



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA**

**PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL INTERDISCIPLINAR EM  
DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO DA JUSTIÇA – PPG/DHJUS**

**PRISCILA MATZENBACHER TIBES MACHADO**

**CONFLITOS AGRÁRIOS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL E A ATUAÇÃO DO  
SISTEMA DE JUSTIÇA NO VALE DO JAMARI, RONDÔNIA**

**PORTO VELHO**

**2018**

**PRISCILA MATZENBACHER TIBES MACHADO**

**CONFLITOS AGRÁRIOS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL E A ATUAÇÃO DO  
SISTEMA DE JUSTIÇA NO VALE DO JAMARI, RONDÔNIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça Stricto Sensu (Mestrado Interdisciplinar Profissional) da Universidade Federal de Rondônia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça.

**Área de concentração:** Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça

**Linha de Pesquisa:** Políticas Públicas

**Orientador:** Prof. Dr. Rodolfo de Freitas Jacarandá

Porto Velho  
2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

**FICHA CATALOGRÁFICA**  
**BIBLIOTECA PROF. ROBERTO DUARTE PIRES**

XXXXX

MACHADO, Priscila Matzenbacher Tibes.  
Conflitos agrários na amazônia ocidental e a atuação do sistema de justiça no vale do jamari, Rondônia/ Priscila Matzenbacher Tibes Machado. - Porto Velho, Rondônia, 2018.  
165 f.

Orientador: Prof. Dr. Rodolfo de Freitas Jacarandá  
Dissertação (Mestrado Profissional Interdisciplinar) - Fundação Universidade Federal de Rondônia - UNIR.

1. Conflitualidade. 2. Posse Agrária. 3. Políticas Públicas. 4. Ações Possessórias. 5. Amazônia Ocidental. I. Jacarandá, Rodolfo de Freitas. II. Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR.

XXX: XXX.XX

**Bibliotecária Responsável:**

PRISCILA MATZENBACHER TIBES MACHADO

**Conflitos Agrários na Amazônia Ocidental e a atuação do sistema de justiça no  
vale do Jamari, Rondônia**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Interdisciplinar–  
Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, da Fundação  
Universidade Federal de Rondônia, como requisito para obtenção do título de Mestre  
Stricto Sensu, em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, avaliada e aprovada  
aos 28 dias do mês de setembro do ano de 2018.

BANCA AVALIADORA:

---

Prof. Dr. Rodolfo de Freitas Jacarandá  
Orientador/Presidente PPGDHJUS-Unir

---

Prof. Dr. Delson Fernandes Barcellos Xavier  
Membro Interno PPGDHJUS-Unir

---

Prof. Dr. Clarides Henrich de Barba  
Membro Externo PPGE-Unir

Data de Aprovação: 28 de setembro de 2018.

*Aos meus filhos, Henrique e Leonora, por serem a razão e a força da minha  
disponibilidade para o avançar contínuo.*

*Ao Estado de Rondônia, pela acolhida e amor aqui vivido, em todas as perspectivas.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador Prof. Dr. Rodolfo de Freitas Jacarandá, gratidão por todo o conhecimento a mim transmitido, não apenas pelas discussões teóricas, mas também pelas várias reflexões de vida possibilitadas ao longo da jornada deste mestrado.

À Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – Emeron e ao Tribunal de Justiça de Rondônia pela criação e manutenção do Programa de Mestrado DHJUS aos quais deposito minha gratidão e reconhecimento pela sensibilidade, coragem e determinação em contribuir para que o Sistema de Justiça rondoniense se atente aos direitos humanos dos povos e habitantes da Amazônia Ocidental.

A cada colega e a cada professor do programa, pois fizeram com que o estudo dos direitos humanos, embora complexo e perturbador, fosse leve e divertido.

À minha instituição, Ministério Público de Rondônia, por possibilitar e investir no aperfeiçoamento continuado, acreditando que seus membros podem e devem fazer a diferença no Estado de Rondônia.

**O meu muito obrigada.**

No fundo, tudo aquilo que estamos fazendo é a luta pela liberdade.

Adolfo Pérez Esquivel

Encontrou-se, em boa política, o segredo de fazer morrer de fome aqueles que, cultivando a terra, fazem viver os outros.

Voltaire

A terra possui recursos suficientes para prover às necessidades de todos, mas não à avidez de alguns.

Mahatma Ghandi

## RESUMO

MACHADO, Priscila Matzenbacher Tibes. **Conflitos Agrários na Amazônia Ocidental e a atuação do sistema de justiça no vale do Jamari, Rondônia**. 2018. 165 f. Dissertação (Mestrado) – Escola da Magistratura de Rondônia - Emeron, Fundação Universidade Federal de Rondônia, Porto Velho, RO, 2018.

Os conflitos agrários em Rondônia remontam aos primeiros ciclos de colonização da Amazônia Ocidental e foram acirrados desde a implantação do Projeto de Integração Nacional – Pin, a partir da década de 1970, em plena ditadura civil-militar, devido a enorme leva de camponeses incentivados a migrarem crentes de que colonizariam uma “terra sem homens, para homens sem-terra”. Desde então, a luta pelo direito à terra é violenta e crescente. Os projetos de colonização não foram bem planejados, tampouco concluídos, deixando milhares de famílias sem títulos dominiais das terras que possuem. Estima-se que até 60% das áreas disponíveis de Rondônia são de domínio público. Os problemas decorrentes da falta de regularização fundiária e a sobreposição normativa em razão dos apossamentos e expropriações feitas pelo Estado a cada ciclo econômico são a grande causa dos conflitos agrários que tem por envolvidos, na maioria das vezes, duas partes, ambos ocupantes de terras públicas não regularizadas: de um lado fazendeiros com domínio do poder econômico e de outro, grupo de camponeses, trabalhadores rurais e/ou povos tradicionais. A disputa é submetida ao Poder Judiciário Estadual pelos fazendeiros, sob o estreito prisma do direito civil, privado e individual, e, mesmo após apresentadas informações sobre a dominialidade do bem público e a existência de conflito agrário, os juízes emitem ordens de reintegração de posse que, cumpridas pela sempre presente força e intimidação policial, despejam, em grande parte dos casos, centenas de pessoas em qualquer lugar. Não raras vezes, há disputa jurídica da mesma área pública, na justiça estadual e na justiça federal, no entanto, a análise superficial da posse, sem qualquer enfoque da posse agrária, impede que a estadual decline do caso à federal. A polícia militar, desde o caso Corumbiara, não raro, repete a truculência no cumprimento das ordens de reintegração e alguns de seus agentes aparecem envolvidos em vários conflitos sangrentos agindo a mando do fazendeiro. A pesquisa, portanto, contextualiza, inicialmente, os conflitos decorrentes do ciclo de colonização no cenário rondoniense, traça panorama histórico e jurídico do problema da posse da terra desde o Brasil-colônia. A experiência profissional da pesquisadora, que é promotora de justiça, e sua atuação num projeto do Ministério Público de Rondônia relativo ao direito à terra, são utilizados na análise e interpretação dos dados pesquisados, sendo, pois, utilizado o método da pesquisa-ação. Por meio de perspectiva fático-bibliográfica, objetiva evidenciar a inércia do Estado quanto à regularização fundiária desde a implantação do Projeto de Integração Nacional da Amazônia – Pin e os planos após criados sob a promessa de consertar as falhas deixadas pelo Pin, tais como Planaflores e Polonoroeste, até hoje. A análise de processos judiciais relacionados à conflitos agrários na comarca de Ariquemes leva à conclusão de que o sistema de justiça precisa compreender os conflitos agrários que lhe são apresentados enquanto fato social, bem como as consequências decorrentes do não reconhecimento dos direitos inerentes. A posse agrária e a investigação do domínio público das áreas sobre as quais existem conflitos precisa ser enfrentada por todos os componentes deste sistema. Algumas propostas são apresentadas, como por exemplo, que em todas as ações possessórias sobre terras públicas não sejam deferidas ordens de

---

<sup>1</sup> Desde o ciclo do ouro, passando pela exploração da borracha até os grandes empreendimentos hidrelétricos atuais.



reintegração de posse antes da designação de audiência de justificação, bem como seja verificado pelo Juiz se há algum conflito agrário relacionado ao caso. Espera-se que a regularização fundiária e ambiental das áreas conflituosas resolva os conflitos agrários em Rondônia e a atuação coesa do Sistema de Justiça para a garantia do Direito à terra represente a diminuição da violência no campo.

**Palavras-chave:** Regularização Fundiária. Amazônia-Occidental. Conflitualidade. Ações-possessórias. Campesinato.

## ABSTRACT:

MACHADO, Priscila Matzenbacher Tibes. **Agrarian conflicts in the Western Amazon and the performance of the justice system in the Jamari valley, Rondônia.** 2018. 165 f. Dissertation (Masters) - School of Magistracy of Rondônia - Emeron, Foundation Federal University of Rondônia, Porto Velho, RO, 2018.

The agrarian conflicts in Rondônia go back to the first rounds of colonization of the Western Amazon and have been fierce since the implantation of the National Integration Project (Pin), starting in the 1970s, in the midst of the civil-military dictatorship, due to the huge number of peasants encouraged to migrate believing that they would colonize a "land without men, for men without land." Since then, the struggle for the right to land has been violent and growing. Colonization projects were not well planned or completed, leaving thousands of families with no land titles on the land they own. It is estimated that up to 60% of the available areas of Rondônia are in the public domain. The problems stemming from the lack of land regularization and the normative overlap due to the state's seizures and expropriations of each economic cycle are the main cause of the agrarian conflicts that have involved, in most cases, two parties, both occupying public lands not regularized: on the one hand farmers with dominion of economic power and another group of peasants, rural workers and / or traditional peoples. The dispute is submitted to the State Judicial Branch by the farmers, under the narrow prism of civil, private and individual law, and even after presenting information on the dominance of the public good and the existence of agrarian conflict, the judges issue reinstatement orders which, in the face of ever-present police force and intimidation, in large part dumps hundreds of people everywhere. Not infrequently, there is a legal dispute in the same public area, in the state courts and federal courts, however, the superficial analysis of the possession, without any focus of land tenure, prevents the state from declining from the case to the federal one. Since the Corumbiara case, military police have often repeated the truculence in the execution of the orders of reintegration and some of their agents appear involved in several bloody conflicts acting at the command of the farmer. The research, therefore, contextualizes, initially, the conflicts arising from the cycle of colonization in the rondoniense scenario, traces the historical and legal panorama of the problem of land tenure from Brazil-colony. The professional experience of the researcher, who is a promoter of justice, and her performance in a project of the Public Prosecutor's Office of Rondônia regarding the right to land, are used in the analysis and interpretation of the data researched, being, therefore, used the action-research method. From a factico-bibliographic perspective, it aims to show the inertia of the State regarding land regularization since the implementation of the National Integration Project of the Amazon - Pin and the plans after created under the promise of repairing the flaws left by the Pin, such as Planaflores and Polonoroeste, to this day. The analysis of judicial processes related to agrarian conflicts in the region of Ariquemes leads to the conclusion that the justice system needs to understand the agrarian conflicts presented to it as a social fact, as well as the consequences arising from the non-recognition of the inherent rights. Land tenure and the investigation of the public domain of the areas over which there are conflicts need to be addressed by all components of this system. Some proposals are presented, for example, that in all public land possession actions no repossession orders are issued before the designation of a justification hearing, as well as verified by the Judge if there is any agrarian conflict related to the case. It is hoped that the land and environmental regularization of the conflict areas will resolve the agrarian conflicts in Rondônia and the

cohesive performance of the Justice System to guarantee the right to land represents the reduction of violence in the countryside.

**Keywords:** Land tenure regulation. Amazon-Western. Conflict. Possessory actions. Peasantry.

## LISTA DE SIGLAS

AMB	Associação dos Magistrados do Brasil
AP	Áreas Protegidas
CATP	Contrato de Alienação de Terras Públicas
CCDTP	Contrato de Concessão de Terras Públicas
CEDSRO	Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Sustentável
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CPCV	Contrato de Promessa de Compra e Venda
CPT	Comissão Pastoral da Terra
ETEP	Espaços Territoriais Especialmente Protegidos
Imazon	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LCPRO	Liga dos Camponeses Pobres de Rondônia
MST	Movimento dos Sem Terra
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PAD	Projetos de Assentamento Dirigido
PAR	Projetos de Assentamento Rápido
Planafloro	Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia
PIC	Projetos Integrados de Colonização
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais
Pin	Projeto de Integração Nacional
PF	Projetos Fundiários
Polonoroeste	Programa de Desenvolvimento Integrado do Noroeste do Brasil
PUCPR	Pontifícia Universidade Católica do Paraná
RESEX	Reservas Extrativistas
RO	Rondônia
SDH	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência do Brasil

SUDAM	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TI	Terras Indígenas
UC	Unidades de Conservação
Unesp	Universidade Estadual de São Paulo

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO .....	1
2.	DO DIREITO À TERRA – ANÁLISE DO REFERENCIAL TEÓRICO E CONSIDERAÇÕES SOBRE A HISTÓRIA DA LUTA PELA TERRA .....	9
2.1	Direito Fundamental à Terra no Brasil.....	14
2.2	Função social da terra na perspectiva da constituição brasileira de 1988: concretizadora de direitos fundamentais .....	18
3.	CONSTORNOS CONSTITUCIONAIS DA POSSE E DA PROPRIEDADE. DEFINIÇÃO DE POSSE AGRÁRIA.....	25
4	DA POSSIBILIDADE DO MANEJO DE AÇÃO POSSESSÓRIA NA DISPUTA DE POSSE ENTRE PARTICULARES EM TERRAS PÚBLICAS .....	35
5.	CONTEXTO HISTÓRICO DA COLONIZAÇÃO E DOS CONFLITOS AGRÁRIOS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL .....	43
5.1	Primeira Fase de conflitos agrários em Rondônia.....	46
5.2	Segunda fase dos conflitos agrários em Rondônia e o massacre de Corumbiara.....	51
5.3	A terceira fase de conflitos – casos Formosa e Tucumã .....	56
5.5	Os conflitos agrários no Vale do Jamari .....	Erro! Indicador não definido.
5.6	Reflexões sobre os conflitos agrários em Rondônia.....	Erro! Indicador não definido.
6.	A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA EM RONDÔNIA.....	80
6.1	A análise dos processos .....	81
6.2	Variáveis da pesquisa .....	83
6.3	Quadro aquadro .....	85
6.3.1	Classe da Ação .....	86
	Tabela 1 – Classe da Ação Possessória, por tipo.....	86
6.3.2	Do deferimento de liminares de Reintegração de Posse.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
6.3.3.	Situação jurídica do Autor frente ao bem disputado .....	88
6.3.4	Análise de elementos para fixação de competência do juízo .....	89
6.3.5	Após liminar, o Sistema de Justiça soube que existe interesse da União? .....	90
6.3.6	Informações nos autos quanto à existência de coletivo de pessoas atingidas pelas ordens de reintegração de posse; Informações sobre os réus .....	91
6.3.7	Audiência de conciliação e audiência de justificação. ....	93

6.3.8 Intimação do Ministério Público .....	94
6.3.9 Resultado do Processo .....	95
<b>7. DISCUSSÃO DA ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA NAS AÇÕES POSSESSÓRIAS – RESULTADOS DA PESQUISA FRENTE À JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA .....</b>	<b>96</b>
7.1 Da atuação dos juízes .....	98
7.2 Medida liminar em ações possessórias .....	106
7.3 Fiscalização da ordem Jurídica pelo Ministério Público .....	111
7.4 Reflexões sobre a atuação das advocacias nas ações possessórias.....	113
7.5 Do incidente de conflito agrário no Tribunal de Justiça de Rondônia .....	114
8. SUGESTÕES .....	121
9. CONCLUSÃO.....	127
10. REFERÊNCIAS .....	129
APÊNDICE .....	139
<b>A TEORIA DO RECONHECIMENTO NA PERSPECTIVA DE AXEL HONNETH APLICADA AOS MOVIMENTOS SOCIAIS CAMPESESINOS.. ERRO! INDICADOR NÃO DEFINIDO.</b>	
10.1 A LUTA CAMPESESINA .....	Erro! Indicador não definido.

## 1. INTRODUÇÃO

O estado de Rondônia, situado na Amazônia Ocidental brasileira, tem se destacado desde a década de 1990 pela existência de grandes, graves e violentos conflitos agrários que o levaram a figurar, no ano de 2016, como o lugar onde mais se teve violência decorrente de disputas por terra no mundo (CPT, 2017).

Apesar disto, figura como um dos lugares com maior número de assentamentos fundiários no Brasil tendo sido denominado pelo Governo Civil-Militar na década de 1970/1980, como o Novo Eldorado brasileiro, por ser “uma terra sem homens, para homens sem terras” (PAULA, 2017; MST, 2017; OXFAM, 2017).

Outra contradição é o fato de que, apesar do grande número de assentamentos, proporcionalmente ao restante do Brasil, possui grande concentração de terras, muito próxima do índice nacional.

A falta de regularização fundiária e irregularidades ambientais nos lotes derivados dos projetos de assentamento distribuídos na colonização de Rondônia com início na década de 1970, mas ainda pendentes de outorga de títulos dominiais, fazem surgir demandas judiciais pela posse da terra que, geralmente, não são analisadas a partir do contexto histórico da formação deste Estado, tampouco, do ponto de vista da legislação constitucional e civil que privilegia o reconhecimento da posse a quem dela faz seu locus de vida e em observância à função social da propriedade.

Nesta dissertação são analisadas tais situações visando melhor compreender os conflitos e a conflitualidade agrária em Rondônia para que possam ser pensados e desenvolvidos projetos que consigam minimizar o sofrimento do campesino e de toda a sociedade rondoniense que sofre, no mínimo, os reflexos de tamanha violência no campo.

O processo de colonização do Estado de Rondônia tem sido marcado, historicamente, pela existência de conflitos pela terra. Inicialmente motivados pela ocupação e manutenção das fronteiras estabelecidas pelos colonizadores (portugueses e, posteriormente, brasileiros) em confronto direto com a sociodiversidade indígena na região, passando gradualmente à busca mercantil por recursos minerais (ouro, cassiterita) e naturais, como o látex, e, mais recentemente, em decorrência do Projeto de Integração Nacional - PIN, sob a égide da Ditadura Civil/Militar nas décadas de 1960/70. Também são analisados outros planos governamentais criados com a promessa de solucionar os



problemas deixados pelas frentes de expansão e colonização da Amazônia, como Planaflores e Polonoroeste.

O Governo Militar, dissimulando suas reais intenções - entre as quais de minar a proliferação de grupos que tinham por bandeira a reforma agrária, tal como o corrido no nordeste (Liga Camponesa) e sul (Contestado) -, promoveu amplo chamamento público de cidadãos para desbravarem o “novo Eldorado”, tecendo ilusões quanto às terras Amazônicas vendiam-lhes falsas promessas de fartura e facilidades, obviamente não confirmadas quando da execução do Projeto.

Estes ciclos da história de Rondônia deixaram marcas profundas de apossamento violento de terras que resultaram: na dizimação dos indígenas e mesmo em sua sujeição à escravidão (RAMOS, 1995), na categorização dos “soldados da borracha” em “menos que escravos” (PERDIGÃO; BASSEGIO, 1992, p.79) até o “conto do novo Eldorado” que ainda hoje explica a maior parte dos conflitos pela terra, dada a omissão do Estado em regularizar as concessões realizadas na década de 1960-70 (FONSECA; TEIXEIRA, 2001, p.175) e o discurso estatal que olvida a existência de povos originários e tradicionais: indígenas, extrativistas, ribeirinhos e quilombolas, acirrando, assim, as disputas existentes.

Com efeito, o resultado histórico é que desde 1972 a Amazônia Ocidental concentra o maior número de assassinatos no campo e, em 2016, Rondônia figurou como onde mais matam pessoas no campo no mundo (GLOBAL, 2016), não raro o Estado se destacando como agente direto da violência e, certamente por omissão, é o responsável em larga medida por tantos e profundos conflitos agrários. A colocação de Estado aqui se revela a mais ampla possível, englobando todos os poderes estatais, bem como organismos sociais que tenham incumbência de tratar da temática agrária e de direitos humanos, pois os conflitos pela terra certamente denotam lutas por direitos humanos, entre o que melhor se destaca: o direito fundamental à subsistência (mínimo existencial) e à moradia os quais são analisados na verificação da posse agrária.

A atuação da pesquisadora como agente político em Rondônia analisando empiricamente processos judiciais em trâmite na comarca de Ariquemes/RO, integrada no denominado Vale do Jamari, envolvendo a posse/propriedade da terra rural, bem como a pesquisa realizada a partir de documentação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, Comissão Pastoral da Terra -CPT, Terra Legal e, ainda, participação na Mesa de Diálogos do Poder Executivo e em audiências da Ouvidoria Agrária Nacional, permite concluir que o processo de colonização promovido no Estado,

a partir da década de 1960, com a entrega de títulos de terras aos colonos que acreditaram no novo Eldorado, não promoveu reforma agrária.

Ao contrário, por não ter sido promovida a continuidade do projeto com a regularização fundiária das glebas e o reconhecimento das posses produtivas ainda dantes existentes ao projeto de integração, representam hoje a causa mais próxima dos conflitos agrários que se pode identificar.(FERREIRA, 2011, p.144-145).

A existência de incessantes conflitos no campo, por outro lado, demonstra a resistência do movimento camponês irredimido com a omissão estatal no tocante à regularização fundiária, compreendida desde o nascedouro do artificioso Projeto de Integração Nacional em Rondônia, passando pela não implementação da reforma agrária até o não reconhecimento pela Justiça, da posse produtiva pelos sem-terra. Aliás, quanto à história e atuação dos movimentos sociais agrários, em excerto a este trabalho analisa-se a evolução destes coletivos a partir da teoria do reconhecimento de Axel Honneth<sup>2</sup>.

Instigante, portanto, sob a perspectiva dos Direitos Humanos, compreender e demonstrar a violência no campo e a não implantação da distribuição de terra como forma de se ter controle sobre a luta de classes, bem como a tentativa de se aniquilar a decisão da classe camponesa que luta pelo direito à terra mas tem sido violentada por tal desiderato, como ocorreu em 1995, no notável Caso Corumbiara repetindo-se a mesma situação lá verificada nos conflitos atuais, como Caso Tucumã e Formosa; neste trabalho há um tópico no qual foi traçado um paralelo comparativo dos casos e a conclusão é de que a história se repete sem que haja reflexão do Estado quanto às suas condutas geradoras do problema.

Este objetivo se insere em uma perspectiva política, histórica, social e cultural mais ampla, apresentada até aqui, desde a qual o Estado vem concentrando grandes latifúndios de um lado e de outro violentos conflitos pela terra, sem que proceda à formulação e execução de políticas públicas claras, objetivas e coordenadas, entre todos os setores estatais e sociais incumbidos do Direito à terra, visando reforma agrária e regularização fundiária.

O estudo da base fática e histórica dos conflitos agrários em Rondônia demonstrou que a grande maioria dos conflitos ocorre sobre imóveis da União o que induz à conclusão de que não se luta, em Rondônia, por reforma agrária mas tão-somente pela

---

<sup>2</sup> Trata-se de artigo apresentado no I Congresso Internacional de Direitos Humanos DHJUs, exposto neste trabalho como excerto.

regularização fundiária de áreas públicas destináveis que, sob imperativo constitucional, devem ser destinados à assentamentos e impeditivo de reconhecimento de latifúndios e/ou de qualquer destinação que contrarie os interesses sociais e ambientais.

Destaca-se que no projeto de pesquisa houve a intenção de se identificar uma rede de cooperação para enfrentamento dos conflitos agrários por se entender, naquele momento, ela seria fundamental para a construção social de políticas públicas de enfrentamento do problema. Ocorre que no curso da investigação, dada a complexidade das causas dos conflitos e também por concluir mais oportuno analisar a atuação do sistema de justiça, optou-se por deixar o estudo da rede de cooperação para daqui o doutorado.

Com efeito, espera-se contribuir para a realização de Justiça Social e cidadania para o homem do campo, já que as conclusões indicam a necessidade de que nas ações possessórias submetidas ao Judiciário Estadual seja analisada a questão fundiária, especialmente se a área reivindicada é pública e a verificação de posse agrária, qualificada pela função social da terra visando romper o ciclo de deferimento liminar de reintegrações de posse em favor de grileiros e em detrimento de pessoas que lutam pela pequena propriedade rural.

A relevância deste estudo se funda no fato de que, desde as primeiras ocupações no Estado de Rondônia até hoje, os conflitos no campo são o fato social mais significativo e impactante da sociedade rondoniense, a qual não consegue quitar suas dívidas com a história antiga tampouco com a atual, alcançando a liderança nos quesitos violência, de tal sorte que os estudos aqui estampados podem alicerçar tomada de decisões políticas que resolvam enfrentar o problema e desenvolver políticas públicas efetivas, inclusive, pelo sistema de justiça.

A presente dissertação é resultado do desejo inicial da pesquisadora em compreender as causas e motivos para a existência crescente de tantos conflitos agrários em Rondônia que foram sentidos em sua atuação enquanto promotora de justiça na comarca de Ariquemes. Dessa forma, a pesquisa surge da necessidade da pesquisadora em compreender o porquê de tantos conflitos agrários no Estado de Rondônia, sobretudo na região do Vale do Jamari, local onde exerce suas atividades profissionais. Sua atuação como promotora de direitos humanos e fiscal da ordem jurídica, em processos cíveis, se tornou dificultada por não conseguir vislumbrar, nos processos judiciais e no direito civil, as soluções para as celeumas postas ao Judiciário ao mesmo tempo em que presenciava

mortes, injustiças e repetição de violência no campo envolvendo as partes de processos em que atuava e sobre as quais existiam decisões judiciais.

Em nosso sistema jurídico, o Sistema de Justiça, notadamente o poder judiciário, é tido como pacificador, verdadeiro solucionador de disputas, louvado por tantos como a última alternativa para promoção da paz social e solução de contendas entre particulares e entre estes e o Estado, no entanto, nos processos judiciais envolvendo conflitos agrários o fim do processo não significa o fim do conflito, razão pela qual se mostrou imperativo estudar as causas desta situação tão complexa.

Os princípios agrários constitucionais e legais (Estatuto da Terra – Lei 4.504/1964), especialmente o da função social da terra, não eram atendidos; sequer, na verdade, discutidos nos processos que atuava, inobstante, muitos dos processos submetidos ao Judiciário denotassem existência de latifúndios na Amazônia, privilegiados em detrimento de pessoas em luta pelo direito à terra.

A atuação do sistema de Justiça parecia não solucionar qualquer lide, ao contrário, parecia servir como combustível para o acirramento das disputas mostrando-se inevitável estudar, em profundidade e com auxílio acadêmico, a complexidade da temática da terra no Estado de Rondônia, com ênfase nos conflitos agrários do Vale do Jamari, notadamente os da comarca de Ariquemes.

A Promotora de Justiça, portanto, torna-se pesquisadora visando compreender a historicidade e a cartografia social dos conflitos agrários no vale do Jamari, em Rondônia, até porque, de acordo com José de Souza Martins, ilustre pesquisador das ‘Amazônias’ conceituada por ele como fronteira utilizada para diversos e variados interesses com viés colonizador: “A história contemporânea da fronteira, no Brasil, é a história das lutas étnicas e sociais.” (MARTINS, 1996, p. 26).

Assim, estudar foi a única alternativa concreta.

Estudar é "aplicar a inteligência para aprender - é aplicar o espírito, a memória e a inteligência para adquirir conhecimentos" (HOLLANDA, 1967), a partir desta compreensão de estudo e orientada pelas balizes da orientação do trabalho, o primeiro passo foi estruturar a pesquisa da seguinte forma: de início, conhecer a história da colonização de Rondônia pela leitura e investigação de documentos que retratam o nascimento e acirramentos de conflitos pela posse da terra; segundo, revisar a bibliografia e jurisprudência acerca do direito à terra no Brasil com enfoque na posse agrária; terceiro, investigar quais são os conflitos agrários de Rondônia, do Vale do Jamari e mais especificamente os da comarca de Ariquemes, reconhecidos como tal pelo

Estado;quarto, analisar as ações possessórias cíveis estaduais relacionadas a estes conflitos agrários e, finalmente, em quinto, discutir os resultados da pesquisa e apresentar sugestões.

Para obter seu intento diante da problemática exposta, utilizou-se de pesquisa bibliográfica e documental para a compreensão da história do processo de colonização de Rondônia, desde o início da década de 1970 até os dias atuais, sistematizando o processo histórico a partir de momentos em que se pode visualizar ciclos sociais diretamente

A conceituação de conflitos agrários não é suficientemente debatida no direito, para o qual se resume à disputa pela posse ou propriedade da terra e, por isso mesmo, a resposta do sistema de justiça, de acordo com as informações colhidas nesta pesquisa, tem sido o deferimento de ordens de reintegração de posse e/ou de propriedade pelo único prisma civilista, olvidando, inclusive, do viés obrigatório constitucional da análise da função social da terra. Em razão disso, revisão bibliográfica das obras de Bernardo Fernandes Mançano, José de Souza Martins, Carlos Frederico Marés, Maurício Mota e Marcos Alcino de Azevedo, além da leitura de várias teses e livros produzidos por pesquisadores da área das Ciências Sociais, especialmente da Geografia e da Ciência Política, foram fundamentais para compreender o que são conflitos agrários, além da conceituação jurídica.

