pelo movimento social. Com isso não quero dizer que a luta social autoriza a prática de delitos, mas, tão somente, ponderar que a intranquilidade do meio social, *se existente*, não ultrapassa a fazenda pleiteada pelo MST.⁵⁸

A afirmativa do voto demonstra a sobriedade para o enfrentamento de um tema que possui desdobramentos tão diversos para se reduzir a tão pouco como se tem visto. No ponto fulcral, Ministro esclarece que quando o objetivo for tão somente a implementação da reforma agrária, não há repercussão na ordem pública a sustentar a prisão. Ao contrário, a repercussão se situa no campo do direito privado, sem elementos a sustentar sequer a ameaça à ordem ou a tranquilidade pública. Diante disso, não há como sustentar a reclamação de normas de direito penal porque não há o uso da violência ou grave ameaça como elementos constitutivos do tipo de esbulho. Mais ainda, não havendo como traduzir a ocupação de imóvel específico em ameaça a toda uma coletividade.

É em nome da defesa da ordem pública, em detrimento dos direitos fundamentais, que seriam criminalizadas as ações implementadas pelos movimentos sociais. Ações que se amoldam a tipos penais variados, segundo Cleber Masson, para quem, diante da ação de uma pluralidade de indivíduos não se estaria frente apenas do crime de esbulho possessório, mas, de um concurso de crimes.⁵⁹

Essa posição antidemocrática assumida por parte da doutrina repercute no Supremo Tribunal Federal, a se considerar a manifestação do Pleno na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.213-0, sob relatoria do então Min. Celso de Melo, que reconheceu a constitucionalidade da Medida Provisória 2.183-56/01 que incluiu o § 6º no artigo 2º da Lei 8.629/93, afirmando que constitui crime o ato de ocupações de imóveis rurais por movimentos sociais:

(...)

O respeito à lei e a autoridade da Constituição da República representa condição indispensável e necessária ao exercício da liberdade e à prática responsável da cidadania, nada podendo legitimar a ruptura da ordem jurídica, quer por atuação de movimentos sociais (qualquer que seja o perfil ideológico que ostentem), quer por iniciativa do Estado, ainda que se trate da efetivação da reforma agrária, pois, mesmo esta, depende, para viabilizar-se constitucionalmente, da necessária observância dos princípios e diretrizes que estruturam o ordenamento jurídico nacional.

O esbulho possessório, além de qualificar-se como ilícito civil, também pode configurar-se situação revestida de tipicidade penal, caracterizando-se, desse modo, como ato criminoso (CP, art. 161, §1º, II; Lei nº 4.947/66, art. 20).⁶⁰

Sob a ótica desse posicionamento, há dois pontos que devem ser levados à reflexão uma vez que, se tais atos se constituem em crime, impõe-se ao Estado a possibilidade de reprimenda, e, desta forma, tem-se au-

57 GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte especial**. vol. 3. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2013, p. 152.

58 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 91.616-3, originário do Rio Grande do Sul. Relatado pelo Ministro Carlos Brito. Decisão de 30 de outubro de 2007, p. 317. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=499430>. Acesso em: 19 jul. 2017.

59 MASSON, Cleber. **Direito Penal: Parte Especial**. v. 2. 9. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016, p. 523.

60 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2213/MC, originária do Distrito Federal, relatada pelo Ministro Celso de Mello, decisão publicada no Diário do Judiciário de 23 de abril de 2004. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/diarioJustica/verDiarioProcesso.asp?numDj=77&dataPublicacaoDj=23/04/2004&incidente=3700822&codCapiitulo=5&numMateria=11&codMateria=1>. Acesso em: 19 jul. 2017.

torização para (i) a utilização do poder de polícia, com utilização da força para a prisão de quem se encontre em flagrante delito, tratando-se de crime permanente, em que o estado de flagrância se perpetua no tempo; (ii) o resultado que poderá emergir dessa intervenção de força - e que se traduz em ameaça a direitos de ordem fundamental, quando o fato em si poderia ser conduzido sob a batuta de outras ações previstas - é impossível a previsão de resultados em toda sua extensão, podendo atingir, como tem atingido, o ápice do indesejável, com a morte de pessoas.⁶¹

É isso mesmo que se quer num Estado Democrático de Direito?

Aliás, a recorrência de mortes de cidadãos ligados a movimentos de luta pela terra é alvo de acompanhamento por vários organismos, dentre eles a Comissão Pastoral da Terra - CPT, que vem difundindo dados e informações sobre esses conflitos, demonstrando que de 2007 a 2016 340 pessoas foram assassinadas. E de 1985 a 2017 houve 45 massacres⁶² somando-se à morte de 214, em nove Estados brasileiros.⁶³

Ainda assim, em 2005 foi criada a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito - CPMI, no Congresso Nacional, para proceder à análise de casos que repercutiram no cenário nacional diante da violência no campo. Contudo, de se pasmar, em seu relatório final é possível encontrar proposta legislativa para alteração do Código Penal e da Lei de Crimes Hediondos para prever o esbulho possessório com fins políticos e enquadrá-lo no rol de tais ilícitos. Ou seja, permanece a crença de que a resolução do problema deve ser encaminhada com utilização da repressão estatal.

Até quando?

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Impossível desconsiderar que os problemas afetos à implementação de política de reforma agrária, que atenda os objetivos esculpidos pela Constituição, têm raízes fundas e intrincadas no passado, que traduzem o jogo de interesses de uma minoria que possuía e possui o poder de influenciar o Estado - capacidade esta que, quando não, revela a leniência do Estado de papel, que não consegue sair dos textos legislativos, cultivando ineficiência deliberada e perversa de seus aparelhos administrativos.