Somente com apoio de uma base interdisciplinar é possível entender que o descompasso conceitual remonta à idéia e implantação do Projeto de Integração Nacional – Pin, criado originariamente para defesa nacional das fronteiras na Amazônia, mas que logo no início da execução foi utilizado para cessar movimentos de reforma agrária que se tornavam fortes em várias regiões do país, se transformando, então, em processo de colonização realizado sem as bases fundiárias necessárias hoje reveladas pela ausência de títulos definitivos das terras vendidas e/ou doadas pelo Governo, conforme décadas atrás já alardeado por Darcy Ribeiro: “Aqui a terra em si mesma não tem qualquer valor... (...) Não se cogita, por isto, de assegurar a posse legal das terras... (...) E este domínio não assume, senão acidentalmente a forma de propriedade fundiária” (RIBEIRO, 1977, p. 25).

Martins (1996) elucida o descompasso, na Amazônia, entre o que chama de avanço da fronteira demográfica e da fronteira econômica contribuindo para se entender como a distribuição de lotes de terra não titularizadas a um desmedido número de pessoas, sem a precedência de uma estrutura mínima para propiciar o bom uso da terra, tenha gerado tantos conflitos em Rondônia e uma cultura de autorresolução de demandas, mormente pelo uso da violência:

Porém, o avanço da frente pioneira sobre a frente de expansão e a conflitiva coexistência de ambas é mais do que contraposição de distintas modalidades de ocupação do território. Ao coexistirem ambas na situação de fronteira, dão aos conflitos que ali se travam, entre grandes proprietários de terra e camponeses e entre civilizados, sobretudo grandes proprietários, e índios, a dimensão de conflitos por distintas concepções de destino. E, portanto, dimensão de conflitos por distintos projetos históricos ou, ao menos, por distintas versões e possibilidades do projeto histórico que possa existir na mediação da referida situação de fronteira. Essa situação de fronteira é um ponto de referência privilegiado para a pesquisa sociológica porque encerra maior riqueza de possibilidades históricas do que outras situações sociais. Em grande parte porque mais do que o confronto entre grupos sociais com interesses conflitivos, agrega a esse conflito também o conflito entre historicidades desencontrada. (MARTINS, 1996, p.45).

A situação fundiária também foi pesquisada a partir de relatórios e informações disponibilizadas pelo Incra e Terra Legal desde os primeiros colonos provisoriamente acomodados em Rondônia até o número atual de títulos entregues e os pendentes de regularização revelando que o mapa fundiário de Rondônia é de incerteza e precariedade fazendo surgir uma peculiaridade na questão agrária: não se luta por terras na perspectiva da reforma agrária, luta-se pelo título da terra e pela manutenção da ocupação/posse aos pequenos camponeses que tem sido, principalmente na região do Vale do Jamari, expulsos de áreas vocacionadas a assentamentos por grileiros que se utilizam do sistema de justiça para tal desiderato.

Valeu-se também de pesquisa de processos judiciais diretamente relacionados às áreas de conflitos agrários, concluídos e em trâmite na comarca de Ariquemes, visando verificar a classe da ação proposta e sua correlação com os pedidos, o deferimento ou não de liminares antes de audiência de justificação, a documentação juntada às iniciais comprovando a posse e/ou propriedade; a designação de audiências de conciliação; o reconhecimento de se tratar de disputa coletiva pela posse da terra, o reconhecimento de terras públicas sendo disputadas e a atuação do ministério público e do Poder Judiciário.

Verificar as respostas que o sistema de justiça ofereceu(e) aos conflitos agrários a ele submetidos visando apontar, então, o retrato da atuação jurídica e judiciária em tais questões e, ao final, propor alternativas que podem contribuir para a diminuição da conflitualidade no campo.

A comarca de Ariquemes foi utilizada como recorte por variados fatores. Primeiro, porque é a comarca de atuação da pesquisadora, segundo, tem jurisdição sobre 6 (seis) municípios do Vale do Jamari: Ariquemes, Alto Paraíso, Cacaúlândia, Cujubim,

Monte Negro e Rio Crespo e, finalmente, porque é a segunda região do Estado em número de conflitos agrários e o mais violento no campo.

O desenvolvimento social e produtivo desta região também mereceu ser estudado porque, desde as primeiras invasões da Amazônia é este o baluarte utilizado para justificar o desmatamento e imposição de grandes obras que impactam sobremaneira a região e seus habitantes naturais e porque atualmente se vislumbra um novo ciclo de conflitos pela posse da terra decorrente do avanço da monocultura da soja o qual, por exigir extensas áreas de terra para se tornar rentável, faz com que o preço do hectare aumente e a busca pela concentração de títulos também. Como resultado, tem-se mais disputa por terras sendo tais submetidas ao poder judiciário.

Como já exposto, a atuação profissional da pesquisadora revelou que o direito, principalmente seu ramo civilista, não responde suficientemente à complexidade jurídica dos conflitos agrários em Rondônia, por isso, a interdisciplinaridade permeia todos os estudos realizados, de maneira que a sociologia e a geografia são inarredáveis para compreensão dos conflitos e da conflitualidade agrária.

Trata-se de entender os modos de ver a região, desde tempos mais remotos, para compreender a situação atual. O direito, embora produto da sociedade, não se atualiza a tempo de dar respostas que a sociedade necessita, por isso, conflitos agrários, como uma das mais complexas formas de conflito social, devem ser analisados pelo sistema de justiça além do direito. A compreensão, inclusive, do descompasso entre a frente pioneira e a expansionista em Rondônia, ainda hoje marcante nos conflitos pela posse da terra contribui para entender porquê a aplicação das regras contratualistas na disputa pela terra não opera justiça, já que o camponês, ao não enxergar a terra como capital e, sim, como modo de vida não capitalista, tem na posse a satisfação de seus anseios ao passo que, em direção frontalmente contrária, necessita o empreendedor da garantia de domínio para investir muito capital na terra; para ele a terra por si só é um capital lucrativo; é esta uma das contribuições que se espera deixar com a presente pesquisa.

A aplicação fria do direito civil, sobretudo da tese da superioridade da propriedade à posse, significa realização de injustiça social e pode até solucionar um conflito posto numa ação judicial, o que, obviamente será feito por sobreposição de força do Estado, mas não resolve a conflitualidade; ao contrário, a acirra.

A conflitualidade é um conceito da geografia muito bem desenvolvido por Bernardo Mançano Fernandes (2005) para a temática agrária e consiste basicamente na disputa entre modos de vida, entre o capitalismo agrário e sua sede por

*commodities* necessitando de latifúndios em oposição aos interesses do camponês, o qual tem na terra seu território para que, coletiva ou familiarmente, cultive sua identidade, além de sua subsistência resistindo em ser transformado em mero trabalhador rural empobrecido pelo capitalismo. Para o autor, “o tratamento da questão agrária não pode contemplar apenas o momento de conflito, mas sim o movimento da conflitualidade, seu caráter histórico e geográfico em todas as dimensões atingidas pela questão agrária” (FERNANDES, 2005, p. 27).

Francisco Marés (2003), admite a propriedade, como direito humano, apenas na perspectiva do direito à terra voltado ao interesse da coletividade, rechaçando a visão civilista da propriedade particular intocável e sujeita ao interesse privado. Destaca que o direito fundamentalmente garantido é o direito à terra, dando relevo à posse e situando a propriedade à necessária garantia da função social.

Obviamente, o conhecimento adquirido pela atuação profissional, o empírico, permeia todos os capítulos, sendo a pesquisação partipativa o método de pesquisa que mais se destaca neste trabalho, seja porque a pesquisa científica visa dotar a profissional de maiores e melhores subsídios para desenvolvimento de seu trabalho, seja porque a pesquisa é influenciada pela experiência profissional indissociável de cada leitura, reflexão e mesmo análise do objeto investigado. Por pesquisa-ação compreendemos o conceito de David Tripp, para quem: ‘pesquisa-ação é uma forma de investigação-ação que utiliza técnicas de pesquisa consagradas para informar a ação que se decide tomar para melhorar a prática.’ (TRIPP, D., 2005, p. 04).

Por isso, o desenvolvimento da pesquisa caminhou passo-a-passo com um projeto-ação executado pela pesquisadora, no âmbito profissional, o Projeto Ministério Público e a Defesa do Direito à Terra, institucionalizado pelo Ministério Público de Rondônia desde 2017, o qual tem por objetivo principal fomentar a atuação dos promotores de justiça de Rondônia na defesa do direito à terra tendo por escopo: a conciliação nos conflitos agrários judicializados e a regularização judiciária e ambiental.

Desde que a pesquisa científica, neste mestrado se iniciou, o projeto profissional vem sendo alterado beneficiando-se dos conhecimentos adquiridos pela pesquisadora. Assim, o crescimento profissional da pesquisadora também pode ser contabilizado como um produto relevante da pesquisa.

## **2. DO DIREITO À TERRA – Análise do referencial teórico e considerações sobre a história da luta pela terra**



Nesta seção será apresentada uma breve revisão normativa do direito à terra na conceituação de direitos humanos e na ordem histórica e jurídica do Brasil, com ênfase na definição do Estado social enquanto concretizador dos direitos fundamentais e sociais, sem qualquer discriminação e/ou eleição de direitos mais valiosos do que outros. Apresenta-se, ainda, uma crítica à interpretação literal da expressão direito à propriedade, pois é ela comumente utilizada para rejeitar ou subjugar a posse. Finalmente, discorre-se acerca da função social da terra, na mais ampla perspectiva de direito humano, numa releitura da expressão função social da propriedade já que é pobre e não se ajusta sequer à conceituação civilista de propriedade e posse.

Com a crescente demanda por direitos sociais, especialmente após o término da Primeira Guerra Mundial (1918), o Estado de Direito Liberal foi posto em cheque, o que deu origem a uma transformação de sua superestrutura. ‘O Estado abandona sua postura abstencionista para assumir um papel decisivo nas fases de produção e distribuição de bens e passando a intervir nas relações econômicas’ (NOVELINO, 2017, p.255). O Estado passa a se preocupar com a intervenção nos planos social, econômico e laboral e volta sua atuação à garantia de um mínimo de bem-estar a todos os cidadãos.

De superestrutura garantidora de liberdades negativas o Estado se converte em agente promotor de justiça social, isto é, em ator positivo na busca pela igualdade material, entendida como pressuposto para o efetivo gozo de direitos fundamentais. Reconhece-se o direito ao trabalho, à moradia, à seguridade social etc., devendo o Estado agir positivamente para entregar ao cidadão aquilo que lhe foi assegurado pela Constituição e pelas leis.

Amplia-se a previsão de direitos fundamentais de segunda dimensão/geração<sup>3</sup>, de caráter positivo, que criam para a pessoa a legítima expectativa da atuação estatal dirigida à realização de direitos fundamentais.

Não basta que o Estado seja Democrático de Direito. No atual estágio de desenvolvimento histórico é preciso reconhecer o caráter social como qualificativo de

---

<sup>3</sup> Alguns autores preferem a expressão *segunda dimensão*, salientando, assim, o caráter complementar dos direitos fundamentais. Não seriam os direitos, portanto, organizados em gerações que se sucedem no tempo, mas sim um conjunto de conquistas que, ao longo da marcha da História, vão se incorporando ao patrimônio das pessoas, sem exclusão de outros direitos (os primeiramente conquistados). De qualquer modo, o certo é que, a despeito da expressão empregada, a doutrina é uníssona ao afirmar a unidade e o caráter complementar dos direitos fundamentais.

Estado. E, teoricamente, é esta a roupagem atual de nosso sistema democrático, contudo, ainda hoje a teoria liberal não tem atendido satisfatoriamente sequer o mínimo existencial. Quer dizer, é curial o reconhecimento do caráter Social e Democrático do Estado na concretização qualificada da justiça social para todos e, especialmente, para aqueles que destacadamente merecem um tratamento positivo, tal qual expresso por José Afonso da Silva o ‘qualificativo social refere-se à correção do individualismo clássico liberal pela afirmação dos chamados direitos sociais e realização de objetivos de justiça social’ (SILVA, 2013, p. 117).

Embora o Constituinte de 1987-1988 não tenha se utilizado da expressão Estado Social e Democrático de Direito, é certo que a Constituição institui um Estado Social, na medida em que define direitos econômicos e sociais, conferindo-lhes *status* de direitos fundamentais. Com efeito, ao lado dos elementos (i) orgânicos, (ii) limitativos, (iii) de estabilização constitucional e dos (iv) elementos formais de aplicabilidade, a Constituição Federal de 1988 previu em seu texto (v) elementos socioideológicos, insertos nos dispositivos alusivos aos Direitos Sociais (Capítulo II do Título II), ao Título Da Ordem Econômica e Financeira (Título VII) e ao Da Ordem Social (Título VIII).

Poder-se-ia acrescentar, ainda a este rol, as normas definidoras dos objetivos constitucionais<sup>4</sup>. Assim, quando o Constituinte estabelece como objetivo fundamental da República a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, há uma clara opção por um modelo de vida comunitária a ser buscado por intermédio da atuação coordenada das Instituições do Estado. Não se trata, a toda evidência, de simples aspiração, mas sim de norma que vincula a atuação de todos os Poderes, definindo as diretrizes maiores das políticas de Estado, vedando a adoção de comportamentos institucionais tendentes ao retrocesso e estabelecendo, ainda, o sentido ideológico que está na base de todo ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

É um tipo de Estado [o Democrático] que tende a realizar a síntese do processo contraditório do mundo contemporâneo, superando o Estado capitalista para configurar um Estado promotor de justiça social que o personalismo e o monismo político das democracias populares sob o influxo do socialismo real não foram capazes de construir. [...]O certo,

---

<sup>4</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

contudo, é que a Constituição de 1988 não promete a transição para o socialismo com o Estado Democrático de Direito, apenas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais, que ela inscreve, e pelo exercício dos instrumentos que oferece à cidadania que possibilita concretizar as exigências de um Estado de justiça social, fundado na dignidade da pessoa. (SILVA, 2013, p. 122)

Também Ingo Wolfgang Sarlet compartilha dessa visão, ao lecionar que, apesar de não ter a expressão Estado Social implícitamente na Carta Magna, ela é claramente dessumível:

Apesar da ausência de normas expressas no direito constitucional pátrio qualificando a nossa República como um Estado Social e Democrático de Direito (o art. 1º, caput, refere apenas os termos democrático e Direito), não restam dúvidas – e nisto parece existir um amplo consenso na doutrina – de que nem por isso o princípio fundamental do Estado social deixou de encontrar guarida em nossa Constituição. Além de outros princípios expressamente positivados no Título I de nossa Carta (como, por exemplo, os da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária etc.), tal circunstância se manifesta particularmente pela previsão de uma grande quantidade de direitos fundamentais sociais, que, além do rol dos direitos dos trabalhadores (arts. 7º a 11 da CF), inclui diversos direitos a prestações sociais por parte do Estado (arts. 6º e outros dispersos no texto constitucional). SARLET, 2015, p. 63

Tem-se, portanto, irrefutável e pacífico o entendimento de que o Brasil é uma República Federativa constituindo-se em Estado Social e Democrático de Direito (CF, art. 1º, arts. 6º a 11, art. 170 e seguintes e art. 193 e seguintes) no qual são garantidos, além dos direitos e garantias individuais, de feição negativa (os direitos civis e políticos), um amplo rol de direitos econômicos, sociais e culturais, os chamados direitos sociais *lato sensu* ou direitos de segunda geração que apontam para a atuação do Estado na realização da justiça material, com a superação de desigualdades sociais e, ainda, os direitos coletivos e/ou difusos (direitos de terceira geração), além dos direitos prestacionais, todos voltados à realização da justiça social, com vistas a promover a igualdade material.

Ocorre que, lamentavelmente, os objetivos da República, notadamente os de concretização de justiça social não restam atendidos, muito pelo contrário, observa-se que os mais necessitados, aquelas pessoas e grupos que mais demandam atenção e atuação positiva estatal, não são atendidos e têm, em muitos casos, seus direitos vilipendiados ou mesmo negados, é o que vemos com muita clareza no tocante ao direito à terra:

[A Constituição Federal de 1988] Parte do pressuposto de que, no plano real, ainda vivemos sob uma ordem politicamente antidemocrática e socialmente injusta, que será transformada a partir da consecução dos objetivos nela postos como princípios impositivos (estratégia constitucional). A nova ordem projetada na Constituição (democracia participativa, econômica e social) será alcançada com a realização do objetivo estratégico da República. (GOULART, 2013, p.56) Nota própria.

Inobstante, extrai-se, ainda da constituição, o princípio da transformação social, de cunho positivo, do qual decorre o princípio da proibição do retrocesso social, de cunho negativo, que veda práticas que suprimam conquistas sociopolítico-jurídico-econômicas alcançadas no processo de aprofundamento da democracia.

A marcha no sentido da afirmação e aprofundamento da democracia deve ser sempre para diante. Daí decorrem, portanto, duas consequências: (i) as instituições devem atuar positivamente para realização dos objetivos constitucionais, (ii) não sendo admitida a atuação, seja judicial, administrativa ou legislativa, tendente a conduzir o Estado ao retrocesso quanto ao alcance dos objetivos traçados pela Norma Fundamental.

Há relevantes razões que justificam a adoção desta orientação pelo legislador ordinário. Historicamente a desigualdade social traduzida pela má distribuição dos recursos disponíveis (e, de forma particular, a desigual distribuição da terra) tem se revelado o maior adversário de uma sociedade que se pretende livre, justa e solidária sendo exigível que as instituições estatais e a sociedade como um todo se empenhem para concretização dos objetivos constitucionais. De acordo com Marlene de Paula Pereira (2009, p. 139):

A concentração de muito nas mãos de poucos faz com que, por um lado, uma grande quantidade de pessoas deixe de ter acesso aos bens necessários e, por outro, grande parte dos bens acabem sem destinação social e econômica em função da incapacidade de serem utilizados pelos seus titulares.

Com efeito, o pressuposto fático e dogmático que está na base da luta pela afirmação de direitos sociais repousa na compreensão de que os direitos e liberdades formalmente garantidos pelas primeiras cartas de direitos de pouco valem diante de gritantes desigualdades de fato. Não há sentido na proclamação do direito à liberdade quando no plano da realidade social não se encontram presentes os elementos necessários ao exercício do direito afirmado. Daí porque, em meados do século XX, o Estado recua de sua posição abstencionista e passa a atuar de forma positiva, no sentido de intervir na

realidade para mitigar situações de desigualdade injustificáveis. Esse o motivo pelo qual a doutrina costuma identificar os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) com o valor liberdade, enquanto que os direitos sociais *lato sensu* (direitos sociais, econômicos e culturais) são relacionados ao valor igualdade. Não há liberdade sem igualdade.

Sobre o tema, Jean-Jacques Rousseau (2006, p. 30) afirma que ‘as leis são úteis aos que possuem e prejudiciais aos que nada têm. Donde se segue que o estado social só é vantajoso aos homens na medida em que todos têm alguma coisa e nenhum tem demais.

Nesta linha de raciocínio não se pode admitir que um direito fundamental, como, por exemplo, o da vida seja defendido por todos os cidadãos sem que ninguém a ele se oponha, mas o direito fundamental à terra seja desprezado ou rejeitado, ou pior: defendido seu reconhecimento apenas aosaltaneirosdefensores da rica propriedade, pois consoante demonstrado até aqui, todos os direitos fundamentais exigem uma atuação concreta e positiva do Estado e da sociedade com vistas à sua concretização a todos e especialmente aos necessitados, não se admitindo, sequer, retrocesso nos avanços obtidos para tal desiderato.

## **2.1 Direito Fundamental à Terra no Brasil**

Veremos a seguir o normativo-jurídico do direito à terra no Brasil desde a colonização exploratória iniciada pelos portugueses em 1500 até a Constituição de 1988 e os documentos internacionais que conferem ao direito à terra a efetividade de outros direitos humanos, tais como: vida digna, moradia e alimentação.

A história do Brasil é marcada pelo apossamento de terras e decretação de efeitos jurídicos sobre tais de maneira arbitrária desde que os portugueses desembarcaram e resolveram ter para si as *terras brasilis* matando os povos originários que contra tal se opunham. Em certa medida, esta forma de apossamento e decretação de efeitos jurídicos sobre a terra foi repetida - e o é, até hoje -, pois a posse e propriedade, para o direito civil, tem sido resultado do poder de quem pode o mais.

A legitimidade do fato, da existência real das relações das pessoas com as coisas, isto é, a posse foi – e ainda é – subalternizada pela legitimidade formal, da propriedade, conferida pela norma, pelo decreto, pela lei, pela vontade do soberano ou pela decisão judicial.

Em verdade, na história ocidental vê-se exatamente essa situação. A colocação do direito à propriedade no rol dos direitos universais, Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789<sup>5</sup>, é fruto do liberalismo e da clareza, naquele contexto, de que nem todos os homens são cidadãos e somente os cidadãos podiam ter propriedade, de sorte que não se está tratando do direito à propriedade como universal e igualitário, exceto para casta determinada. Diferenciou-se, na prática, à defesa de John Locke, tido por muitos como o pai da colocação da propriedade como direito humano, pois para ele “cada homem tem uma propriedade em sua própria pessoa; a esta ninguém tem qualquer direito senão ele mesmo”, por conseguinte, considerando que o direito à liberdade confere ao homem exercer o trabalho, este e tudo o que dele decorrer como produção, constitui sua propriedade (LOCKE, 1963, p. 20).

Assim, mais que liberdade, a propriedade é, para Locke, condição da vida humana e tudo o que o homem obter em razão de seu trabalho não pode ser conferido a nenhum outro homem, sem consentimento do proprietário. O direito de propriedade, em sua origem, importa no domínio sobre o resultado obtido pelo trabalho. (LOCKE, 1963, p. 20 e 24).

Lamentavelmente, a situação da carta de direitos e os desdobramentos observados na sequência de sua proclamação indicam que a interpretação conferida a este direito foi no sentido absolutista, pois tal favorecia sobremaneira tanto as monarquias quanto às altas castas que, em momentos de revolução civil, eram severamente repelidos.

Ao passo que na Europa a liberdade fora o corolário para alçada da propriedade enquanto direito humano, dada a capacidade do homem de dispor dos frutos de seu trabalho, no Brasil-colônia, a propriedade não é fruto do trabalho do homem, isto é, de bens por ele amealhados, muito pelo contrário, é fruto do apossamento, da usurpação obtida por meio da morte e destruição fria, cruel e desumana dos povos tradicionais do lugar denominado pelos ‘conquistadores’ como Brasil.

Ao verificar o potencial agrícola com a produção de açúcar, Portugal implantou o sistema de sesmarias para distribuição de títulos de terras visando à larga produção rural e, embora, genuinamente a sesmaria limitasse o tamanho dos lotes, pois trazia a idéia de melhor aproveitamento da terra para um grande número de camponeses, no Brasil se

---

<sup>5</sup> A Carta ao discriminar os direitos naturais e imprescritíveis do homem, no art. 2.º, estabelece: esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão. Já o art. 17 reitera a mesma ideia, agregando, ainda, a seguinte disposição: como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado.

tornou verdadeiro incentivo ao latifúndio e à monocultura, limitada a quem detivesse o título sesmarial.

A concentração de terras e a agricultura de larga expansão também impuseram a necessidade de mão-de-obra rural e, para que existissem trabalhadores rurais num lugar com tantas terras disponíveis, a saída realmente era definir quem poderia ser dono da terra, de modo que a outorga dos títulos era definida pela coroa. Assim, além de oficializar a política do latifúndio, implantou a consciência geral de que a terra é de quem tem o título e não de quem exerce função produtiva, restando aos não contemplados com títulos dominiais o trabalho rural, muitas vezes como escravos:

Um pouco antes de independência, porém, em 17 de julho de 1822, Resolução do Príncipe Regente pôs fim ao regime de sesmaria, ficando, a partir daquela data, proibida sua concessão no Brasil, mas reconhecidas como legítimas as que tivessem sido dadas de acordo com as leis e que tivessem sido medidas, lavradas, demarcadas e confirmadas.

O reconhecimento de legitimidade significava dar às sesmarias confirmadas a qualidade de propriedade privada, com todas as implicações jurídicas do sistema nascente. Portanto, o primeiro documento comprobatório de propriedade privada da terra no Brasil é o título de concessão de sesmaria. Aliás, por muito tempo, como se verá, a única fonte considerada legítima de aquisição de propriedade era um título sesmarial. Isto é, só poderiam ser considerados legítimos os contratos de transmissão de propriedade que tivessem como origem aquele título.

Com a independência e com a Constituição Imperial de 1824, ficou definitivamente sepultado o uso do instituto, mas suas consequências na ideologia da terra como concessão do poder político, da supremacia do título de propriedade sobre o trabalho, se mantiveram até nossos dias, fazendo com que a lei insista, até hoje em considerar o documento da terra mais importante que seu produto ou sua função. [...] este radicalismo protecionista da propriedade privada imobiliária tem causado danos não apenas na possibilidade de proteção ambiental e cultural, mas também na solução de problemas sociais graves, como o acesso de trabalhadores sem terras ao trabalho e a garantia de vida a grupos e coletividade não integradas à sociedade de consumo, como índios, seringueiros, castanheiros, ribeirinhos, pescadores, quilombolas, etc. Este (MARÉS, 2003, p. 63,65)

E, muitos anos após a colonização exploratória de Portugal e a criação da República, mesmo quando proclamado o estado de bem estar social e sua aplicação na América Latina, sobretudo no Brasil, dado seu potencial agrícola convergindo com mão-de-obra barata, em verdade, não teve aplicação senão para alteração substancial dos rumos econômicos visando exatamente que se transformasse num grande produtor de *commodities* para os países do Primeiro Mundo e estes sim aplicarem os postulados do

*welfarestate* repetindo-se, não na mesma medida, o aviltamento e desprezo pelos camponeses e pequenos produtores que tinham ‘apenas’ a posse de suas terras. (MARÉS, 2003, p.87)

A questão da terra no Brasil e a defesa da propriedade, inclusive do latifúndio, portanto, passa a ser uma política de atendimento econômico também internacional, o que explica muito da situação atual incongruente do Estado Social brasileiro, com constituição de proteção do direito à terra ao mesmo tempo em que latifúndios são defendidos por grande número de parlamentares (Bancada ruralista<sup>6</sup>).

Especialmente no período da ditadura civil-militar mesmo os projetos de colonização da Amazônia e fomento à criação de empresas agrícolas no sul e sudeste do Brasil com a doação ou venda financiada de grandes fazendas alavavam políticas de contrarreforma agrária e nítido incentivo ao latifúndio acentuando conflitos pela posse da terra. A guerra do contestado, embora tenha ocorrido em período precedente (1912-1916) é um claro exemplo deste *modus operandi*, pois centenas de camponeses que tinham a posse de terras naquela região, divisa entre Paraná e Santa Catarina, foram desterrados pelo Governo que entregou seus lotes para empresas agrícolas estrangeiras com vistas à produção de *commodities*. Não houve qualquer respeito à posse dos camponeses e ao fato de que sua relação com a terra era de modo de vida, de existência. Expulsos por policiais e milícias resistiram porque não tinham nada mais a perder e nenhum lugar para ir. O confronto se tornou sangrento e o capital venceu:

Os dois movimentos (Canudos e Contestado) representam a reação contra a ofensiva da nascente república de desocupar terras de camponeses para integrá-las no sistema jurídico proprietário em nome da elite política e econômica. Para essa desocupação, foi usada uma força incrível, o banditismo mercenário privado, as polícias dos Estados e o Exército Nacional. No contestado, foram quatro anos de derrotas das forças regulares e depois uma vitória sobre o povo cujos detalhes a história envergonhada, omitiu. [...]

De fato, a partir de 1891, com a Constituição Republicana e Federalista, as elites locais passaram a dispor das terras chamadas devolutas e outorgavam títulos segundo leis urdidas em suas Assembléias Legislativas. Os títulos eram emitidos sobre terras ocupadas por camponeses, negros libertos, índios, mestiços que mantinham uma economia de subsistência satisfatória e conseguiam viver bem...Aliás, aqueles camponeses não necessitavam de reforma agrária, tinham terra, nela trabalhavam, de cuidavam, numa relação filial, produziam eram felizes. A concessão de suas terras para estranhos foi um desrespeito

---

<sup>6</sup> Marés explica que o termo ruralista é um eufemismo de latifundiário (MARÉS, 2003, p.118).



aos seus mais íntimos direitos: o direito à vida, à cultura, à dignidade.  
(MARÉS, 2003, p. 105)

A história de Contestado se assemelha muito à história da luta pela terra em Rondônia, tema desta dissertação, e sua correlação será melhor compreendida adiante em capítulo própria da história dos conflitos agrários em Rondônia.

Expropriados, os camponeses passam a lutar permanentemente pela terra visando reconhecimento e reparação de todo o mal injusto que lhes foi causado pela sobreposição de interesses, favorecendo uma visão econômico-política, que destruiu por completo a tradição de vida daquelas pessoas. Ao movimento de luta pela reconquista de seus direitos pode-se denominar conflitualidade, que, além de substantivar os conflitos agrários, dá o sentido político à temática; não se trata apenas dos litígios apresentados em cada conflito, antes representa a bandeira, muitas vezes subliminar, que permeia todos os conflitos, pois, todos eles, no Brasil, em verdade, dado o histórico do apossamento violento e desprezo pela tradicionalidade dos povos e sua relação com a terra, importam em busca por reparação<sup>7</sup>.

Trazendo a análise para o período contemporâneo, os movimentos neoconstitucionalistas sulistas, ao longo de toda América Latina, empoderados pelos movimentos sociais que cresciam e protestavam de maneira articulada e profunda por pautas concretas de direitos fundamentais, foram alterando a patrimonialização do direito à propriedade, no entanto, no Brasil apesar do novo constitucionalismo ter marcado profundamente a atual constituição com valores sociais e ter atingido o absolutismo da propriedade, os reflexos práticos ainda são tímidos e, conforme se verá adiante nesta pesquisa, pouco infiltrados na práxis do sistema de justiça, sobretudo do Judiciário, muito preso aos antiquíssimos e vetustos postulados civilistas.

## **2.2 Função social da terra na perspectiva da constituição brasileira de 1988: concretizadora de direitos fundamentais**

A Constituição da República de 1988 rompeu substancialmente a disciplina jurídica do direito de propriedade, pois ao arrolar tal direito como direito social e com

---

<sup>7</sup> Recomenda-se a leitura do Apêndice onde consta artigo de nossa autoria que trata da teoria do reconhecimento de Axel Honneth (2009) aos movimentos de luta pela terra

função social, aquilo que dantes era restrito à temática civilista e, portanto, absoluta, oponível contra todos, passa a ser relativizado e reconceituado frente à supremacia dos direitos fundamentais sociais.

Reuniu-se ao direito de propriedade o dever de atendimento de sua função social. Trata-se de elemento interno do domínio, capaz de alterar a estrutura desse instituto jurídico retirando-lhe a proteção absoluta. De acordo com célebre classificação, os institutos jurídicos compõem-se de dois elementos: o estrutural e o funcional ou teleológico, ou seja, estrutura e função (PERLIGIERI, 1999, p. 94).

A função se relaciona aos interesses que o instituto pretende tutelar, sendo o elemento mais relevante por determinar a conformação da estrutura do instituto: (i) a função corresponde ao interesse que o ordenamento visa tutelar por meio de um determinado instituto jurídico; e (ii) a função de um instituto jurídico pré-determina a sua estrutura.

No passado, infelizmente, na própria elaboração da Carta dos Direitos Universais dos Cidadãos, o direito de propriedade voltava-se única e exclusivamente ao atendimento dos interesses do proprietário, de caráter individual e patrimonial. Como consequência da vinculação da função do instituto à satisfação egoística dos interesses do particular, sua estrutura foi moldada de modo a tornar-se direito quase absoluto, limitado apenas (e timidamente) por obrigações negativas (de não fazer). Com o reconhecimento da função social da propriedade, substancial modificação da estrutura do instituto foi verificada, conforme leciona Anderson Schreiber (2001, s/p):

A tudo isso veio se opor a ideia de função social. A crise de legitimação da propriedade privada e o movimento solidarista evidenciaram a necessidade de se tutelar, com o instituto da propriedade, não apenas os interesses individuais e patrimoniais do proprietário, mas também interesses supra-individuais, de caráter existencial, que poderiam ser prejudicados pelo irresponsável exercício do domínio (e. g. preservação do meio ambiente e bem-estar dos trabalhadores). Altera-se, assim, drasticamente a função da propriedade, que passa a abarcar também a tutela de interesses relevantes. [...] a inserção de interesses sociais no elemento funcional gera, por via reflexa, uma remodelação da estrutura do direito de propriedade.

A reforma deste entendimento pode ser percebida no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – Resolução 2200 “A”, de 1966, ao qual aderiu o Brasil em 1992, o qual traz expressamente associado ao direito à vida digna com

alimentação (art. 11, parte 2, “a”) a previsão de reforma agrária suficiente para implementação do critério função social aos elementos naturais.

a) Para melhorar os métodos de produção, de conservação e de distribuição dos produtos alimentares pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a assegurar da melhor forma a valorização e a utilização dos recursos naturais; (ONU, 2018)

Impende dizer que a função social não é simples limitação externa ao domínio, mas sim elemento interno ao direito de propriedade, que atua sobre a sua estrutura mesma dada a supremacia do interesse público, única razão para que a propriedade tenha constado no rol dos direitos fundamentais. De direito sagrado, absoluto e incontestável, a propriedade, com sua nova conformação, passa a incorporar direitos, deveres e obrigações concernentes à função social. São deveres positivos (obrigação de fazer), conforme se extrai do artigo 186 da Constituição da República (v. g., utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente).

Na mesma linha interpretativa segue José Afonso da Silva (1988, p. 285) conceituando a propriedade, dada a roupagem constitucional conferida ao direito à terra, em instituição de direito público :

‘Realmente, afirma-se a tese de que aquela norma [art. 5º, inc. XXIII, da CF] “tem plena eficácia, porque interfere com a estrutura e o conceito da propriedade, valendo como regra que fundamenta um novo regime jurídico desta, transformando-a numa instituição de Direito Público, especialmente, ainda que nem a doutrina nem a jurisprudência tenham percebido o seu alcance, nem lhe dado aplicação adequada, como se nada tivesse mudado”.

É possível compreender esta posição a partir do pressuposto de que não existe uma única forma de manifestação do direito de propriedade. “A propriedade é um direito criado, inventado, construído, constituído” (MARÉS, 2003, p. 117). Seu sentido é definido pelo ordenamento jurídico-positivo. Assim, o conteúdo do direito de propriedade deve ser extraído das normas constitucionais e legais que integram o ordenamento jurídico de um determinado Estado, situado historicamente.

Nesse sentido, Gilmar Ferreira Mendes, com amparo no magistério de Pieroth e Schlink, salienta a importância das normas legais na conformação da propriedade:

Não existe, todavia, um conceito constitucional fixo, estático, de propriedade, afigurando-se, fundamentalmente, legítimas não só as

novas definições de conteúdo, mas também a fixação de limites destinados a garantir a sua função social. É que embora não aberto, o conceito constitucional de propriedade há de ser necessariamente dinâmico. (MENDES, 2008, p. 338).

Importa, portanto, conhecer a conformação dada ao direito de propriedade pela Constituição de 1988, relacionando-o ao cumprimento dos objetivos fundamentais estabelecidos (CF, artigo 3º). A função social, sem excluir a propriedade capitalista, legitima-a ao impor ao proprietário a observância de determinados valores sociais, compatibilizando-a com a democracia social que caracteriza os sistemas políticos contemporâneos. Assim, sem deixar de ser privada, a propriedade encontra na função social sua legitimação e o fundamento para sua proteção pelo Estado. Em sentido oposto, ao proprietário que não dá à coisa função social não é conferida proteção jurídica, sobretudo quando não se comprova estar no gozo da posse e dando-lhe funcionalidade social.

Nesse sentido observam Gustavo Tepedino e Anderson Schreiber (2005, p. 101) que:

[...] não há, no texto constitucional brasileiro, garantia à propriedade, mas tão-somente garantia à propriedade que cumpre a sua função social. Não há, assim, que se falar em um espaço mínimo, ao qual a propriedade de cada indivíduo se retrairia, para manter-se imune ao avanço do interesse social. A função social é, antes, capaz de moldar o estatuto proprietário em toda a sua essência, constituindo, como sustenta a melhor doutrina, o título justificativo, a causa, o fundamento de atribuição dos poderes ao titular. A propriedade que não se conforma, portanto, aos interesses sociais relevantes, não é digna de tutela como tal, e não há neste condicionamento uma priorização da função social sobre a garantia da propriedade, uma pretendida hierarquização de normas constitucionais, mas uma mera interpretação sistemática do texto maior, que põe em evidência os valores existenciais e solidários, a cuja concreta realização não apenas a propriedade, mas todas as situações jurídicas subjetivas devem se direcionar .

A propriedade, portanto, ganhou nova estrutura com o advento da Constituição de 1988, incorporando-se a ela direitos, deveres e obrigações, de caráter negativo e positivo. Esta nova conformação, determinada pela função social (CF, artigo 5º, inciso XXIII), serve de legitimação à propriedade e fundamento de sua proteção pelo Estado. O fundamento da proteção, em consonância com valores que estão na base do Estado Social e Democrático de Direito, é a concretização do direito à terra igualmente a todas as pessoas até porque neste direito é possível a realização de todos os objetivos da república, sobretudo num estado de dimensões continentais. Fora daí não há proteção estatal. Por

isso a inadequação do termo literal: direito à propriedade; a interpretação correta e adequada é direito à terra.

Marés expõe cirurgicamente a diferença conceitual e material de ambas expressões concluindo que a leitura constitucional não deixa dúvidas ao reconhecimento do direito à terra e não à propriedade:

A função social, nesta interpretação, seria um privilégio do proprietário que ao não cumpri-la pode ser admoestado pelo Poder Público, mas não perde a propriedade. Quando, ao contrário, se diz que a função social é da terra (objeto do direito) e não da propriedade (o próprio direito) ou do proprietário (titular do direito), se está afirmando que a terra tem uma função a cumprir independentemente do título de propriedade que possam lhe outorgar os seres humanos em sociedade. (MARÉS, 2003, p. 113)

Neste diapasão, o atendimento da função social da propriedade (da terra) significa reconhecer que a ociosidade da terra importa em prejuízo para toda a coletividade. Por outro lado, a terra, quando trabalhada e adequadamente explorada, reverte em proveito de toda a comunidade política, porquanto gera riquezas e garante ao trabalhador do campo renda própria, desonerando o sistema de seguridade social, sem prejuízo da promoção dos direitos sociais à moradia e ao trabalho.

A distribuição da terra e sua adequada exploração pelo trabalhador voltam-se à realização da justiça social tal qual expresso no texto do artigo 193 da Constituição Federal porquanto a “ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”.

De maneira simplificada, para que cumpra a função social da terra, a propriedade deve ser dignificada pela posse, pois somente esta propicia a função, conforme exposto no início deste título e, assim se verifica a funcionalidade: i) pelo aproveitamento racional do solo; ii) pela utilização adequada dos recursos naturais disponíveis com preservação do meio ambiente; iii) atendimento integral das normas trabalhistas; iv) utilização que se reverta em favor dos proprietários e dos trabalhadores.

A consequência para o não atendimento, ou melhor dizendo, para a não funcionalidade social da terra é a não proteção da propriedade, pois se trata, como já dissemos de mero direito, o qual não poderá ser protegido pela utilização, por exemplo, de ações possessórias ou reivindicatórias, enfim, a todos os instrumentos jurídicos de proteção da propriedade porquanto apenas a posse (que é exercício do direito) detém a funcionalidade necessária para proteção do direito (propriedade).

Interessantíssimo e instigador é o raciocínio desenvolvido por Francisco Marés (2003) no sentido de que, tratando-se de proteção constitucional a funcionalidade da propriedade, porque verdadeiro instrumento de concretização dos valores sociais de nosso Estado Social e de vários direitos fundamentais, o não cumprimento da função social da terra jamais poderia comportar a indenização, sob pena de o infrator constitucional, ao perder sua propriedade pelo não atendimento da função social da terra, ainda ser recompensado por indenização que será paga justamente pela sociedade.

É que, astutamente o art. 184, da CF, subsumido pela bancada ruralista que na constituinte de 1988, assim como os movimentos sociais de luta pela terra também se mostraram muito mobilizadas, afirma que a propriedade que não atender à função social será desapropriada. Ocorre que a desapropriação gera direitos indenizatórios ao desapropriado e, além disso, o art. 185, da CF, ao afirmar taxativamente e desnecessariamente que a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação tem gerado interpretações perniciosas e contraditórias aos objetivos constitucionais porque tem flexibilizado a aplicação irrestrita dos requisitos funcionais acima descritos:

Para quem aceita as armadilhas do texto constitucional, a reforma agrária é impossível e realizável apenas em terras públicas, devolutas (o que não é reforma agrária, mas colonização), e nos latifúndios improdutivos segundo critérios muito baixos de produtividade, para não ferir a liberdade e o patrimônio do proprietário e seus credores. No texto das armadilhas somente serviria para a reforma agrária as áreas improdutivas do ponto de vista economicista, e ainda assim, só depois de desapropriadas pela União. [...] Quer dizer, propriedade produtiva é aquela que além de cumprir os requisitos da função social: aproveitamento racional, preservação do meio ambiente, obediência às obrigações trabalhistas e uma exploração que favoreça o bem estar de todos os envolvidos, alcança níveis de produtividade exemplar. Quando a Constituição estabelece que a lei haverá de garantir tratamento especial a esta propriedade, está falando em prêmio, em incentivo, não em punição.” (MARÉS, 2003, p. 121)

Aliás, François-Michel Le Tourneau e Marcel Bursztyn igualmente chamam a atenção para a política de desapropriação, em artigo sobre a atuação do Governo Federal nos assentamentos promovidos na Amazônia desde 1950 até 2008. Para os autores, a política de praticar a reforma agrária pela regularização fundiária de lotes com documentação precária ou inexistente é muito mais fácil politicamente do que analisar latifúndios improdutivos, mas com documentação sólida quanto ao domínio. Ao mesmo tempo, também analisam que a desapropriação para alguns proprietários pode servir como um seguro que é levantado caso o capital investido no imóvel não se reverta na utilidade

que se esperava e, portanto, basta deixar de trabalhar no bem para que o Governo o desaproprie e ainda lhe reverta indenização. A desapropriação, nestes casos, tem sido promovida pelo interessado que se utiliza de ação de desapropriação indireta proposta perante o Poder Judiciário e necessita ser muito bem analisada perante todo o contexto da função social. (LE-TOURNEAU; BURSZTYN, 2010, p. 124)

A ordem social vislumbrada pela Constituição, passa pela criação das condições necessárias ao exercício efetivo de direitos tendentes à realização do bem-estar e da justiça sociais, no caso do acesso à terra por todas as pessoas, especialmente para os camponeses que tem nela (a terra) seu modo de vida e de sustento. Claro está que para o homem do campo o acesso à terra é o pressuposto fundamental para o exercício de direitos sociais, especialmente dos direitos ao trabalho digno e à moradia em oposição aos interesses do latifundiário: concentração de terras e riquezas com exploração de mão-de-obra.

O direito à moradia é garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal<sup>8</sup>, situado topograficamente no Capítulo II (Dos Direitos Sociais) do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais). A previsão do direito à moradia foi inserido no texto constitucional, de forma expressa, por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Sua proteção, no entanto, já decorria de outros dispositivos constitucionais diretamente reconduzíveis ao princípio da dignidade da pessoa humana (CF, artigo 1º, inciso III).

Sobre o conteúdo do direito à moradia e sua relação com o princípio da dignidade humana, leciona Ingo Wolfgang Sarlet e Daniel Sarmento (2001, p. 696):

De fato, sem um lugar adequado para proteger a si próprio e a sua família contra as intempéries, sem um local para gozar de sua intimidade e privacidade, enfim, de um espaço essencial para viver com um mínimo de saúde e bem estar, certamente a pessoa não terá assegurada a sua dignidade, aliás, a depender das circunstâncias, por vezes não terá sequer assegurado o direito à própria existência física, e, portanto, o seu direito à vida. Aliás, não é por outra razão que o direito à moradia, tendo sido incluído até mesmo no elenco dos assim designados direitos de subsistência, como expressão mínima do próprio direito à vida e, nessa perspectiva (bem como em função de sua vinculação com a dignidade da pessoa humana) é sustentada a sua inclusão no rol dos direitos de personalidade.

---

<sup>8</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O direito à moradia também desfruta de proteção no plano internacional. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1948, dispõe em seu artigo XXV:

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (ONU, 2018)

No mesmo sentido o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (PIDESC), de 1966, incorporado pelo direito brasileiro (promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992), estabelece no art. 11 que “os Estados signatários do presente pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive alimentação, vestimenta e moradia adequada, assim como a uma contínua melhoria de suas condições de vida”.

Segundo Mota, Torres (2009, p. 4):

A função de cada bem expressa a ordem das tendências ou inclinações naturais aos fins próprios do ser humano, aquela ordem que é própria do homem como pessoa. A terra visa a garantir ao homem um espaço vital digno e suficiente para sua vida individual e social. Também os bens supérfluos de uma pessoa são todos tidos em comum, no sentido de que o respectivo dono tem o dever de justiça de dispor deles para o benefício daqueles em necessidade, como os pobres. A noção de função de um bem significa assim um poder, mais especificamente, o poder de dar ao objeto da posse destino determinado, de vinculá-lo a certo objetivo. (MOTA, TORRES, 2009, p. 4)

Para o homem do campo o acesso à terra é pressuposto para o exercício do direito à moradia. Por óbvio, não se realizam os direitos ao trabalho e à moradia digna sem uma parcela de terra na qual se possa cultivar e edificar, é dizer: sem a concretização do direito à terra, o homem do campo não tem realizados seus direitos fundamentais básicos e essenciais da liberdade, da moradia, do trabalho, da alimentação, enfim, da autodeterminação quanto à vida que se quer ter.

### **3. CONSTORNOS CONSTITUCIONAIS DA POSSE E DA PROPRIEDADE. DEFINIÇÃO DE POSSE AGRÁRIA.**



Tem-se no período imperial a primeira discussão jurídica da posse, na Lei 601/1850. A posse, notadamente durante todo o período das Sesmarias, era repelida, pois, conforme já detalhado no item 3, o objetivo da Coroa era ampliar a agricultura de monocultura e gerar mão-de-obra rural; se houvesse incentivo à posse nenhum destes objetivos seriam alcançados.

### **3.1 A posse na história colonial do Brasil:**

Com o fim da política das sesmarias, a única hipótese de legitimação de posse foi para lotes de pequenas dimensões e nas quais o ocupante tivesse morada habitual e produção destinada ao mercado, não reconhecendo posses onde a produção fosse de subsistência ou baseada na coleta e caça. Posses que não se enquadrassem nestes requisitos não foram reconhecidas, não receberam títulos, ao contrário, consideradas terras sem ocupação e disponíveis para transferência privada apenas por meio da compra.

Como consequência, as terras ocupadas, notadamente por povos tradicionais e/ou pessoas que tinham relação de vida com a terra em oposição ao regime mercantilista, não tinham qualquer reconhecimento jurídico, sendo as terras por eles ocupadas tidas como devolutas e, portanto, disponíveis para compra. Além disso, no campo jurídico, tal qual dantes ocorrido com a sesmaria, mais uma vez se afirma ser o domínio, por meio do título, o garantidor da propriedade sem reconhecimento da posse. Vedava-se, taxativamente, o acesso à terra aqueles que desejavam desenvolver sistemas de subsistência e/ou comunidades rurais:

Esta vontade política determinada de impedir que qualquer um do povo se tornasse proprietário pela simples ocupação das terras seguia a doutrina mais conservadora da época, inspirada no economista Edward Wakefield, segundo o qual as terras desocupadas deveriam ter um “preço suficiente” para desestimular os trabalhadores livres a adquiri-las, caso contrário só continuariam como trabalhadores se os salários fossem muito altos, isto é, a liberação de terras significaria o encarecimento da produção. Sob este argumento tão economicista quanto desumano, negava-se o Governo Brasileiro em reconhecer posses de subsistência, ao mesmo tempo que impunha instrumentos para coibi-las. A política imperial fez exatamente o contrário do que havia e fazia os Estados Unidos e se fazia na Austrália, que incentivavam a ocupação desordenada do território para que a sociedade florescesse em liberdade. (MARÉS, 2003, p. 71)

A imposição legal de aquisição de terras devolutas apenas por meio da compra foi a grande saída econômica para manutenção e criação de reserva trabalhista, e, o reconhecimento de efeitos jurídicos apenas a titulares de domínio de terras (proprietários e não posseiros), representou o estabelecimento de um paradigma jurídico e social terrível: quem não tem título de terra não pode servir-se dela por meio da ocupação, é marginalizado e deve render-se à única opção possível, qual seja, ser pobre trabalhador rural.

Paradigma hoje incrustado na sociedade civil e governo brasileiro.

Apesar da terra não exigir qualquer título ou declaração jurídica para reverter frutos a quem a labora e do romantismo iluminista de conceituar a propriedade como direito humano em razão da liberdade que o homem tem em trabalhar e angariar frutos do seu labor, a política brasileira se revelou contrário à liberdade do campesinato.

E, apesar de muito se ter avançado no campo normativo visando a modificação substancial desta política oficial anti-campesinato, o fato é que a sociedade parece permeada pelos equivocados valores da terra como capital e de marginalização do homem do campo. Vê-se nitidamente no Sistema de Justiça o não rompimento com tais entendimentos que remontam ao imperialismo mas nas decisões judiciais parecem atuais.

É preciso, pois, compreender que a proteção constitucional é, em verdade, da posse e não da propriedade, sob pena de se manter a inversão de valores praticada lá na origem da legislação de terras, até porque trata-se a posse do instrumento que com melhor e maior propriedade traduz, para o campo jurídico (abstrato) a inserção das pessoas no mundo das coisas (real).

A posse não é relação jurídica abstrata, mas sim situação de fato estabelecida entre a pessoa e a coisa, com reflexos sobre todo o corpo social, caracterizada pelo estabelecimento de uma relação econômica de cunho concreto. Nesse sentido, “a posse é a manifestação exterior de apropriação econômica da coisa, isto é, um estado fático que revela o senhorio de fato da coisa” (MOTA, 2009, p. 6). O direito de propriedade, por seu turno, é manifestação do mundo dos pensamentos. Pertence à esfera pura do direito. O título de propriedade não possui, assim, existência fática nem guarda relação necessária com a função social dada aos bens. É por meio da posse que o bem (e não o direito de propriedade) ganha destinação social.

De acordo com Teori Albino Zavascki, falecido Ministro do Supremo Tribunal Federal:

Por função social da propriedade há de se entender o princípio que diz respeito à utilização dos bens, e não à sua titularidade jurídica, a significar que sua força normativa ocorre independentemente da específica consideração de quem detenha o título jurídico de proprietário. Os bens, no seu sentido mais amplo, as propriedades, genericamente consideradas, é que estão submetidas a uma destinação social, e não o direito de propriedade em si mesmo. Bens, propriedades são fenômenos da realidade. Direito – e, portanto, direito da propriedade – é fenômeno do mundo dos pensamentos. Utilizar bens, ou não utilizá-los, dar-lhes ou não uma destinação que atenda aos interesses sociais, representa atuar no plano real, e não no campo puramente jurídico. A função social da propriedade (que seria melhor entendida no plural, “função social das propriedades”), realiza-se ou não, mediante atos concretos, de parte de quem efetivamente tem a disponibilidade física dos bens, ou seja, do possuidor, assim considerado no mais amplo sentido, seja ele titular do direito de propriedade ou não, seja ele detentor ou não de título jurídico a justificar sua posse. (ZAVASCKI, 2002, p. 844)

Além do fato de que o termo direito de propriedade e/ou função social da propriedade não se revelarem materialmente corretos, ante o tema justiça social devendo-se substituir a palavra propriedade por terra, outras duas conclusões podem daí ser extraídas: (i) a função social recai sobre o bem e não sobre o direito de propriedade considerado abstratamente; e (ii) é por meio da posse que o bem recebe a destinação social devida.

A terra ganha destinação social com o trabalho realizado pelo homem, que a cultiva e nela edifica. Para tanto, não se carece de título de domínio, muito ao contrário, a propriedade não garante o uso da terra. É possível afirmar, com Teori Zavascki, que a função social realiza-se ou não mediante “atos concretos, de parte de quem efetivamente tem a disponibilidade física dos bens, ou seja, do possuidor [...] seja ele titular do direito de propriedade ou não, seja ele detentor ou não de título jurídico”. (ZAVASCKI, 2002, p. 845).

São Tomás de Aquino, reconhecendo o direito do ser humano em “possuir” e, portanto, “ter” coisas, compreendeu esta relação na ordem expressa e desde que suficientemente justificada a utilização do direito de posse para então se ter uma coisa, esclarecendo que tudo aquilo que exorbitar a necessidade do proprietário deve ser revertido para o benefício e proveito da comunidade. A despeito de os escritos de São Tomás de Aquino terem embasado a inserção do direito de propriedade, na carta de direitos civis, com fundamentos não tão cristãos já que admitidos, naquele contexto histórico, latifúndios e restrição da cidadania apenas a determinados tipos qualificados de pessoas, Maurício Mota (2009, p. 24) extrai do santo boas lições sobre a função da posse:

A legitimidade da posse, como conteúdo que é da propriedade, se funda a partir da distinção entre o “poder” (*potestas*) de gerir as coisas e delas dispor e o dever moral de utilizá-las (*usus*) em proveito de todos.”Para Tomás de Aquino, o sistema de apropriação privada subordinado a um regime de uso comum constitui a base da ordem política, assim como em Aristóteles. Nesse contexto, o princípio da apropriação privada enquanto princípio moral reclama a sua articulação com outro princípio de ordem moral, qual seja, o que institui o dever dos membros da comunidade política concorrerem individualmente para o uso comum das coisas.

É que para Tomas de Aquino a terra foi destinada por Deus a todos os homens indistintamente e, conquanto possa ser parcelada e transformar-se em propriedade, somente tal será possível se existir prévia posse, ou seja, utilização que reverta em benefício do dono e que, havendo, excedente, tal deverá ser utilizado comunitariamente. A terra igualmente não pode ser transformada em mercadoria apropriada exatamente dado o princípio natural da destinação universal dos bens.

Por isso, em matéria de direito agrário, mais adequado, falar-se em direito à terra e à função social da terra, não da propriedade. A propriedade não possui, propriamente, função social. Os bens sim. E é por isso que somente a posse pode revelar a função social da terra, a este respeito, muito esclarecedora a diferença nas palavras dos professores Maurício Mota e Marcos Alcino de Azevedo Torres (2009, p. 7):

A posse, na realidade, consiste em uma manifestação exterior da apropriação econômica da coisa, isto é, um estado fático tal que revela o senhorio de fato da coisa, aquele que a tem sob sua dependência e que a faz servir para a satisfação de suas necessidades econômicas. O *animus* aplicado ao *corpus* será, por conseguinte, a vontade de realizar a apropriação econômica da coisa, a vontade de agir como senhor de fato da coisa. A posse refere-se a uma vontade do indivíduo que deve ser respeitada pela necessidade mesma de todos de apropriação e exploração econômica das coisas, desde que essa vontade corresponda a um ideal coletivo, consoante aos costumes e à opinião pública.

Pontes de Miranda (1983, p. 1059) já deixava claro que a posse é que permite a existência jurídica:

O legislador brasileiro definiu a posse, vendo-a do mundo jurídico, mas sabendo que ela está no mundo fático, que é apenas elemento fático que pode vir a entrar no mundo jurídico em virtude de algum ato jurídico ou negócio jurídico que a tome como um dos elementos, ou em virtude de ato-fato ou, ainda, de fato jurídico puro. Quando se exerce, com a posse, direito, tal exercício é fato do mundo fático, que toca ao titular.

A importância de bem compreender que o direito nasce da situação fática da posse é fundamental para a defesa do direito à terra, mormente no Brasil dada a política de terras imperialista repetida, em maior ou menor medida, por diferentes sistemas e formas de governo desde então mas sempre arbitrariamente impedindo a isonomia no acesso à terra, seja por meio de decretos, decisões judiciais, criação de zonas de proteção ambiental, desapropriação de terras para grandes eventos, enfim, por uma infindável e inescrutável sobreposição normativa que resulta numa enorme situação de camponeses detentores de posse de terras mas que, ante à literalidade da expressão constitucional: direito de propriedade, são tratados como invasores ou menos validos, sobretudo em discussões jurídicas.

O resultado social desta política de impedimento à terra, além da concentração de riquezas e desigualdade social, são conflitos agrários que igualmente remontam à colonização e não são enfrentados com vistas à sua solução senão para criminalizar quem se insurge contra o paradigma.

Antônio Menezes Cordeiro (2005) esclarece que a defesa possessória não pode ser re-negada por juízos conceituais:

No tocante à valoração global das situações, as conclusões não são diversas. Negar, por razões conceptuais, a defesa possessória a quem detenha o controle material duma coisa é abdicar da ordenação dominial dos bens, abrindo as portas às vias de facto. O Direito não pode enjeitar o seu papel na positivação dos litígios e na defesa da paz social. A tutela possessória deve, assim, ser estendida até as suas fronteiras naturais. (CORDEIRO, 2005, p.78)

Nada obstante, nos termos do que dispõe os artigos 3º e 5º, incisos XXII e XXIII, da Constituição, a função a ser dada aos bens possuídos é a função social. Tem-se como atendida esta exigência quando explorado o bem de modo a reverter em proveito para toda a sociedade. O bem deve, em suma, servir à comunidade, sendo utilizado de modo produtivo e adequado. Não basta que atenda exclusivamente aos interesses egoísticos do proprietário, sem ponderação da gama de direitos titularizados pela coletividade e que rivalizam com o direito de propriedade sempre que o bem é manejado de maneira antissocial. (CORDEIRO, 2005, p. 79)

Nesse ponto, a terra deixa de ser vista como simples capital, como bem economicamente apreciável e sujeito, inclusive, à atividade especulativa, para se converter em instrumento de realização de necessidades básicas do homem, tendentes à satisfação do anseio de vida digna. De meio para o atendimento de interesses patrimoniais

a terra passa a ser vista como instrumento de realização de direitos de caráter existencial (moradia, trabalho, alimentação etc.). Daí a razão pela qual o Constituinte definiu verdadeira política de reforma agrária destinada à ampliação do acesso à terra e realização da justiça social.