A considerar o atual estágio evolutivo da sociedade, na tentativa de construção do Estado Democrático de Direito, é impossível não reconhecer a capacidade desta, de molde a manifestar sua insatisfação, buscando provocar mudanças comportamentais do poder público, para realização da promessa de vida boa que motivou sua instituição.

Nessa nave, a política de criminalização da ocupação de terras, como meio de reprimir a resistência dos excluídos, além de inconstitucional, tem se apresentado como combustível a alimentar ainda mais a revolta. Ou seja, não se revela útil sob qualquer aspecto.

Em contraponto, a ocupação de propriedades rurais, sem qualquer outro ato de violência, além de não se amoldar à tipicidade de qualquer norma penal vigente no Estado brasileiro, se revela direito à resistência

61 No Estado do PARA, no dia 24 de maio de 2017, após intervenção das polícias civil e militar para cumprimento de 14 mandados de prisão contra suspeitos de envolvimento na morte de um segurança da fazenda Santa Lucia, propriedade que é objeto de conflito agrário, resultou na morte de 10 pessoas. O caso está sob investigação da Polícia Federal. Conforme noticiou o Portal Eletrônico G1. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/policia-federal-reconstitui-chacina-que-resultou-na-morte-de-10-pessoas-em-pau-darco.ghtml>. Acesso: 17 jul. 2017.

62 De acordo com a sua metodologia, a CPT reconhece como “massacre” casos em que um número igual ou maior que três pessoas foram mortas na ocasião.

63 Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no campo Brasil 2016**. Coordenação: Antônio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Thiago Valentin Pinto Andrade. Goiânia: CPT Nacional. Disponível em: <https://www.cptnacional.org.br/component/jdownloads/send/41-conflitos-no-campo-brasil-publicacao/14061-conflitos-no-campo-brasil-2016>. Acesso em: 19 jul. 2017.

contra o injusto, e se destina à efetivação de política pública importante para o equilíbrio e o progresso do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. 4. tir. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2015.

BERGOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BITENCOURT, M.V.L.; SCHMITZ, A, P. **O estatuto da terra no confronto do pensamento econômico: Roberto Campos versus Celso Furtado**. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 3 (52), p. 577-609, dez. 2014.

CAMPOS, Raymundo. **História da América**. 2. ed. rev. amp. São Paulo: Ática, 1991.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. 4. reimp. Portugal: Edições Almedina, 2003.

CPT, Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no Campo Brasil 2016**. Goiania: CPT Nacional-Brasil, 2016

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**. 8. ed. rev. ampl. atual. Salvador: JusPODIVM, 2016.

DE PAULA, Roberto. **Direito e conflitos agrários: mecanismos de entrave e acesso a justiça e de efetivação de direitos**. Artigo hospedado na plataforma Publica Direito. Disponíveis em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=46bc56d0ff6bad9d>>. Acesso em 10 ago. 2017.

DELMANTO, Celso. *et al.* **Código Penal Comentado**. 8 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Saraiva. 2010.

FAUSTO, Boris. **Historia do Brasil**. 13 ed. 1 reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

FERNANDES, B. M. STEDILE, J. P. Brava Gente: **A trajetória do MST e luta pela terra no Brasil**. 3 reimp. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2005.

GORENDER, Jacob. **O Escravismo Colonial. Ensaios - 29**, 2. ed. São Paulo: Ática, 1978.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte especial**. vol. 3. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2013

MADEIRO, Carlos. **Maior massacre desde Eldorado dos Carajás faz 2017 ter recorde de mortes no campo**. Maceió: Uol Noticias Cotidiano, 27 de maio de 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/05/27/maior-massacre-desde-eldorado-dos-carajas-faz-2017-ter-recorde-de-mortes-no-campo.htm> . Acesso em 18 jul. 2017.

MIRANDA, Newton Rodrigues. **Breve histórico da questão das terras devolutas no Brasil e dos instrumentos legais de posse sobre esses bens**. *Revista do CAPP*, Belo Horizonte, v. XVII, n. 2, p. 153 – 176, 2011.

MARTINS, Thiago Penido. **Discriminação nas relações contratuais**. Belo Horizonte: Editora D'Placido, 2016

MASSON, Cleber. **Direito Penal: Parte Especial**. v. 2. 9. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Metodo, 2016.

NASCIMENTO, V. E. de S; SAES, M.S.M; ZILBERSTANJ, D. **Direito de propriedade, investimento e conflitos de terra no Brasil: uma análise da experiência paranaense**. *Revista de Economia e Sociologia*

Rural. São Paulo, v. 48, n. 3, p. 705-748, 2010

PAUPERIO, A. Machado. **O direito político de resistência**. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

PRADO, Luiz Regis. **Comentários ao Código Penal: Doutrina, jurisprudência selecionada, conexões lógicas com o ramo do direito**. 4 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2007.

RAWLS. John. **Teoria da Justiça**. 3ªe. São Paulo: Martins Fontes Editores, 2008.

ROCHA POMBO, José Francisco da. **História do Brasil**. 13 ed. vol. I. São Paulo: Editora Egéria S/A, 1966.

TARDELLI, Brenno. **Acusar manifestante de quadrilha é opção ideológica**. São Paulo: Revista Eletrônica CONJUR, 14 de junho de 2013. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2013-jun-14/brenno-tardelli-acusar-manifestante-quadrilha-opcao-ideologica> . Acesso em: 19 ago. 2017.

SILVA, Marcio Antonio Both da. **Lei de Terras de 1850: Lições sobre os efeitos e os resultados de não se condenar “uma quinta parte da atual população agrícola”**. *Revista Brasileira de Historia*. São Paulo, v. 35, n. 70, p. 87 – 107, 2015

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico www.rbpp.uniceub.br
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.