Como visto, o cumprimento da função social da terra é causa legitimadora do exercício do direito de propriedade e o fundamento jurídico de sua proteção pelo Estado. Em sentido contrário, os bens que não recebem destinação social adequada não são merecedores da proteção estatal. Com efeito, recai sobre toda a comunidade o encargo de defesa dos direitos e do patrimônio daqueles que a integram.

“A densidade axiológica da posse, mormente em uma sociedade que oscila entre a pobreza e a miséria e que adota como modelo tradicional para a aquisição de bens a compra e venda e o direito hereditário, a posse deve ser respeitada pelos operadores do direito como uma situação jurídica eficaz a permitir o acesso a utilização dos bens de raiz, fato visceralmente, ligado à dignidade da pessoa humana (atr. 1º da à dignidade da pessoa humana (art. 1º da CRFB), importa por assim dizer, que ao lado do direito de propriedade, se reconheça a importância social e econômica do instituto. (TARTUCE, 2014, p. 864)

Por essa razão, é medida de justiça que a posse (e o direito de propriedade) seja exercida de modo a reverter em proveito da sociedade. Não há sentido em se deferir a proteção possessória ao particular que se vale de seus bens de maneira antissocial. Se assim ocorresse, o particular tudo obteria, mas nada ofereceria aos seus comuns. O desequilíbrio da balança seria evidente. É preciso ter em vista que o direito de propriedade do particular rivaliza com direitos de igual estatura titularizados por outros sujeitos. Para análise do melhor direito disputado em juízo é indispensável a adequada ponderação dos interesses envolvidos, prestigiando-se sempre aquele que, em matéria possessória, dá à coisa a destinação social mais adequada, isto, é aquele que efetivamente utiliza a terra estando em sua posse e revertendo trabalho em prol social.

Nesse sentido o magistério de Fábio Konder Comparato (2000, p. 145-146):

Quem não cumpre a função social da propriedade perde as garantias, judiciais e extrajudiciais, de proteção da posse, inerentes à propriedade, como o desforço privado imediato (CC, art. 502) e as ações possessórias. A aplicação das normas do Código Civil e do Código de Processo Civil, nunca é demais repetir, há de ser feita à luz dos mandamentos constitucionais e não de modo cego e mecânico, sem atenção às circunstâncias de cada caso, que podem envolver o descumprimento de deveres fundamentais.

A manutenção de um bem, mesmo que particular, para mera especulação ou sua utilização para produção de artigos que não se reverterão em amplo benefício social não se encaixam no conceito de posse agrária. Por exemplo: adquirir uma propriedade e deixá-la sem produtividade esperando que o preço da terra aumente para então obter lucro na venda ou simplesmente utilizá-la para garantia hipotecária, certamente não representam ganho social, ao contrário, pois serve exclusivamente para benefício especulativo do proprietário, que nestas hipóteses, pode sequer exercer a posse. Outro exemplo, é latifúndio com produção de monoculturas estranhas ao ecossistema a que pertence a terra e com utilização de agrotóxicos e venda da produção exclusivamente para o mercado internacional. Neste caso, pode-se afirmar produtividade econômica da área, mas não funcionalidade social, e, portanto, inexistência de posse agrária:

A interpretação isolada e apressada do art. 185, inc. II, da Constituição, poderia levar à conclusão de que o imóvel rural que atendesse tão somente ao requisito econômico da função social (produtividade), desprezando os demais (aqueles correspondentes aos elementos ambientais e sociais), não poderia ser desapropriado. A interpretação sistemática das normas constitucionais não autoriza tal conclusão. Como observa Borges (1998, p. 308): a propriedade cuja exploração não respeita a vocação natural da terra, degradando o seu potencial produtivo, que não mantém as características próprias do meio natural, que agride a qualidade dos recursos ambientais, não contribuindo para a manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade, nem é adequada à saúde e à qualidade de vida das comunidades vizinhas está sujeita a sofrer desapropriação... O simples fato de ser a propriedade produtiva não garante sua proteção contra a desapropriação por interesse público para fins de reforma agrária. (GOULART, 2012, p.5)

Esta visão da desapropriação de imóveis que não cumprem a função social decorre da perspectiva reformista<sup>9</sup> para a qual o latifúndio, mesmo sendo produtivo do ponto de vista econômico, mas não ambiental, deve ser expropriado pelo Poder Público e destinado para a reforma agrária, pois a conceituação de posse agrária permite, inclusive, esta compreensão.

Desse modo, a posse indireta do proprietário que não dá destinação social ao bem deve sucumbir frente à posse de quem não possui título de domínio, mas a exerce de modo adequado, atendendo às exigências constitucionais, especialmente aquelas

---

<sup>9</sup> Comungam deste entendimento os consultores do Ministério do Desenvolvimento Agrário Valdez Adriani Farias e Joaquim Modesto Pinto Júnior, além de Joaquim Modesto, Valdez Farias, Marcelo Pedroso Goulart, Édís Millaré e o Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Antônio Herman Benjamin.

constantes do artigo 186, CC. Veja-se o importante julgado da lavra do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo relativo ao caso favela do Pullman no qual demonstra perfeitamente que a propriedade deixou de ser legítima e justificável, vez que sem exercer função, foi ocupada por uma coletividade de pessoas que lhe deram relevância e função social:

Loteamento e lotes urbanos são fatos e realidades urbanísticas. Só existem, efetivamente, dentro do contexto urbanístico. Se são tragados por uma favela consolidada, por força de uma certa erosão social deixam de existir como loteamento e como lotes.

A realidade concreta prepondera sobre a “pseudo-realidade jurídico-cartorária”. Esta não pode subsistir, em razão da perda do objeto do direito de propriedade. Se um cataclisma, se uma erosão física, provocada pela natureza, pelo homem ou por ambos, faz perecer o imóvel, perde-se o direito de propriedade.

É o que se vê do art. 589 do Código Civil, com remissão aos arts. 77 e 78.

Segundo o art. 77, perece o direito perecendo o seu objeto. E nos termos do art. 78, I, e III, entende-se que pereceu o objeto do direito quando perde as qualidades essenciais, ou o valor econômico; e quando fica em lugar de onde não pode ser retirado.

No caso dos autos, os lotes já não apresentam suas qualidades essenciais, pouco ou nada valem no comércio; e não podem ser recuperados, como adiante se verá.

É verdade que a coisa, o terreno, ainda existe fisicamente.

Para o direito, contudo, a existência física da coisa não é o fator decisivo, consoante se verifica dos enunciados incisos I e III do art. 78 do CC. O fundamental é que a coisa seja funcionalmente dirigida a uma finalidade viável, jurídica e economicamente.

Pense-se no que ocorre com a desapropriação indireta. Se o imóvel, rural ou urbano, foi ocupado ilicitamente pela Administração Pública, pode o particular defender-se logo com ações possessórias ou dominiais. Se tarda e ali é construída uma estrada, uma rua, um edifício público, o esbulhado não conseguirá reaver o terreno, o qual, entretanto, continua a ter existência física. Ao particular, só cabe ação indenizatória.

Isto acontece porque o objeto do direito transmudou-se. Já não existe mais, jurídica, econômica e socialmente, aquele fragmento de terra de fundo rústico ou urbano. Existe uma outra coisa, ou seja, uma estrada ou uma rua, etc. Razões econômicas e sociais impedem a recuperação física do antigo imóvel.

Por outras palavras, o jus reivindicandi (art. 524, parte final, do CC) foi suprimido pelas circunstâncias acima apontadas. Essa é a doutrina e a jurisprudência consagradas há meio século no direito brasileiro. (BRASIL, 2018)

Ainda, no mesmo acórdão colhe-se o seguinte:

No caso dos autos, a retomada física é também inviável.

O desalojamento forçado de trinta famílias, cerca de cem pessoas, todas inseridas na comunidade urbana muito maior da extensa favela, já



consolidada, implica uma operação cirúrgica de natureza ético-social, sem anestesia, inteiramente incompatível com a vida e a natureza do Direito.

É uma operação socialmente impossível.

E o que é socialmente impossível é juridicamente impossível.

[...]Por aí se vê que a dimensão simplesmente normativa do Direito é inescapável do conteúdo ético-social do mesmo, deixando a certeza de que a solução que se revela impossível do ponto de vista social é igualmente impossível do ponto de vista jurídico.

9) O atual direito positivo brasileiro não comporta o pretendido alcance do poder de reivindicar atribuído ao proprietário pelo art. 524 do CC.

A leitura de todos os textos do CC só pode se fazer à luz dos preceitos constitucionais vigentes. Não se concebe um direito de propriedade que tenha vida em confronto com a Constituição Federal, ou que se desenvolva paralelamente a ela.

As regras legais, como se sabe, se arrumam de forma piramidal.

Ao mesmo tempo em que se manteve a propriedade privada, a CF a submeteu ao princípio da função social (arts. 5º, XXII e XXIII; 170, II e III; 182, § 2º; 184;186;etc.).

Esse princípio não significa apenas uma limitação mais ao direito de propriedade, como, por exemplo, as restrições administrativas, que atuam por força externa àquele direito, em decorrência do poder de polícia da Administração.

O princípio da função social atua no conteúdo do direito. Entre os poderes inerentes ao domínio, previstos no art. 524 do CC (usar, fruir, dispor e reivindicar), o princípio da função social introduz um outro interesse (social) que pode não coincidir com os interesses do proprietário. (BRASIL, 2018)

A decisão foi posteriormente confirmada pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp nº 75.659-SP, rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, j. em 21 de junho de 2005).

No caso, prevaleceu a posse com função social sobre o direito de propriedade desprovido de função social. Com efeito, o que se traz à tona é, precisamente, a relação entre o Direito enquanto realidade normativa e a realidade social que ele pretende reger. Não pode o aplicador do direito simplesmente desprezar realidades fáticas consolidadas, para fazer prevalecer a pseudo- realidade jurídico-cartorária.

O mesmo ocorre nos conflitos coletivos pela posse de terras rurais, quando, após longos períodos de ocupação, sem oposição direta do proprietário (ou possuidor primitivo), uma nova realidade social é consolidada, modificando-se a própria substância das áreas ocupadas (v. g., por meio do cultivo, exploração, e realização de benfeitorias permanentes), que recebem, enfim, adequada destinação. Saliente-se, ainda, que a não atuação sobre o imóvel, durante certo lapso temporal, com a manifesta expressão de desinteresse sobre o bem, importa em abandono, incidindo a causa de perda da propriedade prevista no art. 1.275, inciso III, do Código Civil.

E a solução para o caso não poderia mesmo ser diferente porquanto a legitimação da posse não constitui uma liberalidade do Poder Público senão uma obrigação decorrente do reconhecimento de legitimidade aquele que cumpre a funcionalidade da terra.

Assim, as ações possessórias são frequentemente utilizadas por fazendeiros meros titulares de terras que não cumprem a função social contra, no mais das vezes, pequenos camponeses que desfrutam a posse de parte de imóveis dando-lhes função social devem ser rejeitadas de plano pelo Poder Judiciário, por ausência de interesse de agir e pelo reconhecimento do instituto civil da exceção. O art. 1228, § 4.º, do Código Civil consubstancia hipótese de exceção material, qual seja, a de não funcionalidade social do domínio de modo que, sem eliminar o direito (propriedade), reconhece que há direitos cuja eficácia se estende para além dos limites estabelecidos pelo alcance da eficácia de algum direito sobre a de outro, “encobrendo-a” (MOTA, 2009, p. 38). Neste confronto, reconhecendo eficácia plena a um deles. No caso de confronto entre propriedade ou mesmo posse, ambos sem funcionalidade, e, de outro lado, a posse agrária, sem domínio, à esta é que deverá ser excepcionalizado o direito, denegando os instrumentais das ações possessórias pela mera alegação de ausência de propriedade dominial.

Assim, deverão ser rechaçados os pedidos de reintegração ou manutenção de posse, seja em caráter liminar ou na própria análise do mérito, toda vez que o autor da ação não provar que cumpre com a função social. É evidente que, se no confronto entre o direito de propriedade sem função social e a posse com função social, deve prevalecer esta, no embate entre possuidores impõe-se, com maior razão, a prevalência do interesse daquele que empresta função social à coisa.

Em suma: (i) aquele que não dá ao imóvel rural destinação social adequada não é merecedor de proteção pelo Direito; (ii) no embate entre propriedade sem função social e posse com função social, deve prevalecer esta; do mesmo modo, (iii) no confronto entre posse sem função social e posse com função social, esta, por ser qualificada, encobre a eficácia da outra, prevalecendo sobre ela.

#### **4 DA POSSIBILIDADE DO MANEJO DE AÇÃO POSSESSÓRIA NA DISPUTA DE POSSE ENTRE PARTICULARES EM TERRAS PÚBLICAS**

A posse agrária é um institutonão dependente da comprovação de domínio e apto, por si só, a responder às contingências sociais, no entanto, também no plano das disputas possessórias a proteção do Estado é condicionada ao cumprimento da função social do imóvel rural. Em verdade, o campo das disputas possessórias é o mais adequado para discussão acerca do atendimento ou não da função social, pois, como já exposto, a função social se realiza por meio da destinação dada por aquele que se apropria do bem, isto é, por aquele que mantém o imóvel sob a sua dependência e, por meio de atos concretos, extrai dela as utilidades pessoais e sociais que possa oferecer.

Ocorre que em se tratando de ocupação de terras públicas, por particulares, a discussão acerca do cabimento de interdito possessório entre particulares é algo novo e somente muito recentemente admitido pelo Superior Tribunal de Justiça (2016), apesar disso, na Amazônia Ocidental, dada a enormidade de terras públicas ocupadas, a utilização de ações possessórias por particulares disputando posse em imóveis da União é freqüente, mas pouco compreendido pelo Sistema de Justiça que acaba por não investigar a posse agrária nestas situações, limitando-se à análise de posse direta.

Conforme se detalhará a seguir, não se admite usucapião de terras públicas, por isso a resistência do STJ em admitir o manejo de ações possessórias para estas situações, no entanto, a jurisprudência vem se modificando e admitindo o uso apenas se reconhecida a posse agrária/ou função social do bem.

Embora não trate especificamente de posse agrária e sim de ocupação social, Maurício Mota cita interessante decisão do Tribunal de Justiça gaúcho, que analisando ocupação em terras públicas, impediu cumprimento de ordem liminar de reintegração de posse não por descuidar da vedação constitucional de usucapião (reconhecimento da posse funcional) de imóveis públicos, mas sim por reverenciar os direitos fundamentais de uma família que seria de maneira despreparada e cruel desterrada. Vejam-se trechos do acórdão:

RIO GRANDE DO SUL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. Agravo de Instrumento nº 70016038887, 19ª Câmara Cível. Relator: Desembargador José Francisco Pellegrini. Acórdão de 10 de outubro de 2006. “Reintegração de posse. Liminar. Bem público. Garantias Constitucionais. Inviável a concessão de liminar de reintegração de posse, diante de questões de maior relevância, de cunho constitucional, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, entre outros. Ausência de comprovação de urgência do pedido liminar. Muito embora não se desconheça o fato de que o bem público é insuscetível de aquisição de domínio pela posse, não se pode deixar de examinar a questão em razão da função social da propriedade. Depreende-se que o demandado, ora recorrente, ocupa

área municipal, juntamente com sua esposa e dois filhos menores. Ora, não há dúvida de que se trata de pessoa pobre, sem lugar para morar e que, em razão de a área ora em litígio estar desocupada, ali estabeleceu sua moradia. Se é certo que a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXII, garante o direito de propriedade, no mesmo art. 5º, no inciso XXIII, dispõe que esta deve atender sua função social. Mais. Está previsto no art. 1º da mesma carta, que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. E, em seu art. 6º garante como direito social a moradia e a assistência aos desamparados. Aqui, portanto, deve-se ter em conta de que o Estado, em qualquer nível, não pode se omitir diante da fragilidade e da necessidade da parte demandada, devendo de alguma forma, contribuir para a solução da questão. Assim sendo, mesmo diante de eventual precariedade da posse, não se pode deixar de observar, questões de cunho constitucional, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, entre outros. Deste modo, não há como se admitir, ao menos em sede de cognição sumária, a concessão liminar da demanda reintegratória. (MOTA, 2009, p. 33)

Este o entendimento que melhor se harmoniza com os princípios e valores consagrados pela Constituição Federal de 1988, que dá à República Federativa do Brasil os contornos de Estado Social e Democrático de Direito, tendo como princípio da ordem econômica a função social da propriedade (CF, art. 170, inciso III) em correlação direta a outros direitos fundamentais, como vida digna, moradia, alimentação, habitação.

A posse de terras públicas, no entanto, tendo em vista a impossibilidade de reconhecimentos jurídicos potencializadores da aquisição, já que vedado usucapião delas por expressa disposição constitucional, deve ser entendida como mera detenção e, em alguns casos, como por exemplo, quando existente algum título de posse: ocupação. Em alguns casos, comprovada a inutilidade do bem público e a existência de ocupação com posse agrária, também se admite o reconhecimento de direitos. A ocupação de terras públicas improdutivas e mesmo de terras públicas disponíveis sujeita-se, porém, igualmente aos pressupostos da função social da terra até aqui desenvolvidos e, principalmente, deve servir para análise da imposição de obrigações estatais voltadas à concretização dos direitos sociais, como por exemplo: da efetividade do direito à terra amplamente considerado por contemplar o direito à moradia, à vida digna, ao desenvolvimento sustentável, à alimentação entre outros.

Esta compreensão, como já esclarecido, é bastante recente e, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, apenas em 2009 os Ministros discutiram a temática da disputa entre particulares detentores de bem público, entendendo-se, naquele ano, que o rito especial das ações possessórias não poderia ser aplicado, pois impossível reconhecer posse de bem público a particulares dada a vedação ao reconhecimento de usucapião

destes bens. O entendimento segue a Súmula 340 do Supremo Tribunal Federal, de 1963, mas que segue válida e foi utilizada em julgamento daquela corte ocorrido em 2015, na ação Ação cível Originária - ACO 685, rel. min. Ellen Gracie, P, j. 11-12-2014, DJE 29 de 12-2-2015.

REsp 998409 / DF RECURSO ESPECIAL 2007/0249655-2  
Civil e Processo civil. Recurso especial. Ação possessória. Possibilidade jurídica do pedido. Bem imóvel público. Ação ajuizada entre dois particulares. Situação de fato. Rito especial. Inaplicabilidade.  
- A ação ajuizada entre dois particulares, tendo por objeto imóvel público, não autoriza a adoção do rito das possessórias, pois há mera detenção e não posse. Assim, não cumpridos os pressupostos específicos para o rito especial, deve o processo ser extinto, sem resolução de mérito, porquanto inadequada a ação. Recurso especial provido. (STJ, 2009)

Até 2009, o STJ tinha jurisprudência consolidada da impossibilidade de manejo de ação possessória de particular contra ente público, justamente por não reconhecer posse, mas mera detenção e irregular.

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. TERRA PÚBLICA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. MERA DETENÇÃO. PROTEÇÃO POSSESSÓRIA. INADMISSIBILIDADE. VERBETE N. 83/STJ.- Conforme precedentes do STJ, a ocupação irregular de terra pública não pode ser reconhecida como posse, mas como mera detenção, caso em que se afigura inadmissível o pleito da proteção possessória contra o órgão público. Incidência do verbete n. 83 da Súmula do STJ. Subsistente o fundamento do decisório agravado, nega-se provimento ao agravo. (STJ, 2011)

Em 2016, porém, por unanimidade, o STJ admitiu o manejo de ações possessórias na disputa de posse entre particulares ocupando, ambos, o imóvel público apenas se concretamente analisada a funcionalidade da ocupação, sob o prisma social, e se o imóvel realmente é disponível, isto é, não possui alguma destinação específica, tratando-se de bem dominical.

Inaugurou este entendimento a Terceira Turma do STJ, em março daquele ano, sob a relatoria do Ministro Moura Ribeiro, no Recurso Especial n. 1484303/DF:

PROCESSUAL CIVIL. ÁREAS PÚBLICAS DISPUTADAS ENTRE PARTICULARES. POSSIBILIDADE DO SOCORRO ÀS DEMANDAS POSSESSÓRIAS. 1. A ocupação de área pública, sem autorização expressa e legítima do titular do domínio, não pode ser confundida com a mera detenção. 2. Aquele que invade terras e nela constrói sua moradia jamais exercerá a posse em nome alheio. Não há entre ele e o proprietário ou quem assim possa ser qualificado como o

que ostenta *jus possidendi* uma relação de dependência ou subordinação.<sup>3</sup> Ainda que a posse não possa ser oposta ao ente público senhor da propriedade do bem, ela pode ser oposta contra outros particulares, tornando admissíveis as ações possessórias entre invasores.<sup>4</sup> Recurso especial não provido. (STF, 2016)

E, em dezembro de 2016, a outra turma com competência para temas como este, Quarta Turma, decidiu igualmente no caso conhecido como TerraCAp, pacificando, assim, a questão.

Este julgado é muito significativo para o contexto da Amazônia e desta pesquisa, pois os ministros, sob relatoria do Min. Luis Felipe Salomão, levaram em consideração a existência de muitos conflitos agrários, entre posseiros de terras públicas, justamente dada a imensidão de terras públicas disponíveis não regularizadas, e, a incapacidade do Estado em promover regularização fundiária e reforma agrária.

Como se tem enfatizado desde a introdução deste trabalho, há no Brasil uma enorme quantidade de terras públicas disponíveis pendentes de regularização fundiária e ocupadas por povos tradicionais que não tiveram reconhecimento de suas posses desde o período imperial, até camponeses que foram assentados pelo Incra, em lotes destinados à reforma agrária ou projetos de colonização, mas que não tiveram acesso aos títulos de domínio e também por grileiros. Tudo isso foi considerado pelos ministros para reconhecer posse de particulares em bens públicos com vistas a garantir o direito fundamental do acesso à terra às pessoas que sofrem os efeitos da não execução de políticas públicas garantidoras da terra. No mesmo julgado, foi afastada a possibilidade deste reconhecimento às pessoas que ocupam áreas públicas com finalidade não social, isto é, impediu a utilização das ações possessórias por grileiros de terra pública que querem terras para fins exclusivamente econômicos e não sociais. Veja:

REsp 1296964 / DF RECURSO ESPECIAL 2011/0292082-2 - DJe 07/12/2016

RECURSO ESPECIAL. POSSE. DIREITOCIVILE PROCESSUAL CIVIL. BEM PÚBLICO DOMINICAL. LITÍGIO ENTRE PARTICULARES. INTERDITOPOSSESSÓRIO. POSSIBILIDADE. FUNÇÃO SOCIAL. OCORRÊNCIA.

1. Na ocupação de bem público, duas situações devem ter tratamentos distintos: i) aquela em que o particular invade imóvel público e almeja proteção possessória ou indenização/retenção em face do ente estatal e

ii) as contendas possessórias entre particulares no tocante a imóvel situado em terras públicas.

2. A posse deve ser protegida como um fim em si mesma, exercendo o particular o poder fático sobre a res e garantindo sua função social, sendo que o critério para aferir se há posse ou detenção não é o estrutural e sim o funcional. É a afetação do bem a uma finalidade pública que dirá se pode ou não ser objeto de atos possessórias por um particular.

3. A jurisprudência do STJ é sedimentada no sentido de que o particular tem apenas detenção em relação ao Poder Público, não se cogitando de proteção possessória.

4. É possível o manejo de interditos possessórios em litígio entre particulares sobre bem público dominical, pois entre ambos a disputa será relativa à posse.

**5. À luz do texto constitucional e da inteligência do novo Código Civil, a função social é base normativa para a solução dos conflitos atinentes à posse, dando-se efetividade ao bem comum, com escopo nos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.**

6. Nos bens do patrimônio disponível do Estado (dominicais) despojados de destinação pública, permite-se a proteção possessória pelos ocupantes da terra pública que venham a lhe dar função social.

7. A ocupação por particular de um bem público abandonado/desafetado- isto é, sem destinação ao uso público em geral ou a uma atividade administrativa-, confere justamente a função social da qual o bem está carente em sua essência.

8. A exegese que reconhece a posse nos bens dominicais deve ser conciliada com a regra que veda o reconhecimento da usucapião nos bens públicos (STF, Súm 340; CF, arts. 183, § 3º; e 192; CC, art. 102); um dos efeitos jurídicos da posse - a usucapião - será limitado, devendo ser mantido, no entanto, a possibilidade de invocação dos interditos possessórios pelo particular.

9. Recurso especial não provido. Acórdão Unânime. (BRASIL, 2016)  
Grifo nosso

A doutrina mais especializada, mesmo de antes de 2016, construía a tese de admissibilidade do reconhecimento de posse, na ocupação de terras públicas por particulares:

[...] se o bem está desafetado a um fim de interesse público, a funcionalização dos institutos da posse e da propriedade recomendam que se admita o exercício da posse por parte de quem confere ao bem a indispensável função social, conferindo efetividade ao inciso XXIII do artigo 5º e inciso III do artigo 170, ambos da Carta Magna. Não por outro motivo, o Código Civil coloca o bem dominical como alienável, indicando, portanto, que o mesmo não é extra commercium e sim in commercium. A proibição constitucional (arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único) e legal (art. 102, CC) de usucapião de bem público não indica a impossibilidade de posse, posto que, como visto, os institutos da posse e da propriedade não se confundem. (MELO, 2015, p. 55-56)

Se o poder público não atribui à coisa da sua titularidade uma funcionalidade social, é legítimo reconhecer-se a realização dessa função pelos particulares. Interessante notar que a Corte Européia dos Direitos do Homem, em decisão de 30 de novembro de 2004, reconheceu que o fato de se ter construído sobre terreno público uma moradia, durante vários anos, confere direito de propriedade sobre a construção em função da satisfação de uma necessidade humana fundamental. (MILAGRES, 2011, p. 181)

Assim sendo, são admissíveis ações possessórias entre particulares que ocupam terras públicas, desde que dominicais, isto é, os que pertencem ao acervo estatal e não estão destinados à uma finalidade definida. Os desafetados que estão disponíveis, como terras devolutas e terras sem destinação funcional. Há também de se analisar concreta e seguramente a existência de posse agrária, na linha do que explicitado no capítulo anterior, de maneira que, o manejo dos interditos possessórios, gênero dos quais são espécies o esbulho, manutenção/reintegração de posse e interdito proibitório é admissível a depender do caso concreto, no entanto, a análise dependerá sempre de produção de prova o que impõe o deferimento de liminares como exceção excepcionalíssima.

É que em se tratando de analisar qual das partes possui melhor posse, isto é, posse agrária, o juiz precisa de informações detalhadas sobre ambas as ocupações para poder compará-las. Assim, impossível será para o Magistrado exercer este juízo comparativo somente pelas informações trazidas na inicial. É necessário que, nos processos em que pareça necessário o deferimento de liminar, designe audiência de justificação oportunidade em que poderá ouvir a ambas as partes e obter maiores informações que subsidiarão sua tomada de decisão.



Em Rondônia, no entanto, conforme será detalhado em capítulo que analisa o sistema de justiça, a maior parte das ações possessórias de particulares disputando posse de bem público, são ajuizadas por grileiros contra coletivos de camponeses sem que os advogados, nas petições iniciais, conceituem a exceção desta posse. Tampouco é informado ao Judiciário que o autor disputa imóvel público sobre o qual existe um conflito agrário. Estas ações tramitam e, tem procedência judicial na maioria dos casos, sem que a União seja chamada a se manifestar e sem que se proceda à análise concreta de funcionalidade da ocupação.

Ocorre que o fato destas ações serem tratadas pelo rito civilista do direito privado sem análise da posse agrária sobre bens públicos, disputada por particulares, denota, quiçá, desconhecimento do contexto dos conflitos agrários no Brasil e em Rondônia e as conseqüências sociais potencializadoras dos conflitos, sobretudo quando não se tem reconhecida a luta pelo direito à terra.

Interessante que apesar de muito se falar em reforma agrária e luta de sem-terras contra o latifúndio, com promoção de ações de enfrentamento e ocupação, a realidade brasileira, da maior parte dos conflitos agrários sequer se trata de luta por reforma agrária através da exigência do cumprimento da função social da terra; refere-se tão somente à necessidade de muitas famílias em ter garantia de que suas posses, ou mais apropriadamente falando ocupações, não serão defenestradas por algum decreto, lei ou ordem judicial.

De acordo com o Censo Agropecuário 2017, lançado neste ano de 2018, no Brasil são 6.063.859 hectares de áreas de terras, de estabelecimentos agropecuários, concedidas por órgãos fundiários sem títulos definitivos. O Censo indica ainda que 185.379 estabelecimentos agropecuários no Brasil possuem a posse sem titularidade das terras, destes, 44.311 correspondem à região norte (IGBE, 2018). Estes números se referem apenas às terras já disponibilizadas, a assentamentos pendentes de regularização fundiária, não inclusas as terras disponíveis sem destinação específica, as quais, na Amazônia, representam a maior porção e sequer existem inventários confiáveis a este tocante, até porque a compreensão sobre a sobreposição normativa das terras nesta região é um trabalho hercúleo e pendente de realização.

Esta situação de precariedade da ocupação de terras públicas pendentes de regularização fundiária representa hoje a maior parte dos conflitos agrários e tem resultado em grande e violenta conflitualidade, sobretudo na Amazônia onde esta situação

de insegurança jurídica do homem do campo é mais representativa e onde os conflitos são mais violentos.

A luta do camponês surge com a própria história do direito à terra no Brasil, acompanhando os mesmos momentos históricos retratados aqui e pode ser resumida por total indiferença e ausência de reconhecimento quanto ao desrespeito sofrido pelo homem do campo e que o faz, por isso, reivindicar direitos, nisto reside a conflitualidade permanente e que é percebida nos processos de interditos possessórios.

No próximo capítulo, então, será apresentada uma análise dos conflitos agrários na Amazônia e no recorte desta pesquisa: Vale do Jamari, Rondônia.

## **5. CONTEXTO HISTÓRICO DA COLONIZAÇÃO E DOS CONFLITOS AGRÁRIOS NA AMAZÔNIA OCIDENTAL**

Fronteiras de desenvolvimento são muito atraentes quando ricas em recursos naturais e oferecem poucos riscos (ALSTON; HARRIS; MUELLER, 2012). Parte essencial da estatística, a avaliação geográfica e demográfica do território implica se apropriar da riqueza necessária para impor o poder perante pares internacionais e, evidentemente, sedimentar o controle interno.

Seguindo esse raciocínio, a Amazônia brasileira possui um papel particular no imaginário brasileiro. Desde as primeiras expedições portuguesas adentro do território do Guaporé e do Madeira, para a proteção das minas do Mato Grosso, ainda na primeira metade do século XVIII, até os grandes ciclos econômicos da borracha, que duraram até o fim da segunda guerra mundial, a Amazônia sempre foi tratada pelo poder soberano como fonte inesgotável de recursos à espera do melhor aproveitamento, em nome do interesse nacional (TEIXEIRA; FONSECA, 1998). As grandes usinas hidrelétricas do Rio Madeira, construídas à fórceps sob forte propaganda política do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, entre 2007 e 2014, foram apenas mais dois passos desse grande movimento de colonização exploratória que vem ocorrendo há três séculos.

Ocorre que nenhuma parte do território amazônico era desabitada antes ou durante os intervalos desses ciclos. Milhares de comunidades e centenas de povos indígenas, povos tradicionais e quilombolas sempre viveram de forma sustentável nos imensos territórios amazônicos. De extermínio em extermínio, tais ciclos desenvolvimentistas interferiram gravemente nos arranjos sociais, deslocando populações, alterando a socialização, destruindo culturas e gerando conflitualidade

(FERNANDES, 2005). E diferentemente de outras fronteiras, a Amazônia ocidental, especialmente a região ao sul do Amazonas e ao Norte do Mato Grosso, foi colonizada em ondas financiadas e gerenciadas pelo governo central do país – desde a chamada de trabalhadores para a construção da Estrada de Ferro Madeira Mamoré, aos nordestinos trazidos para os seringais, os colonos sulistas e capixabas que reivindicavam reforma agrária em suas origens, e daí em diante.

Essa história de intervenções coloniais gerou um enorme passivo histórico-cultural que é motivo de grandes conflitos atualmente, notadamente porque, tal qual ocorrido no Contestado o homem do campo ora é invisibilizado pela política governamental, ora é hostilizado e até massacrado pela política econômica, ambas lhe deixam sem nada, pois a vida e o viver do campesino é a terra, a qual, sempre generosa, não requer títulos para reverter frutos e acolher quem a labora.

O interesse nestaseção é abordar outra faceta dessa história, que em verdade, repete a história do tratamento jurídico da posse no Brasil, desde os tempos imperiais, a cada ciclo, uma nova estrutura normativa foi colocada em movimento, criando e destruindo direitos, redefinindo competências, alterando a natureza jurídica de bens públicos, transferindo a titularidade desses bens, criando e recriando instituições públicas, dando origem a uma sobreposição de direitos quase incompreensível mas que sempre deixa à míngua o camponês<sup>10</sup> e resulta em conflitos agrários permanentes e sempre pendentes de solução.

A preocupação com o desenvolvimento econômico da Amazônia, após o fim da Segunda Guerra Mundial, manteve o padrão dos ciclos econômicos anteriores: vastos territórios que deveriam ser desbravados, à disposição das forças políticas dos centros decisórios do país, desconsiderando as populações nativas e as preocupações com as particularidades de suas reservas naturais e tradições culturais (BECKER, 1998).

O primeiro estágio desse processo se deu com algumas concessões aos poderes políticos locais, por meio de uma estratégia que destinava percentual fixo dos recursos tributários da União para os estados então existentes. Esses recursos deveriam ser aplicados em estudos técnicos e decisões políticas cujo planejamento deveria levar em conta problemas ambientais e definições sobre a ocupação territorial da região. O artigo

---

<sup>10</sup> A palavra camponês, para os propósitos deste trabalho, alcançará o homem do campo não capitalista, isto é, povos tradicionais, indígenas, posseiros, meeiros, trabalhadores rurais, pequenos produtores rurais e comunidades autossustentáveis.

199 da Constituição Federal de 1946 determinava que, anualmente, seria reservada uma quantia não inferior a 3% da receita tributária da União para que durante ao menos 20 anos consecutivos fosse empreendido um programa de investimentos na Amazônia, por meio de um conjunto de iniciativas chamadas então de “Plano de Valorização Econômica da Amazônia” (SANTOS, 2014). Em 1947, foi criada a Comissão Parlamentar de Valorização da Amazônia, com a função de executar o dispositivo constitucional e de propor a forma da distribuição dos recursos para a região. Tal Comissão foi responsável pela elaboração do texto da lei federal 1.806, de 6 de janeiro de 1953, que em seu artigo 2º definia a região amazônica a partir dos limites geográficos dos estados do Pará e do Amazonas, pelos territórios federais do Acre, Amapá, Guaporé e Rio Branco e ainda, a parte do Estado de Mato Grosso a norte do paralelo de 16º, a do Estado de Goiás a norte do paralelo de 13º e a do Maranhão a oeste do meridiano de 44º.

Em 1966, e já sob a égide ditatorial militar, o artigo 199 da Constituição foi alterado, suprimindo o limite de tempo para a execução do respectivo plano (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 1966. Em 1º de fevereiro de 1966, em Macapá, o primeiro Presidente do Brasil durante a Ditadura Militar (1964-1985), Marechal Castelo Branco, anunciou o início da chamada “Operação da Amazônia”, a qual teria como propósito transformar a economia da Amazônia, fortalecer suas áreas de fronteiras e promover a integração do espaço amazônico no todo nacional.

Em meio a todas estas aspirações, sobretudo com vistas às zonas de expansão e desenvolvimento na Amazônia, e com o crescimento dos movimentos de luta pela terra em várias regiões do país, reivindicando reforma agrária e se opondo aos projetos de agricultura empresarial financiadas pelo Governo Civil-Militar, é promulgado o Estatuto da Terra (Lei. 4.504/1964) que prometia tanto reforma agrária quanto valorização da agricultura.

Entre 1966 e o fim dos anos 1970, o desenvolvimento da Amazônia não conseguiu cumprir a expectativa lançada com o artigo 7º da lei 1.806 de 1953, especialmente no que dizia respeito à distribuição geográfica de terras produtivas. O zoneamento ecológico da Amazônia já estava previsto na lei de 1953, mas somente com o Estatuto da Terra, de 1964, essa categoria jurídica ganhou definição mais nítida. A finalidade era a de elaborar estudos para planejamento da ocupação de áreas rurais para fins de colonização e reforma agrária sob a responsabilidade do então Instituto Brasileiro de Reforma Agrária.

Para compreender melhor a natureza jurídica desses conflitos e deitando os olhos sobre a situação de Rondônia, vamos analisar a seguir a ocupação territorial deste estado sob uma perspectiva legal e histórica (1). Na sequência, se irá descrever o cenário dos conflitos agrários em Rondônia, dividido por três fases de conflitualidade que comprovam as consequências das sobreposições recém-explicadas (2) serão usados exemplos recentes em Rondônia cujos erros causaram impactos nos episódios de violência na chacina de Colniza, Mato Grosso, em 2017 e que são repetições na íntegra do Massacre de Corumbiara, em 1995, para então analisar o panorama atual dos conflitos.

### **5.1 Primeira Fase de conflitos agrários em Rondônia**

O principal desdobramento do interesse federal na ocupação das terras em Rondônia começaria a ganhar forma com o Plano de Integração Nacional (Pin), Decreto-lei n. 1.106 de junho de 1970, o qual objetivava financiar a infraestrutura nas regiões de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM). Por meio desse mecanismo, e para viabilizar a exploração e colonização das áreas próximas das rodovias federais, o governo federal criou, pelo Decreto-lei n.1.110 de 9 de julho de 1970, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Assim, colocando em andamento a estratégia de integração anunciada por Castelo Branco, e para expandir a fronteira agrícola, através de pólos agropecuários (PRIETO, 2017, p.11), sobretudo do café e do cacau, saturadas em estados como o Paraná e no Espírito Santo, o INCRA criou, entre 1970 e 1976, cinco Projetos Integrados de Colonização (PIC) e 2 Projeto de Assentamento Dirigido (PAD) em Rondônia (SANTOS, 2001, p. 131) – as sedes desses projetos se transformaram naquelas que hoje são as maiores cidades do interior do estado, ao longo da BR-364. Os Projetos Integrados de Colonização (PIC's), os Projetos de Assentamento Dirigidos (PAD's), os Projetos Fundiários (PF's) e os Projetos de Assentamento Rápido (PAR's) elaborados e implantados pelo Incra cobriram quase que integralmente os 24.294.400.0000ha pertencentes a extensão geográfica de Rondônia (MOSER, CUNHA, 2010, p. 144). Os lotes entregues pelo INCRA não podiam ser vendidos e, na grande maioria dos casos, os contratos possuíam cláusulas resolutivas que jamais foram cumpridas, de forma a legalizar a propriedade, em definitivo.

Deixando de investir sobre áreas, indevidamente, ocupadas por proprietários particulares para assim promover de fato reforma agrária, o INCRA desrespeitou territórios indígenas e de comunidades tradicionais, afetando drasticamente os modos de vida de pequenos camponeses e garimpeiros artesanais, sobrepondo as propriedades e comunidades de imigrantes nordestinos antigos, e de várias outras partes do país, que haviam se deslocado para a Amazônia durante os dois ciclos da borracha, gerando conflitos que levaram à extinção de comunidades e populações inteiras (LE TOURNEAU, BURSZTYN, 2010, p. 114). Optou-se por fazer a contrarreforma agrária tão exigida, sobretudo, por pequenos produtores rurais do sul e sudeste que amargavam grande pressão de latifundiários para que se transformassem em trabalhadores rurais, cedendo ao agronegócio.

Neste ponto é possível traçar um paralelo com o ocorrido com camponeses do Contestado (1912-1916), os quais detinham ‘apenas’ a posse de terras para subsistência ou comércio local de produtos produzidos em baixa escala mas foram desterrados pelo Governo, sob a égide do Marechal Hérmes da Fonseca, sem qualquer reconhecimento jurídico à situação fática relativa à posse/ocupação das suas terras, para doá-las a empresas internacionais voltadas ao capitalismo agrário, para produção de *commodities*.

Estima-se que mais de 10 mil pessoas morreram nos 4 anos de resistência, tendo os camponeses perdido a batalha e desterritorializados migraram para várias partes do país. Interessante a semelhança das histórias, pois em Rondônia, tal qual no sul do país, povos tradicionais foram expulsos sem qualquer direito para construção de estrada de ferro e suas terras doadas ao capital estrangeiro, até hoje tramitam processos judiciais discutindo a posse de terras e disputas entre o Estado do Paraná e de Santa Catarina com as empresas beneficiárias, tal qual em Rondônia com a diferença de que aqui os atingidos não são mobilizados em coletivos, o que, quiçá, explica o vultoso número de conflitos agrários<sup>11</sup> por todo o estado.

Após a conclusão das obras do trecho catarinense da Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande, a companhia Brazil Railway Company, que recebeu do governo 15 km de cada lado da ferrovia, iniciou a desapropriação de 6.696 km<sup>2</sup> de terras (equivalentes a 276.694 alqueires) ocupadas já há muito tempo por posseiros que viviam na região entre o Paraná e Santa Catarina. O governo brasileiro, ao firmar o contrato com a Brazil Railway Company, declarou a área como devoluta, ou seja, como se ninguém ocupasse aquelas terras. "A área total assim obtida deveria ser escolhida e demarcada, sem levar em

---

<sup>11</sup> Falar-se-á mais sobre isso no item atuação do sistema de justiça.

conta sesmarias nem posses, dentro de uma zona de trinta quilômetros, ou seja, quinze para cada lado".. Isso, e até mesmo a própria outorga da concessão feita à Brazil Railway Company, contrariava a chamada Lei de Terras de 1850. Não obstante, o governo do Paraná reconheceu os direitos da ferrovia; atuou na questão, como advogado da Brazil Railway, Affonso Camargo, então vice-presidente do estado. Esses camponeses que viram o direito às terras que ocupavam ser usurpado, e os trabalhadores que foram demitidos pela companhia (1910), decidiram então ouvir a voz do monge José Maria, sob o comando do qual organizaram uma comunidade. Resultando infrutíferas quaisquer tentativas de retomada das terras - que foram declaradas "terras devolutas" pelo governo brasileiro no contrato firmado com a ferrovia - cada vez mais se passou a contestar a legalidade da desapropriação. Uniram-se ao grupo diversos fazendeiros que, por conta da concessão, estavam perdendo terras para o grupo do norte-americano Percival Farquhar, bem como para os coronéis manda-chuvas da região. A união destas pessoas em torno de um ideal, levou à organização do grupo armado, com funções distribuídas entre si. (QUEIROZ, 1966, p. 5)

E, não obstante, a Guerra do Contestado ser muito citada como movimento de luta por reforma agrária, a única reivindicação do coletivo era a retomada de suas terras, as quais foram deles retiradas e doadas à empresas estrangeiras, ignorando a existência de centenas de famílias. Em Rondônia igualmente, conforme veremos na apresentação de dados de pesquisa, a luta pela terra não se refere à reforma agrária até porque abundam terras públicas destináveis. O que se requer e parece suficiente para solução dos conflitos agrários, é a regularização fundiária das terras da União onde se encontram vivendo famílias de pequenos produtores rurais frequentemente hostilizados por grileiros, grandes fazendeiros e até mesmo empresas agrícolas, que querem suas terras para estabelecimento de latifúndios.

Voltando para a primeira fase de conflitos agrários em Rondônia:

A propaganda governamental era de um inovador modelo de colonização, no entanto, se tratou de "grilagem institucionalizada" (PRIETO, 2017), que hoje explica os graves conflitos de terra amazônicos. É que ao invés de promover reforma agrária nos improdutivos latifúndios brasileiros, o governo optou por doar lotes em Rondônia, a quem desejasse se aventurar no 'novo eldorado', mas até hoje não promoveu a titularização da maioria destas áreas o que permite nova sobreposição de posse a quem tiver maior acesso à luta pela posse.

Os projetos de colonização não previam infraestrutura para a correta utilização da terra incentivando o abandono e a venda indevida dos lotes – o que gerou enorme concentração de terras nas mãos de empresas e especuladores do sul e sudeste do país (MOSER; CUNHA, 2010, p. 146; PRIETO, 2017).

No começo da década de 1980 os rumores de fracasso do processo de colonização da Amazônia começaram a se tornar destaque no cenário nacional, dando origem ao primeiro esforço planejado de desenvolvimento do ainda território federal de Rondônia, com a edição do Decreto nº 86.029, de 27 de maio de 1981, que criou o Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE), financiado pelo Banco Mundial, com a finalidade de ordenar a ocupação do solo e evitar o desmatamento. Ainda em fins de 1981 foi criado o estado de Rondônia, sendo implantando em 4 de janeiro de 1982.

O POLONOROESTE compreendia a área de influência da ligação rodoviária Cuiabá - Porto Velho. Com a pavimentação da BR-364 e o aumento do fluxo migratório o efeito mais imediato foi a destruição predatória de vastas áreas de floresta (LE TOURNEAU, BURSZTYN, 2010, p. 119). Os problemas ambientais causados pelo plano foram muitos, intensificando o desmatamento. Para lidar com mais esse problema, o governo federal editou o Decreto Nº 96.944, de 12 de outubro de 1988, criando o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal, também conhecido por Programa Nossa Natureza. A finalidade do Programa era (Art. 1º) a de estabelecer condições para a utilização e a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais renováveis na Amazônia Legal, mediante a concentração de esforços de todos os órgãos governamentais e a cooperação dos demais segmentos da sociedade com atuação na preservação do meio ambiente.

O Programa Nossa Natureza chamou atenção para o problema da ordenação do uso do território na Amazônia. Com a finalidade de conter os problemas gerados durante as duas primeiras fases da colonização em Rondônia, o governo federal instituiu, no começo dos anos 1990, em parceria com o governo estadual, o Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia – PLANAFLORO (NASCIMENTO, 2010, p. 66). Dentre os principais objetivos do PLANAFLORO estavam: a reformulação das agências locais; conservar a biodiversidade rondoniense; proteção aos limites das áreas de reserva indígena; desenvolvimento, de modo integrado, da colonização agrícola sustentada e dos sistemas de manejo florestal; prioridade de investimentos em infraestrutura e serviços para melhorar os programas em áreas já ocupadas; adequação da rede institucional local. (NASCIMENTO, 2010, p. 67)

Todas essas ações, e ainda aquelas que incluíam novos planos nacionais de ordenamento territorial, de proteção ambiental e de conservação da biodiversidade jamais foram corretamente harmonizadas com o interesse das comunidades locais, tradicionais,



indígenas, camponeses e imigrantes. Entre 1964 e 1994, 42.701 famílias foram assentadas em Rondônia. Para se ter uma ideia da importância desse movimento, no mesmo período o Pará – estado muito maior em dimensões territoriais – recebeu 43.851 famílias (PACHECO, 2009, p. 1339).

Desta forma pode-se concluir que, até a década de 1970, o Estado de Rondônia mantinha relação com a terra baseada no extrativismo e em culturas de subsistência, concentrando territórios de seringalistas, seringueiros, indígenas e outros povos tradicionais, como quilombolas e ribeirinhos, que conviviam com pequenos povoamentos, em geral, surgidos a partir de garimpos ou pontos estratégicos de segurança nacional, definidos pelo Governo desde a época imperial<sup>12</sup> (BECKER, 1982).

A partir de 1970 e a execução do plano militar de colonização da Amazônia, a densidade demográfica e geografia socioterritorial de Rondônia mudaram brutalmente e a terra em Rondônia passou a ser disputada por parcela considerável da sociedade, o que, naquele momento resultou na sobreposição dos interesses do Estado e dos colonos sobre os povos que detinham a posse dos territórios, deixando-os “à margem do processo”, tornando-os os posseiros sem terras e, por conseguinte, inaugurando o que se denomina de primeira fase moderna<sup>13</sup> dos conflitos agrários na Amazônia<sup>14</sup> (MACHADO, 1992).

A propaganda de um novo eldorado na Amazônia Ocidental fez com que os colonos sonhassem com uma terra frutífera, livre e pronta para o manejo agrícola, no entanto, quando chegaram em Rondônia se depararam com as dificuldades de lotes de terras não cultiváveis e com densa mata, além do constante confronto com indígenas e

---

<sup>12</sup> Destaca-se a construção do Forte Príncipe da Beira, iniciada em Costa Marques no ano de 1776, e o projeto “Integrar para não Entregar”, que teve início com a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré (1907-1912) e que resultou, entre várias outras conseqüências, no aumento da população por nordestinos e caribenhos, interessados em trabalhar na construção da obra (INCRA, 2016).

<sup>13</sup> Moderna, pois não se pode desconsiderar a longevidade e complexidade da Amazônia, tampouco, o fato de que ela também foi disputada na época colonial por outros países e, em razão da Lei de Sesmarias (Lei 601 de 18 de setembro de 1850), origem primeira da conflitualidade agrária, pois só poderia ter terra no Brasil quem tivesse dinheiro para adquiri-la e as posses existentes eram olvidadas (MARÉS, 2003; BOFF, 2016, p. 26-7). Mais especificamente sobre a gênese dos conflitos em Rondônia, imprescindível a leitura de Hérve Thery (THERY, 2012), este autor, em sua obra “Rondônia: mutações de um território federal na Amazônia brasileira”, identifica duas fases anteriores à década de 1970, ocorridas no séc. XVII e XVIII, por ele chamadas de antigas, que não são objeto de estudo deste trabalho.

<sup>14</sup> A propósito, documentário Nas cinzas da Floresta (1990), de Adrian Cowell e Vicente Rios, sobre os conflitos na Amazônia com relatos e fatos concernentes à construção da BR-429, que contorna a reserva indígena dos índios Uru-Eu-Wau-Wau e liga Ouro Preto/RO à Costa Marques/RO.

demais povos tradicionais que possuíam a terra. As promessas de terra também não se cumpriram quanto à titularidade, pois a cessão de glebas incluía uma série de condições resolutivas, fazendo dos colonos meros posseiros (LOUREIRO; PINTO, 2005).

Tem-se, então, a explicação para os primeiros conflitos agrários em Rondônia mas que não foram resolvidos, ao contrário, sobrepostos a outras novas causas geradoras de conflitualidade conforme se verá a seguir.

## **5.2 Segunda fase dos conflitos agrários em Rondônia e o massacre de Corumbiara**

Por meio do PIN, o Governo Militar promoveu amplo chamamento público de cidadãos para desbravarem Rondônia, tecendo ilusões quanto às terras Amazônicas, propalando falsas promessas de fartura e facilidades, obviamente não confirmadas quando da realização do Plano.

O real objetivo militar, todavia, consoante já exposto, foi minar a proliferação de grupos que tinham por bandeira a reforma agrária, tal como ocorrido no nordeste (Liga Camponesa) e sul (Contestado) e, ao mesmo tempo, ocupar a Amazônia visando, entre outros objetivos, a utilização de suas terras para agricultura de grande extensão por empresas. Propagaram-se notícias e promessas de um novo Eldorado que, em verdade, só resultaria em benefícios para um concentrado número de pessoas com poder econômico em detrimento da Amazônia e de sua riqueza sócio-cultural-ambiental totalmente desprezada e desrespeitada (FONSECA; TEIXEIRA, 2001, p.175, THERY, 2012, COWELL, A.; RIOS, V., 1990).

De acordo com o Incra, o processo de colonização de Rondônia foi implementado a partir de várias formas de distribuição de terras públicas, destacando-se as licitações de imensas glebas em duas regiões do estado: no Cone-sul, a Gleba Corumbiara e no Vale do Jamari, a Gleba Burareiro que foram acobertadas por títulos provisórios, como: Contrato de Alienação de Terras Públicas - CATP<sup>15</sup>, Contrato de

---

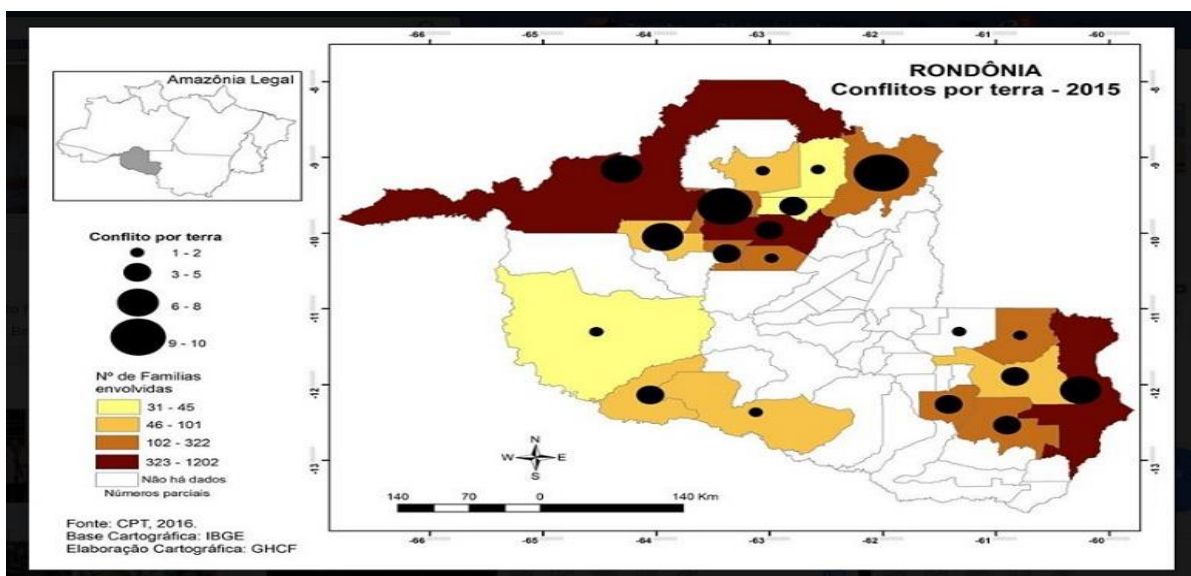
<sup>15</sup> Notadamente este tipo de título é o mais recorrente nas regiões estudadas no presente e envolve em regra também obrigações de ordem não-pecuniária, como a de implementar projeto de cultura. Em geral, comportam áreas de até 2000 hectares. São marcadas juridicamente por cláusulas resolutivas que impõem à União a obrigação-direito de reaver as terras em caso de não cumprimento das obrigações pactuadas.

Concessão de Terras Públicas – CCDTP e Contrato de Promessa de Compra e Venda – CPCV (INCRA, 2016), idealizadas para o desenvolvimento da agricultura.

Os projetos não alcançaram os resultados esperados pela aglutinação dos seguintes fatores, entre vários outros: (i) precária fiscalização quanto ao cumprimento ou não das cláusulas resolutivas contidas nestes títulos; (ii) aliada à falta de implementação de todas as etapas de desenvolvimento dos projetos; (iii) aumento da urbanização das áreas adjacentes onde surgiram grandes centros urbanos. Como consequência, surge a segunda fase moderna de conflitos agrários em Rondônia, delineada pelo interesse de fazendeiros que se apropriaram dos lotes desmatados pelos colonos<sup>16</sup>, mas ainda não titularizados pelo Incra, como também pela grilagem sobre terras públicas (FERREIRA, 2011).

A não concessão de títulos de propriedade aos colonos originários de Rondônia e o não cumprimento de todas as etapas necessárias para o sucesso dos projetos, especialmente do Corumbiara e do Burareiro, fez as regiões do Cone-Sul e do Vale do Jamari concentrarem os maiores números de conflitos agrários e de mortes no campo até hoje, conforme se pode ver do mapa exposto na sequência (INCRA, 2016, p.5; CPT, 2016).

**Figura 01** – Localização Geográfica dos Conflitos Agrários em Rondônia.



<sup>16</sup> Como explica Gustavo Henrique Cepollini Ferreira (FERREIRA, 2011, p. 8, 9) o Incra entregava gratuitamente títulos de lotes de até 40 hectares aos colonos imigrantes que deveriam derrubar a mata e só então receberiam os títulos definitivos, contudo, antes da regularização, em muitos casos fazendeiros se apossavam da terra ou então os colonos eram desmotivados pelos indígenas ou mesmo dificuldades inerentes ao bioma amazônico que, às vezes, os transformava em meeiros em fazendas produtivas.

Aliás, a problemática da falta da regularização fundiária como causa determinante dos conflitos agrários na Amazônia é, há muitas décadas, consenso na academia e por movimentos sociais (RIBEIRO; SILVA; SANTOS, 2016; SILVA, 2016; THERY, 2012, p.106). A mesma conclusão é apontada por órgãos fundiários e ambientais (INCRA, 2016, p.5), conforme destacou o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia – Imazon confirmando os graves problemas ambientais decorrentes, inclusive, da falta da regularização fundiária desde o Pin. (BRITO; CARDOSO, 2015, p.104)

Resumidamente, é possível destacar que, considerando os projetos de assentamento dirigido, criados em Rondônia durante a década de 1970, sejam os PICs ou os PADs, sem exceção, foram estabelecidos em territórios já ocupados por grupos indígenas ou grupos de posseiros ligados à produção de borracha em períodos anteriores. Portanto, a princípio, esses projetos já preconizaram a expropriação de outros grupos camponeses anteriormente territorializados nas áreas onde foram instalados. Para além dos camponeses expropriados a priori, esses projetos tiveram como resultado a valorização do espaço agrário rondoniense para o avanço do capital. “Em Rondônia, a face da colonização dirigida revelou uma forma de aumentar a acumulação, e o papel do migrante, posseiro ou colono, acabou sendo de valorizar a terra e assim, a tornar cada vez mais inacessível a eles mesmos” (MESQUITA, 2001, p. 74).

O Programa Terra Legal – Lei 11.952/2009 surge como reconhecimento do Estado Brasileiro quanto à necessidade de corrigir o *déficit* fundiário visando à diminuição dos conflitos agrários. No entanto, as metas estabelecidas não foram atendidas e, mais uma vez, o Estado não avançou contribuindo então para o aumento da conflitualidade que tem resultado na morte de muitas pessoas e, ao mesmo tempo, impedido o desenvolvimento da agricultura familiar (RIBEIRO; SILVA; SANTOS, 2016, p.8).

Em Rondônia, conforme destacado por esses autores, em artigo publicado em 2016, a carência da regularização fundiária é agravada pela enormidade de terras públicas<sup>17</sup>, pois segundo os autores, representam 16.369.615 hectares de terras, sendo

---

<sup>17</sup>Interessante que quando criado o Território Federal do Guaporé em 1945, reproduziu-se em Rondônia a Lei de Terras tornando toda a área pertencente à União, exceto as propriedades já distribuídas pelos governos do Amazonas e de Mato Grosso, o que alcançou áreas de Porto Velho e de Guajará-Mirim, as quais pertenciam respectivamente a tais estados, mas sequer estas restaram

64% delas destináveis, e, a dificultar ainda mais a emissão de títulos, o fato de que 42% destas terras ainda não foram georreferenciadas (RIBEIRO; SILVA; SANTOS, 2016, p.10,11). A propósito, esta enormidade de terras públicas destináveis da União, pendentes de regularização fundiária, geram outro ponto crucial na conflitualidade agrária: a inobservância deste fato em ações possessórias ajuizadas na Justiça estadual, situação que será exposta em capítulo próprio sobre a atuação do sistema de justiça nos conflitos agrários em Rondônia.

Dada a pressão social e a existência de grande número de conflitos agrários, o Governo, mais uma vez, na década de 1990, lançou mão da utilização de assentamentos em terras da União deixando de enfrentar a questão jurídica e ao mesmo tempo não afetando os ruralistas; para tanto editou o Decreto 433, de 24 de janeiro de 1992. De qualquer forma, tal decreto previa que a negociação ocorresse preferencialmente em áreas de conflito agrário e visando a sua destinação a trabalhadores rurais.

No contexto nacional, especialmente a partir de 1990, com a posse do Presidente Fernando Collor e sua clara objeção à reforma agrária, o fortalecimento da bancada ruralista e a insegurança jurídica experimentada pela ausência de regulamentação da Constituição Federal, no tocante à desapropriação para fins de reforma agrária, fez eclodir vários pontos de ocupações por movimentos sociais de luta pela terra e insatisfação geral dos camponeses em geral, sufocados pela ausência de política pública a seu favor ao mesmo tempo em que viam o latifúndio crescendo e recebendo estímulos para a produção de commodities (INCRA, 2015, p.5; CPT, 2017; COLETTI, 2005).

Claudinei Coletti (2005) destaca que vários juízes, naquele momento, inobstante os avanços constitucionais no tocante à exigência da observância da função social da terra e a desapropriação para fins de reforma agrária (artigos 246-248 da Constituição Federal), como sanção à falta de interesse público na utilização ou inutilização agrária, se recusavam à analisar tais pontos, sob a alegação de ausência de regulamentação legal específica do instituto da desapropriação. Na verdade, somente em 1993 é que foi sancionada tal Lei.

Com tal argumentação, o Judiciário impediu que vários imóveis fossem desapropriados e várias famílias assentadas. Em consequência, os conflitos, despejos e violências aumentaram. Sob a égide da lei, ou melhor, da ausência de lei, milhares de

---

satisfatoriamente regularizadas, pois existem conflitos nesta região que remontam à época do território (SANTOS; RICARTE; CONCEIÇÃO, 2016).

famílias foram despejadas à beira das estradas, ou nas periferias das cidades, reafirmando assim as dificuldades de conciliação entre os aspectos judiciários (COLETTI, 2005, p.25).

A temática agrária foi sobremaneira suscitada de modo que os movimentos sociais de luta pela terra se empoderaram e promoveram dezenas de ocupações que forçaram o Governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso a desencadear reforma agrária e a criação de órgãos e instituições responsáveis por evitar novos confrontos (FERNANDES, 2005; CAVALLARO; BREWER, 2008).

Em fevereiro de 1993 entra em vigor a Lei 8.629 regulamentando os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária e sem a vedação do parágrafo sexto do artigo segundo, inserida no ano de 2001, pela Medida Provisória n. 2.183-56 que impede a desapropriação de áreas ocupadas previamente por coletivos sociais.

Neste contexto de esperança na reforma agrária, nos termos constitucionais, e frustração dos colonos em Rondônia, uma fazenda no sul do estado, mais precisamente no município de Corumbiara é ocupada por cerca de 500 famílias de camponeses que clamavam pela destinação da terra, verdadeiro latifúndio, à reforma agrária.

A Fazenda Santa Elina, composta por 7.517 alqueires de terra pública da União, obviamente um latifúndio, estava na posse de um fazendeiro não residente em Rondônia e que, após desmatar considerável área, desenvolvia pecuária. A ocupação se deu em uma área de 150 hectares onde, de junho a agosto de 1995, em torno de 2.300 pessoas, protestaram pacificamente por reforma agrária até que no dia 09 de agosto de 1995, durante o repouso noturno, policiais militares, seguranças e jagunços contratados pelo fazendeiro, todos fortemente armados, invadiram o acampamento e produziram uma covarde matança que resultou no assassinato bárbaro de 11 (onze) camponeses mortos – destes, uma criança, menina de 7 (sete) anos, com tiro pelas costas, 2 (dois) milicianos e uma pessoa não identificada, mas que não sendo policial militar estava fardado como tal, além de 53 (cinquenta e três) feridos e 355 (trezentas e cinquenta e cinco) pessoas detidas. (CIDH, 1998).

Segundo o governo rondoniense os policiais militares invadiram o acampamento em cumprimento à determinação judicial de reintegração de posse da área ocupada ao fazendeiro latifundiário e, de fato, o Judiciário Estadual Rondoniense emitira duas ordens de reintegração de posse em desfavor dos acampados.

Ocorre que a área disputada era da União o que, por si só, já afastava a competência da Justiça Estadual, além disso, a função social da terra naquele

incontestável latifúndio devia ter sido observada pelos juízes que atuaram no processo, em especial porque, como já destacado acima, a Lei 8.629/1993 estava em vigor e protegia os trabalhadores rurais visando à destinação de terras públicas e privadas para fins de reforma agrária, com desapropriação forçada.

O Judiciário em momento algum analisou a temática constitucional que, obviamente retrata direitos sociais e fundamentais, pois garante o direito à moradia e à vivência digna em detrimento da concentração fundiária e dos ganhos meramente individualistas, optando por privilegiar uma simples narrativa de posse de enorme extensão de terras públicas por fazendeiro que sequer utilizava toda a área.

O terrível fato foi amplamente noticiado despertando a atenção internacional para a problemática fundiária de Rondônia, bem como pelo fato criminoso ter sido cometido por agentes do estado.

Apesar da gravidade do Massacre de Corumbiara e da obviedade dos erros estatais, o Estado, em todas as suas esferas, permaneceu inerte e sequer a apuração séria, rápida e criteriosa dos crimes ocorridos foi realizada fazendo com que o Brasil fosse denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos– CIDH, por violação de vários direitos humanos dos camponeses, tanto na questão da violência individual sofrida pelas pessoas como também no aspecto social, dada a ausência de políticas públicas e atuação jurisdicional que efetivasse o direito à terra (CIDH, 2003).

O fato foi submetido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos - CIDH (Caso 11.556) e, em 2003, o Brasil foi condenado pelos graves fatos ocorridos em Corumbiara reconhecendo-se o Estado Brasileiro como o responsável pelas violações de direitos humanos. No entanto, até hoje não está adimplente com a maioria das recomendações a ele impostas, como indenização das vítimas (AQUINO, 2013; MST, 2015).

A principal das recomendações foi o Brasil adotar medidas efetivas que evitem a ocorrência de fatos similares (OEA, 2004, item 332), porém, Corumbiara não foi o último conflito agrário de Rondônia. Na sequência é apresentada a terceira fase conflituosa de Rondônia, marcada pela disputa da posse de terras públicas carentes de regularização fundiária e ambiental e o aumento da violência no campo.

### **5.3 A terceira fase de conflitos – casos Formosa e Tucumã**

A terceira fase moderna dos conflitos agrários em Rondônia é marcada pela inoperância continuada do Estado no tocante à falta de regularização fundiária, pois, tal qual ocorrido no Massacre de Corumbiara, em 1995, a ausência desta política instiga a violência no campo e atinge todos os atores indicados nas fases anteriores, dada a cumulatividade de violações do direito à terra<sup>18</sup> desde o período de colonização. Prejudica agora, portanto, todos os povos tradicionais da Amazônia, além de camponeses, colonos, posseiros, trabalhadores rurais, meeiros, sem-terra e até os fazendeiros.

É muito importante a compreensão deste cenário, pois, diferentemente de outras regiões brasileiras, onde os conflitos agrários são resultado da disputa por reforma agrária propriamente dita, com ocupações promovidas por movimentos sociais em fazendas que não cumprem a função social da terra, mas de propriedade de seus fazendeiros, em Rondônia a disputa é, no mais das vezes, com a União, legítima proprietária das áreas.

Segundo artigo publicado em 2016, Política de regularização fundiária em Rondônia: limitações do programa terra legal e expectativas socioterritoriais, por Ricardo Gilson Silva e outros autores, há uma enormidade de terras públicas em Rondônia sem destinação, representando 16.369.615 hectares de terras, sendo 64% delas destináveis, e, a dificultar ainda mais a emissão de títulos, o fato de que 42% destas terras ainda não foram georreferenciadas. (RIBEIRO; SILVA; SANTOS, 2016, p.10,11)

A falta de titulação faz com que os colonos migrantes, os posseiros – tanto povos nativos quanto seringueiros e seringalistas – ao disputarem a posse da terra com grileiros e fazendeiros oportunistas que querem a todo custo ampliar suas glebas, estejam em clara insegurança jurídica e em desvantagem, já que os segundos contam com advogados e o prestígio social em razão de seu poder econômico.

No caso Corumbiara, a disputa era pela ocupação de terra pública não regularizada, e os conflitos atuais continuam todos tendo como raiz a falta de regularização fundiária e a existência de terra pública não destinada para a reforma agrária. Nos anos de 2015 e 2016 ocorreram fatos muito graves na região do Vale do Jamari, conhecidos como Caso Tucumã e Caso Formosa, adiante detalhados.

---

<sup>18</sup> Filio-me aqueles, como o Comitê de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU (Comitê de Direitos Humanos: Länsman e outros. v. Finlândia, Comunicação No. 511/1992 - 8 nov. 1994), que reconhecem o direito à terra como direito humano, notadamente por estar diretamente associado à eliminação da pobreza, à autonomia da pessoa humana, à quebra da hierarquia social e econômica, à capacidade de resistência política contra a opressão, enfim, por estar diretamente ligada à justiça social.



O caso da Fazenda Tucumã é exemplar para ilustrar a natureza dos conflitos de terra na Amazônia ocidental e seus desdobramentos em razão de reiteradas falhas do sistema de justiça.

A Fazenda Tucumã fica localizada no Vale do Jamari, região de Rondônia com maior número de conflitos e com destaque no ranking da violência nacional (WAISELFSZ, 2017), situada entre os municípios de Ariquemes, Cujubim e Machadinho do Oeste. Em 2017 foi palco do assassinato de dois jovens após reintegração judicial de posse. Os fatos ganharam destaque em nível nacional e internacional, pois assim como em Corumbiara, no bojo de cumprimento de ordens de reintegração de posse, houve a participação de policiais militares e fazendeiros nos atos criminosos.

Como é frequente em casos semelhantes, a ordem de reintegração expedida pelo Judiciário não se deu em observância a todos os parâmetros constitucionais e internacionais sobre o tema da luta pela terra, pois deixou de considerar o fato como conflito de interesse coletivo. Não houve a solicitação para manifestação prévia do Incra quanto ao seu interesse no caso (art.565 c/c 585, NCPC), não foi providenciado um local para alojamento adequado e seguro das pessoas despejadas (Resolução 2004/28-ONU), dentre outras situações que agravaram a disputa e que, consoante detalhado pelo Superior Tribunal de Justiça (RMS 48316-2015/0106718-5), devem ser previamente atendidas. (SDH, 2016, p.22-4).

Na Fazenda Tucumã estavam acampadas dezenas de famílias que denominaram o acampamento de 'Terra Nossa'. O assentamento era acompanhado pelo Incra e pelo programa Terra Legal há vários anos, pois a área em disputa é da União, ainda assim, a ordem judicial foi expedida liminarmente sem que o requerente apresentasse prova dominial. Não havia correta delimitação da área no pedido e nem na decisão, tampouco foi juntado no processo qualquer documento apto a comprovar a existência dos próprios acampados, o número de pessoas e as corretas condições do local. A ausência da mínima identificação correta dos supostos réus, por si só, já seria o bastante para impor ao Judiciário mais cuidado para expedição de qualquer liminar (RONDÔNIA, 2017) – o que, de fato, não ocorreu.

Sem que qualquer dos réus pudesse se defender, foram feitos reiterados pedidos e deferidas três ordens de reintegração. Ainda que o autor tenha informado a persistência de invasores na área, não foi destacado pelo juízo a existência formal de conflito na luta pela posse da terra; contraditoriamente, o juízo reconheceu formalizada a citação, mesmo que as pessoas encontradas na área para assinar a ordem de despejo não constassem no

polo passivo do processo. Além disso, o Ministério Público não foi intimado para atuar no caso antes do deferimento da liminar.

Em janeiro de 2016, uma das várias ordens de reintegração foi cumprida, com a saída pacífica dos camponeses acampados na fazenda. Dois dias depois, dentro do prazo acordado para a retirada dos bens do acampados, 5 jovens foram autorizados a entrar na área. Enquanto retiravam seus pertences, foram atacados a tiros; três deles conseguiram escapar com vida. 2 foram mortos, Alysson Henrique de Sá Lopes, de 23 anos, e Ruan Lucas Hildebrandt, de 18 anos. O corpo de Alysson foi encontrado carbonizado dentro do carro em que os 5 jovens foram até a fazenda. O corpo de Ruan continua desaparecido – nos termos da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, o caso se deu em modus operandi claro de extermínio (SDH, 2016, p.32).

Um dos processos criminais apontou como autores dos homicídios o alegado proprietário e seu sócio, um capataz da fazenda, além de 2 (dois) policiais militares. Em setembro de 2017 apenas os policiais militares foram condenados pelos assassinatos. O capataz está foragido e o grileiro foi absolvido; o Ministério Público recorreu visando à nulidade da absolvição por contrariedade à prova dos autos. A indiferença da atuação judicial resta clara na análise do processo cível de reintegração de posse, pois um dos policiais militares executores da chacina foi admitido como procurador do fazendeiro e foi ele quem recebeu o primeiro mandado de reintegração de posse e acompanhou o oficial de justiça para cumprimento fazendo escolta armada e indicando área muito maior do que a deferida para a evicção – tudo foi registrado na certidão do oficial de justiça .

Durante as investigações dos homicídios, em 03 de fevereiro de 2016, um dos policiais militares que chegou a ser preso – com um verdadeiro arsenal de guerra, incluindo armas de uso exclusivo das forças armadas –, sargento da reserva de operações especiais, conseguiu fugir de dentro da viatura que o conduzia. Meses mais tarde, ele seria um dos responsáveis pelo massacre de 9 camponeses em Colniza, Mato Grosso. As investigações apontam a atuação do ex-policial como parte de um dos muitos grupos armados que atuam na região impondo táticas de terror e extermínio. Preso em maio de 2017, após a chacina de Colniza, o ex-sargento foi condenado pelo homicídio de Alysson no crime da Fazenda Tucumã em setembro de 2017. Como o corpo de Ruan nunca foi encontrado, nenhum dos envolvidos no episódio foi condenado por seu desaparecimento.

A violência dos fatos moveu o Conselho Nacional de Direitos Humanos - CNDH a se deslocar, em junho de 2016, em missão de urgência a essa região, especialmente em razão da notícia de ameaças sofridas por defensores de direitos humanos.

Após a missão, o CNDH expediu relatório no qual constam conclusões veementes que indicam o Estado, *lato sensu*, como responsável pela continuidade da violência:

O Vale do Jamari virou então o palco de uma verdadeira guerra, o pior foco de violência no campo de todo o Brasil, sem a devida apuração da participação das forças de segurança e pistolagem do lado dos fazendeiros (CNDH, 2016, p. 19).

E, ainda mais taxativamente, aduz:

Nessa região, impera o domínio do latifúndio concentrando e grilando terras, onde a impunidade dos crimes cometidos pelos latifundiários é a tônica no conflito. Aliado a isso, temos a falência de todas as tentativas de se promover programas de “reforma agrária”, seja na esfera federal e/ou estadual (CNDH, 2016, p. 20).

O Caso Formosa ocorreu na divisa dos municípios de Alto Paraíso e Monte Negro, no Acampamento 10 de maio, composto por cerca de 100 famílias ocupantes da denominada Fazenda Formosa e onde, segundo a CPT – Comissão Pastoral da Terra, entre 2015 e 2016 foram 15 camponeses assassinados (MST, 2016).

A área é de domínio da União, sob responsabilidade do Terra Legal e, portanto, deve ser destinada à projetos de assentamento rural. Existem pelo menos quatro ações judiciais tramitando na Justiça Federal<sup>19</sup> onde a União requer a reintegração da posse e vários processos administrativos no Incra<sup>20</sup>. Análise documental dos autos indica que o fazendeiro é definido como grileiro porque teria comprado a área, de terceiras pessoas, sabendo do domínio público e da pendência de processo de desapropriação movido pela União contra os ocupantes do imóvel ainda em 1995, mesmo assim a União não retoma a área e, na Justiça Estadual, ele tem garantida a ocupação através de ações possessórias, claramente ilegal por se tratar de imóvel público.

Um dos confrontos ocorridos em 2015 entre fazendeiro e trabalhadores (sem-terra), resultou na morte de dois funcionários da fazenda e de dois sem-terra, os irmãos

---

<sup>19</sup> Reintegração e Posse n.º 8234-68.2013.4.01.4100/Resp e Embargos de Divergência na Oposição do Incra n.º 1296991/DF e 2011/0283481-4, bem como AI 0056019-36.2015.4.01.0000 – TRF1ª Região e AI 0064651-51.2015. 4.01.0000 – TRF1ª Região.

<sup>20</sup> Retomada (54300.000951-2013-56); Regularização Fundiária (54300.002965/00-09); Topografia e Demarcação (54300.001776/2009-38); Indenização de Benfeitorias (54300.000285/2015-18).

Nivaldo Batista Cordeiro e Jesser Batista Cordeiro. Em 13 de setembro de 2016 duas lideranças do acampamento, o casal Isaque Dias Ferreira e Edilene Mateus Porto, denunciando a participação de milicianos nos atos de confronto e membros do movimento social Liga dos Camponeses Pobres de Rondônia - LCP, também foram assassinados (MST, 2016). Os atos criminosos não foram, ainda, levados à Justiça.

Vários outros conflitos no Estado de Rondônia possuem a mesma dinâmica e resultado morte tal qual Corumbiara e Tucumã. Os conflitos agrários são mapeados e acompanhados pela Comissão Pastoral da Terra, pelo Incra, pelo Terra Legal e por diversos outros organismos estatais e da sociedade civil; no entanto, as causas originárias não são enfrentadas pelo Estado e no sistema de justiça a indiferença é nítida e permanece intocada.

Assim, a conflitualidade e os conflitos agrários se estabelecem de maneira permanente e a única modificação realmente observada é o aumento ou diminuição da violência. Um ou outro conflito é dissipado, geralmente em razão do sucesso na utilização privada e estatal da opressão contra os camponeses, mas a conflitualidade permanece e cresce, já que não são executadas ações garantidoras do direito à terra.

Uma das hipóteses, na elaboração do projeto desta pesquisa, para entender o porquê de o Estado de Rondônia desde 1995 (Corumbiara) figurar nas primeiras posições no ranking da violência em conflitos agrários, foi a ausência de políticas de reforma agrária. O resultado até agora exposto demonstra que tal hipótese estava totalmente equivocada, pois o nível agrário em Rondônia é tão elementar que sequer cogita-se em reforma agrária. A causa, conforme se pode constatar até agora, é a ausência de regularização fundiária, primeiro passo para que seja possibilitada, inclusive, a verificação confiável da existência de latifúndios que não cumprem a função social da terra.

A existência de muitos estabelecimentos agropecuários em situação de posse (quando não se tem título da terra) como também de vários assentamentos com pendência de regularização fundiária comprova que os conflitos rondonienses são pela posse da terra, pela garantia de títulos que garantam não serem novamente (como sempre ocorre na história do campesinato) expropriados para atendimento de algum projeto governamental ou por cobiça de um fazendeiro.

**Tabela n. 01: Número de estabelecimentos agropecuários por forma de obtenção das terras - resultados preliminares Censo Agropecuário 2017 - Variável - Número de estabelecimentos agropecuários (Unidades): Forma de obtenção das terras**

	Titulação ou licença de ocupação por reforma agrária	Titulação por regulamentação na Amazônia legal (Programa Terra Legal)	Posse não titulada
Brasil	233.211	2.279	185.379
Rondônia	5.219	412	2.736

Elaboração Própria.Fonte: IBGE, 2018.

A enormidade de terras públicas destináveis ocupadas por, desde povos tradicionais, colonos que foram trazidos para Rondônia nos projetos de colonização, até grileiros tidos como respeitáveis fazendeiros de pujante produção agropecuária é hoje a principal causa dos conflitos agrários, e a não compreensão pelo Sistema de Justiça, de que é a terra pública que está em disputa, não se tratando de litígios civilistas pela posse da terra tem contribuído para o aumento da injustiça social no campo. É este o foco principal deste trabalho e sobre tal doravante será desenvolvido.

#### **4.4 Panorama dos conflitos agrários em Rondônia**

Desde 1972, de acordo com a Comissão Pastoral da Terra – CPT e o Mapa de Conflitos Fundiários do Incra, a Amazônia concentra o maior número de assassinatos no campo (OLIVEIRA, 2001). Em 2016, segundo relatório da ONG Global Witness, Em terreno perigoso, Rondônia figurou como o local onde o maior número de pessoas é assassinada no campo, em todo o mundo (BBC, 2016; GLOBAL W., 2016).

O relatório da ONG, fundamentado em pesquisa de mais de 185 assassinatos em 16 países apontou o Brasil, e em especial a Amazônia e o estado de Rondônia, como um lugar onde os crimes sofridos por pessoas que lutam pela terra não é sequer investigado e onde o direito fundamental à terra e moradia digna não é respeitado (GLOBAL W., 2016, p. 3). O relatório também aponta que há um ciclo de violência a cada assassinato que resulta na ameaça grave e, em muitos casos, no assassinato também de familiares de camponeses mortos.

O papel do Estado e de seus agentes na construção desse cenário de violência e de violações sistêmicas de direitos humanos é tão complexo, quanto inequívoco. Não

raro, agentes e órgãos do Estado são responsáveis diretos pela violência; certamente, por omissão, o Estado é o grande responsável por tantos e profundos conflitos agrários. Utilizamos o conceito de ‘Estado’ aqui da forma mais ampla possível, englobando todos os poderes estatais, bem como organismos sociais que tenham incumbência de tratar da temática agrária e de direitos humanos.

Em Rondônia, a causa predominante de praticamente todos os focos de violência é o conjunto de problemas de regularização fundiária e organização de projetos de assentamento em terras públicas destinadas à reforma agrária. A exploração econômica irregular relacionada ao uso indevido da terra pública em larga escala e outros crimes decorrentes – como os crimes ambientais – somente se tornam tão expressivos por causa das incertezas e fragilidades dos esforços do Estado (União, Estados e Municípios) em fazer cumprir a legislação em vigor (RIBEIRO, A.; SILVA, G; SANTOS, J, 2014; THERY, 1976/2012, p.106; INCRA, 2016, p.5; LOUREIRO, V. R.; PINTO, J.N.A ).

É muito importante a compreensão deste cenário, pois, diferentemente de outras regiões brasileiras, onde os conflitos agrários são resultado da disputa por reforma agrária propriamente dita, com ocupações promovidas por movimentos sociais em fazendas que não cumprem a função social da terra, mas de propriedade de seus fazendeiros, em Rondônia a disputa sempre envolve a União, legítima proprietária das áreas.

De um total de 113 milhões de hectares de glebas federais na Amazônia, há 55 milhões de hectares em situação indefinida – território equivalente ao do estado de Minas Gerais. Eles podem ser destinados a particulares ou a uso público, como assentamentos de reforma agrária, áreas urbanas, terras indígenas ou quilombolas e unidades de conservação.

Para corrigir e aprimorar a regularização fundiária na Amazônia legal a União criou em 2009 o Programa Terra Legal Amazônia (PTLA) por meio da lei 11.952. O Programa Terra Legal assumiu inclusive a competência para decidir sobre os imóveis rurais licitados pelo INCRA nas décadas de 1970 e 80, cujos licitantes terão obrigatoriamente que provar o cumprimento das cláusulas resolutivas impostas em seus contratos.

O Estado de Rondônia possui um total de 16.369.615 hectares de terras públicas divididas em 92 glebas, tendo assim 64% de terras destináveis e 36% de áreas não destinadas (5.923.892 há). Segundo dados do Relatório de Desempenho do Terra Legal 2009-2014, Rondônia é um dos Estados que menos avançou no processo de georreferenciamento das glebas federais e das parcelas de terras. De acordo com o Censo

Agropecuário divulgado em 2018, foram apenas 412 estabelecimentos agropecuários regularizados pelo Terra Legal, no Vale do Jamari foram apenas 38 (IBGE, 2018).

**Tabela 02 – Situação jurídica das terras no Vale do Jamari**

	Titulação ou licença de ocupação por reforma agrária	Titulação por regulamentação na amazônia legal (Programa Terra Legal)	Posse não titulada
Brasil	233.211	2.279	185.379
Rondônia	5.219	412	2.736
Ariquemes	306	3	224
Jaru	264	7	62
Machadinho do Oeste	502	1	198
Rio Crespo	20	16	1
Alto Paraíso	107	-	66
Buritis	161	1	5
Cujubim	83		135
Cacaulândia	47	2	3
Monte Negro	95	1	63
Theobroma	171	7	83

**Elaboração Própria. Fonte: IBGE, 2018**

Ocorre que desde o início do programa o relacionamento do PTLA com o Incra e com o público interessado sempre foi bastante irregular, gerando mais dúvidas do que soluções. A rigor, o Terra Legal serviu para retirar competências históricas concentradas no Incra, sob a afirmação de agilizar a reforma agrária. Mas as dificuldades jurídicas envolvidas no processo de regularização dessas terras continuam sem solução. Atualmente, já sob a nova legislação, apelidada de “Lei da Grilagem”, o programa está concluindo a fase de cadastramento dos imóveis rurais (CAR - Cadastro Ambiental Rural) por meio de um sistema nacional (SISCAR), para que, após, sejam tomadas as decisões sobre a concessão dos títulos. O aumento significativo no tamanho da área admitido para

regularização – 2.500 hectares – certamente visa favorecer o agronegócio e os respectivos capitalistas da terra e já acirra os conflitos, pois para comprovar ocupação, em grandes áreas, os grileiros têm implementado organizada ofensiva contra os camponeses para expropriá-los.

Das áreas cadastráveis em Rondônia, 8.433.868 hectares, foram inseridas no sistema 11.901.722 de hectares, de um total de 23.757.600 hectares de área total do estado. Em toda a Amazônia o número de propriedades em disputa supera, em muito, as previsões do governo federal. No Amazonas, essa proporção chegou a 29.146.486 hectares de áreas cadastradas, de um total de 6.733.961 áreas cadastráveis. Ou seja, os números atualizados do sistema apontam o crescimento desenfreado das expectativas de apropriação particular de terras públicas, anunciando novos conflitos e poucas perspectivas de solução.

Em 2015, o estado de Rondônia se tornou o recordista de mortes em conflitos no campo, com 20 mortes, superando o estado do Pará, com dimensões territoriais muito maiores. Em 2016, esse número subiu para 21 mortes. O alto número de mortes e de episódios de violência chamou a atenção nacional e internacional para os conflitos fundiários no estado (CPT, 2016; BBC, 2016).

O histórico contemporâneo de mortes violentas no campo em Rondônia se acentuou desde o massacre de Corumbiara, em 1995. Nos últimos anos, a expansão da fronteira agrícola – sobretudo da soja – e da atração de investimentos para o Estado chamou a atenção da especulação imobiliária, despertando novo ciclo de concentração de renda e de disputa por ativos fixos, como a própria terra.

Em 2017 havia em Rondônia, segundo dados do INCRA, 106 focos de conflito no campo, envolvendo terras em disputa. 22 dessas áreas foram classificadas como sendo de “alto risco”. A classificação mede o potencial para confrontos violentos ou define áreas onde já houve mortes ou atos de violência grave. Mais de 80 dessas áreas estão com as disputas judicializadas, independentemente dos processos administrativos em andamento no Incra ou no Terra Legal, e várias delas estão em situação de conflito de competência entre a justiça estadual e a justiça federal (INCRA, 2018).

A ineficiência do Estado contribui de forma ampla e diversificada para o fomento da violência no campo, tornando a identificação das causas dos conflitos sempre muito difícil em cada episódio – isso porque cada episódio de violência está cercado por fatores múltiplos de influência que resultam na piora geral dos indicadores de paz no campo em Rondônia. Inegável, contudo, que a soma desses fatores não pode reverter em



responsabilização da sociedade pelos problemas graves que estão impedindo que soluções definitivas possam ser aplicadas a essa situação.

Em 2015, um grupo de trabalho – GT/TERRAS – criado na Mesa de Conflitos Agrários, mecanismo estadual de monitoramento dos conflitos no campo, demonstrou a enorme dificuldade do estado de Rondônia de realizar todos os procedimentos de investigação para apurar as causas e a autoria de cada homicídio ocorrido no campo – além da omissão do governo federal, cuja atuação nunca supera intervenções episódicas (GT/TERRAS, 2015).

Em 2015, o GT/TERRAS apontava como preocupação constante dos relatórios de segurança a presença e atuação dos movimentos sociais na luta organizada pela terra em Rondônia. Mas os dados compilados pelo INCRA demonstravam que o fator de impacto da presença dos movimentos sociais no cenário global é baixo. Apenas 22 áreas, de um total, então, de 88, contavam com a atuação de movimentos sociais organizados; enquanto 66 áreas registravam a presença de grupos de camponeses independentes em busca de terras para subsistência. Mais da metade das áreas definidas pela INCRA como sendo áreas de ‘alto risco’ não contavam com a presença de movimentos sociais.

Os números de mortos, por outro lado, revelam nitidamente que não existe “guerra” ou “terrorismo dos movimentos sociais” nesses conflitos; apenas para citar um exemplo, em 2016 a prisão de 11 policiais militares numa operação da Polícia Federal revelou a atuação de um grupo de extermínio que atuava no Vale do Jamari, região mais violenta do estado; o grupo é acusado de, pelo menos, 100 homicídios desde 2009. Em 19 de abril de 2017, 9 camponeses foram assassinados em Colniza, Mato Grosso, na gleba Taquaruçu do Norte. Um dos comandantes do massacre foi o ex-policial militar de Rondônia, Moisés Ferreira de Souza, condenado pelo assassinato de dois jovens sem-terra na Fazenda Tucumã, na região de Ariquemes, conforme já detalhado no item anterior em mais um episódio de conflito que oferece um testemunho da falência estatal para lidar com o conjunto de violações na luta pelo direito à terra na Amazônia.

O Incra, utilizando-se de informações extraídas de processos administrativos sob sua alçada e do Terra Legal, monitora os conflitos agrários em Rondônia, reconhecidos como tais pela polícia civil agrária e Ouvidoria Agrária, estadual e federal, correlacionando informações que colhe *in loco* quanto ao número de famílias envolvidas, natureza jurídica das áreas em disputa, existência de processos judiciais e administrativos, se há movimento social atuante, identifica as partes conflitantes, local de ocorrência e, após analisá-los, classifica o grau de risco para confronto.

Considerando que o recorte desta pesquisa é a comarca de Ariquemes, situada no Vale do Jamari, será apresentado, no próximo item, um quadro com estas informações concernentes aos conflitos agrários desta localidade.

Em Rondônia, com área geográfica de 237.576.167 km<sup>2</sup> o cenário conflituoso resultante da desfaçatez e injustiça social da política de terras implementada desde o período colonial é perfeitamente compreendido na região denominada Vale do Jamari. Ocupando 32.141,20 km<sup>2</sup> congrega 9 municípios, com seus distritos (Ariquemes, Alto Paraíso, Cujubim, Rio Crespo, Cacaúlândia, Jarú, Monte Negro, Buritis e Machadinho do Oeste), que comportam cerca de 222.665 habitantes, dos quais 85.599 vivem na área rural, o que corresponde a 38,44% do total. Possui 16.020 estabelecimentos agropecuários familiares, 15.820 famílias assentadas e 1 terra indígena. Seu IDH médio é de 0,72 (MDA, 2013).

Em 2003 o Território Vale do Jamari passou oficialmente a figurar na organização estadual geopolítica, por determinação do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Sustentável – CEDS/RO. Concentra Reservas Extrativistas (RESEX) estaduais e os Sistemas Agroflorestais, que são tidas como alternativas à exploração sustentável dos recursos naturais situando-se na mesorregião leste rondoniense.

O Vale do Jamari teve seu primeiro ciclo de apossamento em massa em 1958 com a extração de cassiterita, mas foi em 1970 que realmente se deu um grande ciclo migratório em decorrência do projeto de colonização por meio do qual foram instalados dois projetos de assentamentos dirigidos (PAD) do INCRA: “PAD Marechal Dutra” e “PAD Burareiro” que se desdobraram nos Assentamentos Machadinho, Cujubim e Buritis. Ariquemes, a principal e maior cidade, já existia desde 1880, quando se chamava Papagaios e fora fundada por seringueiros e seringalistas. Em 1960 atraiu muitos garimpeiros devido à extração de cassiterita, mas foi realmente em 1970 e o grande número de migrantes colonos é que se tornou município - Lei Federal, 6.448 de 11 de outubro de 1977, assinado por Ernesto Geisel.

A forma de concessão das terras no período da colonização, no Vale do Jamari, se deu principalmente por meio de CATPS- Contrato de Alienação de Terras Públicas, sobretudo para empresas agrícolas que tinham como obrigações (cláusulas contratuais resolutivas) o estabelecimento de culturas determinadas, como o cacau, muito incentivado naquela região, com índices e prazos para desenvolvimento e apresentação de resultados. O descumprimento importa(ria) na retomada das áreas ao Patrimônio da União, sem

qualquer indenização. Pode-se afirmar que no Vale do Jamari, assim como no cone-sul do estado, muito além do objetivo de assentar colonos, havia intenções estatais muito em definidas em contratos de venda de terras públicas voltadas à monocultura e à pecuária de extensão.

Durante o mesmo processo de constituição do PAD Burareiro, foi estabelecido o projeto Burareiro Licitação, para o estabelecimento de empreendimentos agropecuários para produção de cacau em larga escala, borracha, guaraná e, principalmente, pecuária de corte. As áreas variaram entre lotes de 500 e 1000 hectares, ainda que, recorrentemente, um mesmo licitante acessasse vários lotes. Os lotes licitados pelo Burareiro Licitação tornaram-se, em sua maioria, áreas destinadas à especulação fundiária na região central do estado de Rondônia (SOUZA, 2011, p. 151)

Ocorre que assim como no restante do Estado, os projetos não foram satisfatoriamente implementados e até hoje, notadamente, os CATP's carecem de definição e a maior parte deles, por não ter atendido as cláusulas resolutivas, não foram concluídos e as terras a eles concernentes continuam sob domínio da União.

Grande parte dos conflitos agrários no Vale do Jamari referem-se a áreas rurais pendentes deste tipo de regularização, destacando-se a existência de CATP's que estão sob análise do Incra e do Terra Legal. Os camponeses em luta pela terra geralmente obtêm as informações das irregularidades e pendências destas áreas públicas e, justificados por tais, ocupam os lotes visando que os órgãos fundiários agilizem os processos e façam destinação dos imóveis para projetos de assentamento que os contemplem.

Ao mesmo tempo em que aumenta a concentração das terras nas mãos dos latifundiários, aumenta o número de camponeses em luta pela recuperação das terras expropriadas. Nem que para isso eles tenham que continuar seu devir histórico: ter a estrada como caminho. O que vale dizer: a migração como necessidade da sua reprodução, a luta pela fração do território distante como alternativa para continuar camponês. Espaço e tempo unem-se dialeticamente na explicação desse processo. (OLIVEIRA, 1996, p. 26).

A morosidade para análise dos processos administrativos e a não implementação da regularização fundiária fazem com que os grandes fazendeiros, grileiros destas terras públicas, rechacem a presença dos camponeses tanto pela via judicial, com ações possessórias, como pela utilização da violência, estatal e privada (jagunços) tal como exposto no detalhamento feito anteriormente dos casos Corumbiara, Formosa e Tucumã.

Muitos dos lotes do PAD Marechal Dutra, a exemplo do que aconteceu com o Burareiro, foram reconcentrados para a produção pecuária.

Especificamente ao longo da BR 421, rodovia que liga Ariquemes a Guajará-Mirim, o processo foi bastante intenso e expropriatório. A reconcentração das 152 parcelas distribuídas pelo INCRA, com o posterior desenvolvimento de atividades agropecuárias ligadas ao grande capital, demonstra claramente a dinâmica. Nessa massa de trabalhadores que lutam pela terra, estão incluídos: indígenas expulsos de suas terras pelas frentes de expansão e pioneira; antigos seringueiros que vieram para o estado nos dois ciclos da borracha; antigos garimpeiros que ficaram na região após a privatização da extração de cassiterita no estado; posseiros de várias origens, que já sobreviviam da terra antes do processo de colonização dirigida; e, majoritariamente, colonos que migraram espontaneamente para Rondônia a partir da década de 1970. Esses camponeses desterritorializados, por sua vez, lutam historicamente para recriar seus territórios de produção e vida. (SOUZA, 2011, p. 159)

Há um outro elemento agravador e fomentador da conflitualidade, a franca expansão do capitalismo agrário, com cultivo da monocultura da soja e valorização do preço da terra sobretudo em Cujubim e Ariquemes.

A expansão agrícola, baseada na monocultura da soja, traz exigências opostas ao campesinato e às propostas da colonização da Amazônia, do desenvolvimento sustentável e manutenção das reservas ambientais. Uma delas, óbvia, é a necessidade de grande extensão de terra e, que por si só, agrava os conflitos agrários, pois eleva o preço da terra e expulsa o pequeno produtor rural, mormente o que não possui título da terra e, que, como já muito dissemos até aqui, é recorrente em Rondônia. Outras tantas poderiam aqui ser mencionadas como: desmatamento, contaminação do ecossistema pelo uso de agrotóxicos, capitalização do campo, necessidades de logística para escoamento das *commodities*, etc., redundando todas elas em favorecer o capitalismo agrário em oposição ao homem do campo que não queira se sujeitar às regras do mercado ou que tenha, na terra, um modo de vida.

Leonardo Boff (2016), com sua notável experiência na temática da terra e ao analisar as causas da enormidade de conflitos pela terra no ano de 2016, sobretudo na Amazônia, pontuou que o grande interesse internacional pelas *commodities*, impõe ao Brasil o modelo de mero exportador, uma “empresa transnacional a serviço dos colonizadores europeus” (CPT, 2016, p.27), tal qual ocorrido na colonização imperial e que, dada sua incapacidade de manter-se independente politicamente, é mais do que nunca reproduzida nos dias atuais.

O avanço do agronegócio na Amazônia, por impactar sobremaneira os conflitos, parece inaugurar mais uma fase dos conflitos agrários, marcada pela valorização da terra

como capital do agronegócio agrícola e que pode resultar no aumento de latifúndios monocultores em Rondônia (SILVA, 2016), mormente após a conversão da Medida Provisória 759/2016, na Lei 13.465/2017 denominada de 'Lei da Grilagem', pois entre outras polêmicas, possibilita regularização fundiária de áreas públicas ocupadas até 2011 e que tenham até 2.500 hectares, o que obviamente favorece grileiros de grandes extensões de terra. Conforme já muito se disse aqui, dados do Inbra analisados neste tópico comprovam que a maior parte dos conflitos se dá em áreas públicas disponíveis totalmente pendentes de regularização fundiária.

Almeja-se que Rondônia consiga reconhecer o valor da agricultura familiar para este estado, sobretudo porque além de ocupar muito menos áreas e fazê-las produtivas, os estabelecimentos de até 100 ha. representam 80,26% do total das unidades agropecuárias rondonienses compostas por famílias (SILVA, 2017) e são elas que abastecem a mesa de todos os moradores, gerando riqueza, desenvolvimento e verdadeiramente cumprindo com a função social da terra, sendo justo, portanto, que o Estado projete o fortalecimento da agricultura familiar e do campesinato.

Em 2018, segundo o INCRA, foram consideradas oficialmente 28 áreas de conflitos agrários no Vale do Jamari (INCRA, 2018). Para a CPT (2016, p. 63-66) o total de conflitos pela terra em Rondônia soma 143 e, destes, 64 estão no Vale do Jamari.

No mapeamento dos conflitos agrários realizado tanto pelo Inbra quanto por entidades não governamentais, o Jamari concentra os maiores índices de conflitualidade e violência no campo, tendo como resultado o maior número de mortes no campo (BBC, 2016; CPT, 2016).

Dos dados oficiais, compilados pelo Inbra, é possível extrair as seguintes informações relevantes para análise dos conflitos agrários, no Vale do Jamari, sobretudo em Ariquemes, por se tratar de comarca e, por isso, ter nela concentradas as ações judiciais correlacionadas aos conflitos, sejam cíveis e criminais.

Importa esclarecer que o panorama de monitoramento dos conflitos realizado pelo Inbra é dinâmico, pois tem o intuito de monitorar a todo o tempo a dinâmica dos acontecimentos, por isso, as informações que serão expostas se referem aos dados coletados no mês de julho de 2018. Ademais, por dependerem da colaboração de vários outros órgãos relacionados à temática agrária para o fornecimento dos dados, o grau de confiabilidade dele, embora tenha oficialidade por se tratar de documento estatal, é médio e pode ser notado pelo número de informações relativas a processos judiciais que

parecem muito baixos frente à realidade vivenciada pela pesquisadora em sua práxis ordinária na comarca de Ariquemes.

De qualquer forma, é o documento oficial hoje existente sobre o monitoramento dos conflitos agrários e base preciosa de informações muito relevantes que serão adiante analisadas sendo dela possível se extrair, de maneira sintética e analítica, os seguintes dados relativos ao Vale do Jamari/RO, de interesse da presente pesquisa:

**Tabela 03: Delimitação da Pesquisa: Áreas estudadas.**

Cidade	Área		Risco Alto	Nº Famílias	Mov Social		Judicializado		Reint. de posse
	PÚBL	PART			LCP	MST	EST	FED	
Ariquemes	6	3	1	720	1	2	11	6	10
Alto Paraíso	1		1	100	1		0	2	1
Buritis <sup>21</sup>		1	1	100	1				
Cujubim	1	2	2	360			-	-	14
Machadinho do Oeste	4	2	1	471	1		9	10	4
Monte Negro	2	1	2	105	2		2		1
Rio Crespo	3			15			1	1	1
Theobroma <sup>22</sup>	3	3	1	507	3	2	5	1	6
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>2.378</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>28</b>	<b>20</b>	<b>23</b>

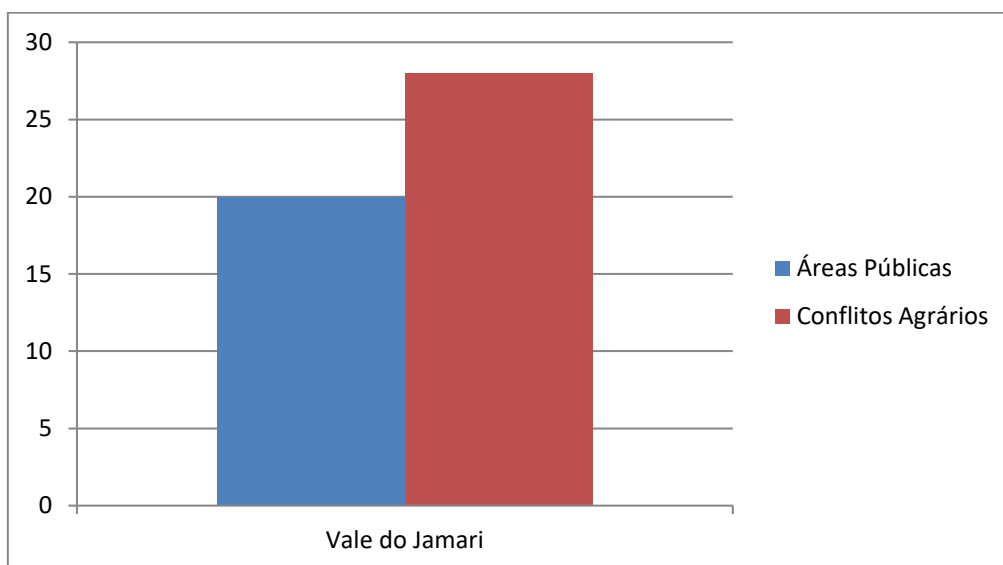
Elaboração própria; Fonte: Incra, 2018.

Este quadro, elaborado a partir de dados totalmente extraídos do documento: ‘Panorama de Monitoramento de Conflitos Agrários em Rondônia – INCRA/SR-17’, demonstra a alta concentração de famílias (2.378) vivendo em condições precárias dada a inexistência de segurança jurídica de suas ocupações, sobretudo porque 71% dos conflitos estão sobre áreas públicas e, o restante, inobstante tenha sido pontuado pelo Incra como existente em área privada, podem não o ser, já que vários lotes de CATP’s foram registrados por Cartórios de Registros de Imóveis indevidamente, pois pendente verificação de cumprimento de cláusulas resolutivas, trabalho jamais concluído pelo Incra, conforme já explicado em tópicos anteriores.

<sup>21</sup> O mapeamento do Incra não identificou nenhum processo judicial relacionado aos conflitos agrários de Buritis, o que não significa não existam ações em trâmite, dado o baixo grau de confiabilidade das informações já que o Incra apenas recebe os dados relativos às ações judiciais, não tendo sobre eles poder.

<sup>22</sup> De acordo com o mapeamento feito pelo Incra existem 2 áreas ainda sem definição sobre sua titularidade.

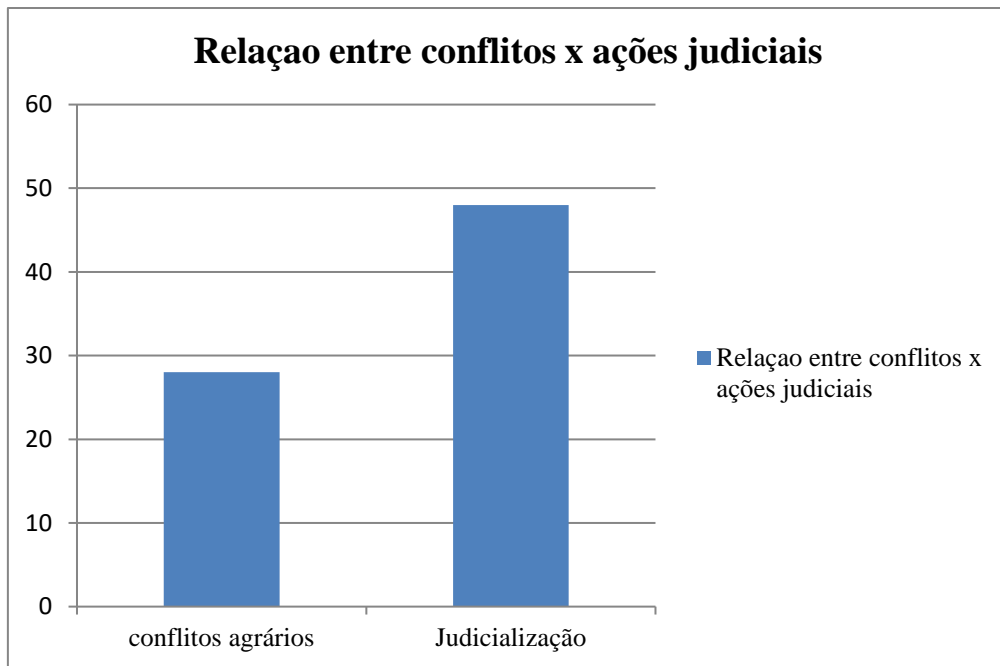
**Gráfico 1: Proporção Entre Áreas Públicas e Número de Conflitos Agrários no Vale do Jamari.**



Elaboração Própria. Fonte: Incra, 2018.

Outra informação muito significativa para esta pesquisa é que dos 28 conflitos agrários no Vale do Jamari, apenas 3 (Buritis e 2 relativos à Theobroma, distrito de Jarú) não estão judicializados. Na tabela acima, Cujubim não foi apontado como município com conflitos judicializados, inobstante, trata-se de clara inconsistência já que por erro de competência, no momento de se propor a ação, vários advogados ajuízam ações relativas à conflitos naquela área na comarca de Ariquemes ao passo que deveria ser ajuizado em Machadinho do Oeste, como por exemplo, os conflitos que se passam na área conhecida como Galo Velho, região limítrofe entre Machadinho e Ariquemes. De qualquer forma, a pesquisadora pode assegurar que existem ao menos 5 ações referentes a este conflito tramitando em Ariquemes e que serão, no item atuação do sistema de justiça, devidamente informados. Em Buritis, embora conste inexistência de conflitos judicializados, também tal informação não é segura, pois é região conflituosa, mas na qual a pesquisadora não atua, como profissional, e não foi objeto específico da pesquisa.

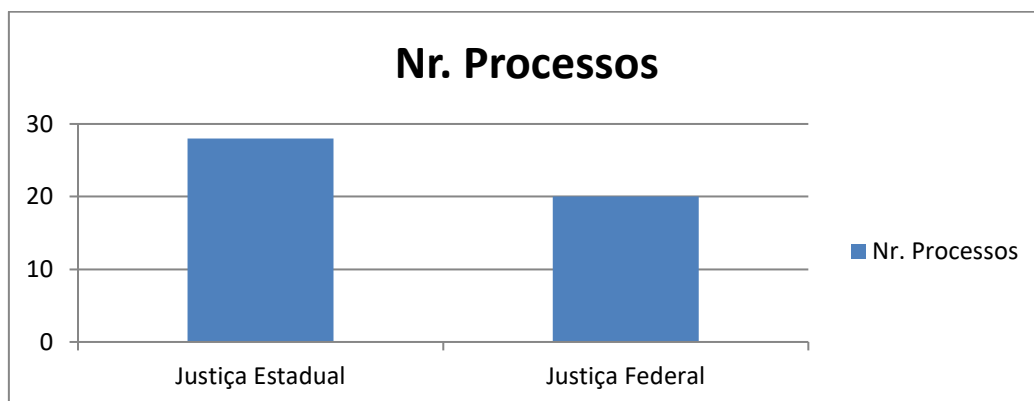
**Gráfico 2: Relação entre o número de conflitos no vale do Jamari e a judicialização deles:**



Elaboração Própria. Fonte: Incra, 2018.

De se destacar que todos os conflitos, muito embora se refiram, em maior medida, à áreas públicas de domínio da União, possuem ações possessórias ajuizadas na Justiça Estadual e, em vários casos, o mesmo litígio é submetido também à Justiça Federal.

**Gráfico 3 –Justiça Estadual x Justiça Federal**



Elaboração Própria. Fonte: Incra, 2018.

O deferimento de ordens de reintegração de posse, que apenas não se verificou no caso de Buritis, por razões já explicadas - ausência de informações não

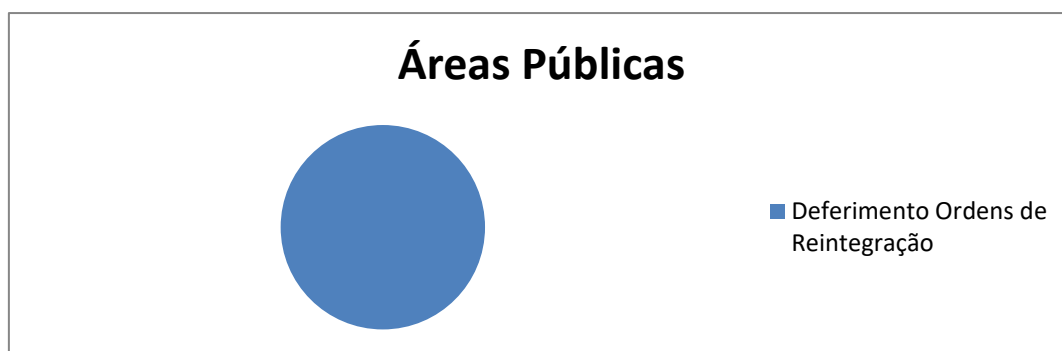


necessariamente de não existência -, chama muito a atenção, pois já foi exposto neste trabalho, que o manejo de ações de reintegração de posse não é possível em áreas públicas. As ações são possessórias, fundamentadas no instituto da posse tratado sob o viés civilista, não é adequado do ponto de vista constitucional. Tratando-se de áreas públicas, conforme explicado no início desta dissertação, o instituto que possibilita manutenção de ocupação em imóveis públicos destináveis, e somente nestes, é a posse/ocupação agrária quando a funcionalidade social há de ser comprovada e verificada pelo Magistrado. O deferimento de qualquer medida, nestas situações, seria no sentido de garantir a dignidade dos camponeses contra a autoridade da União de retomar suas terras jamais para beneficiar um único posseiro/grileiro de terras públicas.

Lamentavelmente, não é o que a pesquisa verificou.

O gráfico a seguir demonstra a proporção de deferimento de ordens de reintegração de posse em áreas públicas:

**Gráfico 4: Reintegração de posse em áreas públicas**



Elaboração Própria. Fonte: Incra, 2018.

O deferimento de 97,82% de ordens de reintegração de posse em áreas públicas, pela justiça estadual (100 % destas ordens partiu de juízes estaduais) é algo que chama a atenção e exige uma autoavaliação pelo Judiciário Estadual quanto à utilização deste instituto, sobretudo porque comprovado pelo quadro do panorama dos conflitos, que existem centenas de famílias de camponeses sendo expropriados por estas medidas que, quiçá, sequer deveriam ser deferidas, pois a competência do juízo estadual, em ações de interesse da União demonstradas pela existência de terras públicas, é preocupante. Esta constatação, havida no curso da pesquisa, aliás, fez com que a pesquisadora alterasse significativamente o problema de pesquisa. Ao início da pesquisa o problema era a falta de coordenação entre todos os atores, públicos e não governamentais, responsáveis pela temática da terra em Rondônia.

Ocorre que, no avançar da pesquisa, se mostrou mais perceptível que o problema é o não enfrentamento da ausência de regularização fundiária e retomada das áreas públicas, ocupadas por vários segmentos. O Poder Executivo não faz um inventário das áreas públicas destináveis em Rondônia, tampouco, procede à regularização fundiária. Os grileiros com maior poder econômico se utilizam da via judicial estadual para aumentar suas ocupações e ao mesmo tempo expropriar os camponeses, que são a parte mais frágil e que acabam não apenas expropriados, mas violentados, inclusive, pelas forças policiais utilizadas em 100% dos casos de cumprimento de reintegração de posse deferidas pelo judiciário estadual.

Do que se apresentou até agora é de clara conclusão que tanto a não realização da política de garantia do direito à terra na sua vertente progressista, entendendo-o como um direito fundamental, um território de vida, transcendendo à perspectiva de meio de produção e um ativo financeiro, quanto à realização desta política de forma conservadora ou então dissimuladora de outras intenções, acentua as desigualdades sociais gerando disputas e conflitos. A conflitualidade, portanto, resta presente e se destaca, até mesmo entre os próprios beneficiários da política, que por se verem sem Justiça Social e, por vezes expropriados de suas ocupações, avançam para confrontos. Em geral, as bandeiras da reforma agrária e do direito à terra pelos camponeses são incompreendidas sistematicamente por toda a sociedade, porque as conseqüências dos ciclos de apossamento da terra não são refletidos e suficientemente discutidos. Os conflitos agrários então surgem como representações de toda a história política e social da terra (PRIOSTE e MASO, 2012) e são, para o camponês, o único momento em que sua luta é visibilizada.

Na conceituação de conflitualidade, o movimento de luta pela terra tem a finalidade de se opor e resistir ao sistema capitalista afirmando que existe uma vertente social que não admite a terra como bem de produção (primeira bandeira) e que reivindica o direito fundamental à terra, como garantia do exercício de seus direitos à vida, à cultura, à sobrevivência de seu grupo e das futuras gerações (segunda bandeira), pois lutando pela terra e pelo direito de extrair dela apenas o necessário para sobrevivência de seus usufrutuários, garante a manutenção da natureza em defesa do meio ambiente (terceira bandeira).

Por isso que a reforma agrária, na história do Brasil, coincide com os momentos de maior número de conflitos agrários; primeiro, ela reafirma o velho conceito liberal de propriedade imposto pela análise crua da utilização da terra como capital. Também

representa uma violação à cultura do camponês que não tem por reparadas as violações com o mero recebimento de um lote de terra se não puder nele desenvolver sua tradição. (FERNANDES, 2004, p. 26-27, 34-35)

Bernardo Mançano Fernandes (2000) destaca como essencial a compreensão de que a grande bandeira dos camponeses é a luta pelo direito à terra e não apenas reforma agrária como quer fazer crer, inclusive, o Governo, “primeiro, porque a luta pela terra sempre aconteceu, com ou sem projetos de reforma agrária. Segundo, porque a luta pela terra é feita pelos trabalhadores e na luta pela reforma agrária participam diferentes instituições”, e pontua que a reforma agrária é corolário daquela: “A luta pela reforma agrária contém a luta pela terra. A luta pela terra promove a luta pela reforma agrária” (FERNANDES, 2000, p.07).

Na luta camponesa, portanto, tem-se delineada a teoria do reconhecimento na perspectiva de Axel Honneth<sup>23</sup> (2009), que perpassa a questão da conflitualidade natural às suas relações com a sociedade capitalista, e que não se reduz nem aos conflitos agrários nem à redistribuição de terra, antes, requer a reinserção das pessoas do campo num patamar igualitário onde suas diferenças são respeitadas e garantidas suas opções distoantes, inclusive, do sistema hegemônico.

Assim, a luta por reconhecimento traz a esperança de, ao mesmo tempo, provocar mudança social, dada sua potencialidade em se tornar força de poder significativamente forte que gere sensibilidade social e promoção de eticidade (SAAVEDRA, In: SOUZA; MATTOS, p. 97), como também para fomentar políticas públicas que reconheçam o direito do homem do campo viver de acordo com sua tradição.

É fundamental, portanto, para o enfrentamento dos conflitos e da conflitualidade agrária, que o Governo e sociedade civil compreendam as reivindicações dos camponeses, reconhecendo todas as injustiças por eles sofridas desde o início deste Brasil e lhes propicie participação efetiva e qualificada na formulação de políticas públicas que permitam o exercício de suas tradições em seus territórios, por meio do reconhecimento.

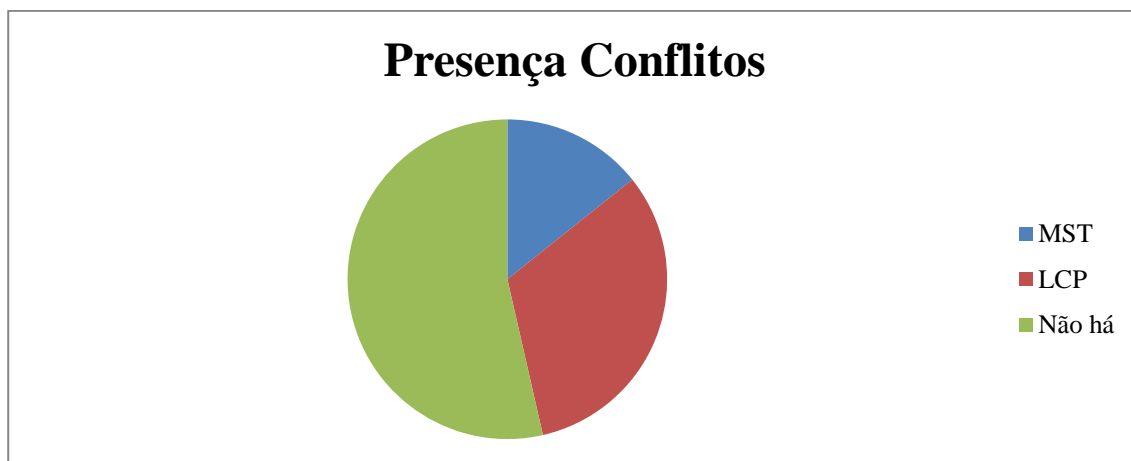
Em Rondônia, conforme se pode ver no panorama de monitoramento dos conflitos (detalhado no próximo capítulo), poucos conflitos agrários tem a presença de movimentos sociais, e o que mais se destaca é a Liga Camponesa Pobre – LCP, justamente porque a pauta dos movimentos, em geral é a reforma agrária, coisa que está longe de ser

---

<sup>23</sup> Excerto nesta pesquisa trata da teoria de maneira mais detalhada.

pautada em Rondônia, pois, como veremos a seguir, as disputas se dão pela ocupação de terras públicas.

**Gráfico 5: Presença dos Movimentos Sociais nos conflitos do Vale do Jamari**



Elaboração Própria. Fonte: Incra, 2018.

A demora e indefinição do Estado, aliadas às tensões constantes entre grileiros de terras públicas, geralmente fazendeiros abastados e com potencial para contratação de advogados experientes, e, de outro lado, camponeses em luta pela reforma agrária, ou, mesmo posseiros de boa-fé há décadas nas áreas, pressionados, ainda, muitas vezes, por milicianos interessados em ganho extra, patrocinados pelos fazendeiros e seus jagunços, resulta em confrontos violentos (WAGNER, 2015).

A atuação do sistema de justiça, na análise da situação dominial, possessória e de ocupação de terras, sobretudo as públicas, precisa ser discutida, pois conforme se pode ver na análise dos casos Corumbiara, Formosa, Tucumã estes conflitos estavam sob análise judicial quando houve confronto e violência contra os camponeses.

Por outra vertente, o resultado das medidas adotadas pela União sem o interesse de compreender melhor o cenário de conflitos foi a intensificação dos problemas de sobreposição territorial que impactam, severamente, os conflitos fundiários na Amazônia.

‘Sobreposição’ é um conceito habitualmente utilizado em discussões e análises sobre conflito territorial (VAZ FILHO, 2003; REZENDE, 2003). Nesses casos, quando há alterações substanciais na dinâmica de distribuição territorial entre grupos em disputa, formas de vida e identidades culturais muito diferentes entre si são forçadas a alterações profundas em sua existência como decorrência de políticas de reconhecimento que visam

a garantia de direitos subjetivos econômicos, sociais ou culturais ou mesmo à preservação ambiental.

Evidentemente, nem sempre a realidade jurídico-formal se adequa à realidade cultural, antropológica e cultural e as disputas envolvendo grupos e povos que demandam direitos territoriais resultam em danos graves aos seus perdedores (GRABNER, 2013). Dentre as categorias jurídicas protegidas pelo direito brasileiro envolvendo temas muito sensíveis à região amazônica encontramos os Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP); Áreas Protegidas (AP); as unidades de Conservação; as Terras Indígenas (TI's); as Terras Quilombolas e os Outros Territórios Tradicionais.

Há conflitos envolvendo a sobreposição territorial entre essas categorias em todo o país. Mas a maior parte das TI's, por exemplo, concentra-se na Amazônia Legal: são 419 áreas, 115.342.101 hectares, representando 23% do território amazônico e 98,33% da extensão de todas as TI's do país. Há aproximadamente 900.000 indígenas no Brasil. A maior parte dessa população distribui-se por milhares de aldeias, situadas no interior de 687 Terras Indígenas, representando cerca de 305 diferentes etnias e 274 diferentes. Além disso, há na Amazônia brasileira 77 referências de grupos indígenas isolados, sem contato permanente com a sociedade nacional. Em termos globais, mais de 45% do território amazônico é constituído por áreas de proteção ambiental, somando-se unidades de conservação, terras indígenas e quilombos (IMAFLOA, 2017; INCRA, 2017).

Conciliar essas categorias jurídicas numa realidade condizente não é fácil. Em Rondônia, conforme levantamento efetuado por Alex Mota (SANTOS, 2014) dos 52 municípios, 26 possuem parte de suas áreas ocupadas por terras indígenas, que juntas ocupam 49.967,01 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 21,03% da área do estado. Além disso, identifica-se Unidades de Conservação (UC's) de Proteção Integral e Uso Sustentável, federais e estaduais, que juntas ocupam 48.528,23 km<sup>2</sup>, o que corresponde a 20,43% do total do território.

No histórico normativo da ocupação de terras no estado de Rondônia é necessário considerar, portanto: as autorizações governamentais para a exploração dos seringais durante os ciclos da borracha, até o fim da segunda guerra mundial – autorizações que se transformaram em registros indevidos de terras públicas, griladas e revendidas, continuamente; a arrecadação de parte dessas terras de volta para a União nas constituições de 1946 e 1967; as autorizações para exploração de minérios e outros recursos, além dos pólos agrícolas, expedidos para grandes empresas privadas, algumas delas em atuação no estado até hoje, concedidas entre os anos 1960 e 1980; a arrecadação

compulsória e a concessão provisória dos títulos pelo INCRA, a partir dos anos 1970; a transferência de terras da União para a criação do estado, em 1981, e para a criação dos municípios, até 1996; as terras indígenas, existentes desde sempre, mas legalmente demarcadas apenas nas últimas décadas; os quilombos; as áreas de proteção ambiental, cujas alterações mais recentes no Código Florestal provocaram alterações significativas não só nos limites territoriais, mas no uso da terra e na própria possibilidade de existência de centenas de comunidades.

Ignorando esse emaranhado histórico-normativo, e contribuindo para impor novas ameaças ao cenário já bastante conturbado, em 2017 o governo federal aprovou a Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017, que impôs profundas modificações no processo de regularização fundiária de terras públicas no país. Algumas dessas alterações, questionadas por entidades de luta pelo direito à terra, pelo Ministério Público Federal e outras instituições, abrem espaço para novo ciclo de reconcentração, favorecendo a possibilidade de abrir para o mercado milhões de hectares que deveriam ser destinados à maior redistribuição equitativa possível entre pequenos e médios agricultores que, de fato, poderiam viver da sua produção .

Estes apontamentos indicam algo convergente na grande parte dos conflitos de Rondônia: a falta da regularização fundiária que, para uma eficiente implementação, deve ser precedida da avaliação integral do patrimônio da União em Rondônia, pois nesta pesquisa, após tentar levantar junto a vários órgãos, inclusive, departamento de patrimônio da união, quais e onde estão as áreas públicas destináveis, não se conseguiu obter tal informação. Além disso, é necessário que a União, através das advocacias públicas, em coordenação com Incra e Terra Legal, de tudo acompanhando o Ministério Público Federal promova ações e medidas para reaver as terras destinadas aos variados projetos de colonização, sobretudo dos CATP's, que estão sem cumprimento de cláusulas contratuais para destiná-las a projetos de assentamento destinados às centenas de pessoas que lutam pela terra em Rondônia.

Diante de tantas variáveis, a maioria dos conflitos agrários restam judicializados em estados como Rondônia, no entanto, não são extintos quando encerradas as ações. Esta pesquisa demonstra, em capítulo próprio, que a não percepção pelo Sistema de Justiça, da realidade que permeia a sobreposição normativa, histórica e cultural que compõe o mosaico de disputas em que pequenos agricultores e povos tradicionais sempre saem perdendo, precisa ser alterada.

A atuação do sistema de justiça como vimos é fundamental, pois conforme será apresentado a seguir, a maior parte dos conflitos agrários tem como base ocupação em terra pública, tanto por grileiros quanto por camponeses, mas a análise da posse agrária não tem sido suficientemente verificada. A existência de terras públicas em disputa tampouco parece ser percebida, já que as ações de interditos possessórios são admitidas, para casos de disputa de posse de terra pública entre particulares, sendo-lhes aplicado o mero rito civilista de análise de posse direta e não da posse agrária funcional.

## **6. A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA NOS CONFINS DE RONDÔNIA**

Foi demonstrado anteriormente que apenas um dos municípios com conflitos agrários, reconhecidos como tais pelo Incra no Panorama de Monitoramento, referentes à comarca de Ariquemes, não teve casos judicializados, e, apesar da litigiosidade ser submetida ao sistema de justiça, última instância tida como pacificadora dos conflitos sociais, a conflitualidade no campo aumenta.

Viu-se também que três dos casos mais emblemáticos de animosidade decorrente de conflitos agrários (Corumbiara, Formosa e Tucumã) estavam sob análise judicial e o ápice da violência ocorreu justamente em razão do cumprimento de ordens judiciais, no caso, de reintegrações de posse deferidas pelo juízo estadual.

A prática profissional cotidiana da pesquisadora, aliás, e sua frustração ante a constatação empírica de que os conflitos agrários estavam sob os olhos da justiça, mas não eram, na prática pacificados, antes, percebia-se cada vez mais injustiça social na aplicabilidade dos conceitos relacionados ao direito à terra, fez nascer a vontade de estudar o por quê?

Primeiramente se entendeu como hipótese possível que o Judiciário fomentava os conflitos agrários por meio do deferimento de liminares de reintegração de posse. Também se previu a possibilidade de que o judiciário e o ministério público fossem indiferentes à luta pela terra apresentada pelos camponeses. Conforme será detalhado a seguir, estas hipóteses não restaram plenamente confirmadas. Primeiro porque a pesquisa demonstrou que todo o sistema de justiça rondoniense, dos quais fazem parte: Judiciário, Ministério Público e Advocacia, todos com funções próprias sem distinção de importância e hierarquia, e não apenas o judiciário, não compreendem suficientemente a

temática da luta pela terra em Rondônia e as implicações históricas que resultam na problemática jurídica atual. Segundo, o Judiciário não fomenta os conflitos agrários, pois os litígios são submetidos à Justiça por impulso dos respectivos autores das ações momento em que os juízes, por equívoco e desconhecimento quanto à realidade agrária de Rondônia, tratam os processos pela perspectiva e rito civilista. O Ministério Público, em razão da adoção do rito civil privado às relações jurídicas apresentadas, em grande parte dos casos, sequer é intimado para conhecimento e posicionamento frente às ações o que dificulta o despertar da necessidade de verificação do interesse público nos litígios.

Assim, foi necessário alterar o foco de pesquisa para todo o sistema de justiça e, através da análise de processo por processo devidamente correlacionado ao monitoramento apresentado pelo Incra, identificar a atuação de cada ator do sistema e sua posição frente ao litígio apresentado, com vistas a, principalmente, analisar se houve compreensão ou não de que a ação submete ao sistema de justiça um conflito agrário amazônico.

Não se pretende, portanto, neste trabalho, apresentar uma crítica jurídica ao posicionamento de cada parte, mas demonstrar se as atitudes jurídicas indicam que o juiz, o promotor e o advogado sabiam que o processo *sub judice* trazia uma questão agrária conflituosa reconhecida como tal pelos órgãos agrários o que confirmará a proposta da pesquisa de que o sistema de justiça envide esforços para conhecer a situação histórica e fática dos conflitos agrários em Rondônia.

Assim, antes de apresentar os resultados objetivamente alcançados, se esclarecerá a metodologia de análise dos processos:

### **6.1 A análise dos processos**

O estudo da atuação do sistema de justiça em Rondônia, realizada nesta pesquisa, decorre da análise de todos os processos judiciais relacionados à conflitos agrários de Ariquemes indicados pelo Incra no Panorama de Conflitos Agrários. Além destes, ao localizar processos que não estavam listados no panorama, mas que se referiam aos conflitos nele indicados, eles foram também analisados. Restringiu-se a pesquisa à comarca de Ariquemes e, por esta razão, alguns municípios que compõem o Vale do Jamari, mas não a comarca de Ariquemes, não foram pesquisados, são eles: Theobroma, que é distrito de Jaru, Buritis e Machadinho do Oeste.



A comarca de Ariquemes possui 4 juízos cíveis nos quais tramitam cerca de 10 mil processos. Após consultar verbalmente cada um dos respectivos cartórios quanto ao número de ações possessórias em trâmite, estimou-se que sejam cerca de 2 mil processos desta natureza, os quais não se referem apenas a conflitos agrários, no entanto, demonstram a conflitualidade que cerca a região e explica a violência também registrada pelo Judiciário nos números de processos criminais em trâmite, notadamente no Tribunal do Júri, dado o alarmante quantitativo de assassinatos.

A ideia inicial da pesquisadora era analisar cada um dos processos judiciais relacionados a conflitos agrários naquela comarca, no entanto, tal não se mostrou possível pelas seguintes razões que também são importantes para a análise dos conflitos agrários: i) o elevadíssimo número de processos; ii) as ações possessórias não são identificadas como relacionadas a conflitos agrários, pois os autores das ações requerem aplicação de institutos civilistas sem mencionar que a parte ré é de coletivo de pessoas em luta pela terra; iii) mesmo quando, no curso do processo, são apresentadas informações sobre a existência de conflitos agrários, a classe da ação continua sendo ação possessória singular; iv) ações possessórias rurais e urbanas são identificadas igualmente como ações possessórias. Sequer foi possível ao setor de informática do Tribunal de Justiça de Rondônia criar macros que listassem os processos de interesse, já que a classe é a mesma para todos e inalterada mesmo quando identificado se tratar de conflitos coletivos pela posse/ocupação da terra rural. Mesmo a tentativa de busca pelos pedidos de reintegração de posse não favoreceu a pesquisa, pois até relacionados à bens móveis são identificados no sistema igualmente.

Assim, em conjunto com o orientador, entendeu-se por bem analisar todos os processos identificados pelo Incra, no panorama de monitoramento dos conflitos agrários, pois: i) se teria a certeza de estarem oficialmente relacionados a conflitos reconhecidos como agrários; ii) porque as informações relacionadas à existência de coletivos em litígio pela terra seriam confiáveis e possíveis, pois como dito anteriormente, nem sempre tal informação consta nos processos judiciais e, iii) poderia se ter certeza ao afirmar que a terra em litígio é pública, já que a fidedignidade desta informação seria atestada pelo Incra.

Esta correlação, portanto, entre processos judiciais da comarca de Ariquemes e as áreas de conflitos agrários (28) resultou na pesquisa de 22 ações judiciais. Verificou-se que, com exceção de Cacaulândia, em todos os demais municípios componentes da

comarca de Ariquemes existem conflitos agrários reconhecidos pelo Incra bem como existem ações judiciais a eles relacionadas.

A análise dos processos foi feita pessoalmente pela pesquisadora através da leitura de todos eles, folha por folha, e, após, compilação de dados em tabela com campos para preenchimento de informações desde o número do processo, classe, até detalhes dos atos judiciais deferidos. Verificou-se também qual foi a atuação do Ministério Público, inclusive se ela ocorreu. Analisou-se a documentação juntada nas petições iniciais e como fora indicado o pólo passivo com vistas à atuação dos advogados. O deferimento de liminares, tendo em vista informações quanto à existência de bem público em litígio e a sentença final ou declínio do processo à justiça federal são variáveis para análise do posicionamento dos juízes.

Considerando que referida tabela é muito grande e com vários campos para cada processo, foram elaborados alguns quadros resumidos com as principais informações extraídas da pesquisa para melhor demonstrar as conclusões, que serão na sequência expostas, quanto à atuação do sistema de justiça frente aos conflitos agrários do Vale do Jamari judicializados na comarca de Ariquemes.

## **6.2 Variáveis da pesquisa**

Como exposto em outro momento, praticamente cem por cento dos conflitos agrários estão sendo discutidos judicialmente em ações possessórias, inobstante também já ser comprovado que a maioria das áreas reivindicadas são públicas disponíveis da União ou pendentes de regularização fundiária, situação em que igualmente há interesse federal.

Assim, foi necessário verificar nos processos se consta a informação da existência de conflitos agrários na área em disputa e também se foi informado ao juízo que a área é pública visando compreender se as ordens de reintegração de posse deferidas pelo Juízo Estadual, no início ou no curso destes processos, foram decididas tendo o magistrado conhecimento destes fatos.

Considerando que não apenas a atuação do magistrado, como também do advogado e do membro do Ministério Público, frente a estas informações eram objeto de análise, variáveis referentes à documentos essenciais juntados à petição inicial, quanto a

estas mesmas informações (conflito agrário e terra pública), bem como se houve manifestação do promotor de justiça foram estabelecidas.

Todas as variáveis foram extraídas a partir dos requisitos procedimentais legais estabelecidos para o processamento das ações possessórias, arrolados nos art. 560 a 566 do Código de Processo Civil:

Art. 560. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado em caso de esbulho.

Art. 561. Incumbe ao autor provar:

- I - a sua posse;
- II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu;
- III - a data da turbação ou do esbulho;
- IV - a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou a perda da posse, na ação de reintegração.

Art. 562. Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração, caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.

**Parágrafo único. Contra as pessoas jurídicas de direito público não será deferida a manutenção ou a reintegração liminar sem prévia audiência dos respectivos representantes judiciais.**

Art. 563. Considerada suficiente a justificação, o juiz fará logo expedir mandado de manutenção ou de reintegração.

Art. 564. Concedido ou não o mandado liminar de manutenção ou de reintegração, o autor promoverá, nos 5 (cinco) dias subsequentes, a citação do réu para, querendo, contestar a ação no prazo de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Quando for ordenada a justificação prévia, o prazo para contestar será contado da intimação da decisão que deferir ou não a medida liminar.

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.

§ 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.

§ 3o O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 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.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

Art. 566. Aplica-se, quanto ao mais, o procedimento comum.

Código Civil:

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei.

Art. 102. Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.

E, Constituição Federal:

Art. 191, parágrafo único, CF: Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Súmula 340, STF: Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião.

Finalmente, com vistas a identificar a postura final do sistema de justiça frente às ações possessórias que disputam, em verdade, áreas públicas da União, nas quais há conflito agrário, mas que são julgadas procedentes pelo Judiciário Estadual, criou-se a variável procedência, improcedência, ações em trâmite ou declinadas à justiça federal. Ainda, visando analisar se o Magistrado, após ter conhecimento de que a área em litígio tem interesse da União, declina o processo à Justiça Federal, se estabeleceu a variável, informações de que há interesse da União frente ao número de processos declinados.

### **6.3 Quadro a quadro**

O quadro 1 demonstra que todos os 22 processos analisados são ações possessórias (esbulho, interdito proibitório e reintegração de posse), que no direito civil são utilizadas para garantir a continuidade do autor na posse das áreas. Pode ser manejada tanto por posseiros quanto por proprietários, no entanto, para que o proprietário, aquele que tem o domínio, o título da terra, possa reivindicar este tipo de ação, ele deve provar

estar na posse do bem. Deve ser provado no momento do ajuizamento da ação que a ocupação/posse ou está sendo ameaçada ou já foi esbulhada por pessoas que querem estabelecer nova posse no bem. Em regra, não se aplica a bens públicos, exceto, conforme detalhadamente explicado no capítulo da posse agrária, que o bem público não esteja sendo revertido a nenhuma função social e desde que manejado para garantir que um coletivo de pessoas não seja expropriado, mesmo assim, trata-se de aplicação muito restrita e somente admissível após uma profunda análise do caso.

Além disso, conforme já demonstrado, o manejo de ações possessórias para disputa de ocupações/posse entre particulares em terras públicas, é algo muito recente (STJ, 2016) e sua admissão pelo Juiz deve ser muito criteriosa, sobretudo quanto à comprovação da posse agrária pela verificação, de plano, do cumprimento da função social da terra o que obsta, por ilação lógica, o deferimento de liminares.

Por isso é importante analisar se a na petição inicial o autor informa ao Magistrado que, embora tenha se utilizado da ação possessória, o bem em disputa é público e que os réus são coletivos de pessoas em luta pela terra.

Os dados coletados no quadro 1 indicam que 100% dos processos são de classe ação possessória, sendo que a maior parte (54,54%) são do tipo reintegração/manutenção de posse.

### 6.3.1 Classe da Ação/ deferimento de liminares de Reintegração de Posse

**Tabela 1 – Classe da Ação Possessória, por tipo**

Classe do Processo			
	Interdito proibitório	Reintegração/Manutenção de posse	Reintegração/Manutenção de posse/Interdito
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>3</b>
<b>%</b>	<b>31,81</b>	<b>54,54</b>	<b>13,63</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

**Tabela 2 – Momento deferimento de liminares**

Deferimento de Liminar de Reintegração de Posse				
	Antes da Intimação do réu	Após contestação	Repetida no curso do processo	Indeferida
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>3</b>
<b>%</b>	<b>72,72</b>	<b>18,18</b>	<b>72,72</b>	<b>13,63</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Verifica-se que em 72,72% das ações, o Magistrado concedeu ordens de reintegração de posse antes da intimação do réu, isto é, antes que ele pudesse se manifestar, se defender, contestar o pedido do autor. Se somarmos o número de deferimentos de ordens de reintegração de posse, após a apresentação de defesa do réu, mas antes do desfecho do processo, antes, portanto, da sentença, o percentual de deferimento de ordens de reintegração passa a ser de: 90,9%.

A consequência jurídica mais imediata é que o grande número de deferimento de liminares não guarda correlação com nenhuma outra área do Judiciário, ou seja, em nenhum outro tipo de ação, deferem-se tantas liminares. Causa também preocupação o fato de que a antecipação do mérito, quando do deferimento liminar, é total e potencializador de conflitos agrários.

Ao se visualizar os dois quadros acima juntos, conclui-se que o deferimento de liminares, além de muito alto, não é feito com análise profunda das questões de posse, posse rural, propriedade e titularidade, pois os documentos juntados nas iniciais não permitem qualquer análise segura, sequer da posse real.

O percentual de liminares é instigante, primeiro porque em ações cíveis tal deferimento somente é realizado quando o autor consegue demonstrar de maneira muito segura que o seu pedido é razoável e comprovável e, seguramente, não se tem no total de ações cíveis em tramitação o mesmo percentual de deferimento de liminares.

É claro que é da natureza das ações possessórias a necessidade de uma pronta resposta do judiciário já que a justificativa para seu ajuizamento é a ameaça ou existência de um impeditivo à continuidade de um exercício de direito. Ao mesmo tempo, principalmente em ações possessórias, reforça a necessidade de cuidado do magistrado ao analisar se a petição traz com segurança e prova os elementos indicativos desta ameaça devendo eles ser muito bem medidos.

Por esta razão a pesquisa buscou identificar se na petição inicial constam informações sobre a dominialidade do bem e a situação jurídica do autor frente ao imóvel, pois os dados podem demonstrar que as ações foram muito bem embasadas para o deferimento de liminares ou não. Esta análise também propiciará verificar se o magistrado tem ou não cumprido o parágrafo único do art. 562, CPC, citado acima: “Contra as pessoas jurídicas de direito público não será deferida a manutenção ou a reintegração liminar sem prévia audiência dos respectivos representantes judiciais”.Veja:

### 6.3.2. Situação jurídica do Autor frente ao bem disputado

**Tabela 3: Análise dos documentos essenciais apresentados com a petição inicial**

	Documentos essenciais juntados na petição inicial		
	Boletins de Ocorrência/contratos de gaveta	Documento comprovando domínio em nome do autor	Possui Escritura, mas Inkra aponta ser tal ato irregular ante existência de CATP's pendentes
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
<b>%</b>	<b>59,09</b>	<b>4,54</b>	<b>36,36</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Verifica-se dos dados acima que apenas em uma das ações o autor comprovou ser o proprietário da área. Em 59,09, isto é, mais da metade dos processos, o autor juntou documentos muito frágeis, tais como boletins de ocorrência e contratos de gaveta, que não possuem qualquer oficialidade; constatou-se que mesmas fotos foram juntadas em mais de um processo. E, em 36,36%, foram juntados documentos que demonstravam a pendência de regularização fundiária e, ao mesmo tempo, como no caso de CATP's, a existência de interesse da União, na causa.

Esta documentação é juntada com a petição inicial, isto é, são os primeiros documentos apresentados ao magistrado para confirmar e dar credibilidade à tese que sustentam, todavia, revelam ser extremamente frágeis não garantindo um juízo de certeza quanto à necessidade de deferimento das ordens de reintegração, sobretudo porque, como já dissemos até aqui, a maior parte das áreas disponíveis do Vale do Jamari é pendente de regularização e de retomada pelo Poder Público, o que indica a premência de que, nestas ações, a análise quanto à situação real dos autores e dos réus é essencial.

Por outro lado, a ausência de informações quanto à existência de bens públicos e a narrativa nas petições iniciais, desenvolvidas pelos advogados, no sentido de se proteger um bem privado que está sendo ameaçado de invasão ou esbulho, pode induzir a erro o Juiz que não terá outros elementos para acreditar que se trata de áreas públicas e, por isso, admitir o trâmite da ação civil privada. Esta situação pode ser verificada pela precariedade de informações existentes nas petições iniciais, mas, em nosso sentir, não justifica.

É que na processualística das ações possessórias, quando o autor não consegue comprovar satisfatoriamente sua tese, deve ser realizada audiência e justificação antes do deferimento de liminar, oportunidade em que o sistema de justiça terá contato com ambas

as partes e poderá ouvir a cada qual para melhor compreender o litígio; veremos mais a frente que foram pouquíssimas situações em que os juízes determinaram esta solenidade, preferindo, independentemente da precariedade das iniciais, deferir as ordens de reintegração tal qual solicitadas sem se quer buscar saber o número de pessoas que seriam atingidas pela evicção.

O quadro a seguir visa identificar se o magistrado tinha consciência, ao receber a ação, que a área em disputa é pública e se envolve conflito agrário. Tal análise é importante para entender o porquê de tantas ações que se referem a bens públicos da União tramitarem na Justiça Estadual e, ainda, a existência ou não de preocupação do sistema de justiça com a expropriação praticada contra coletivos de pessoas.

### 6.3.3 Análise de elementos para fixação de competência do juízo

**Tabela 4 – Informações quanto existência de áreas públicas na petição inicial**

	Petição Inicial informa que a área é pública	
	Sim	Não
Total	-	22
%		<b>100</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Vê-se que em todos os processos analisados a petição inicial não informa que a área em litígio é pública. Isso indica que o advogado não se desincumbiu do seu ônus de trazer todas as informações necessárias para garantir que seu cliente está na posse regular do bem, o que, aliás, é corroborado pela tabela 3 que demonstra serem extremamente frágeis as informações referentes à dominialidade e situação jurídica do imóvel. Pode-se concluir, quiçá, que a omissão destas informações é proposital e visa justamente que o juízo seja induzido à acreditar que se trata de posse civil ameaçada por pessoa(s) de má-fé que querem invadir as legítimas áreas do autor.

Embora seja acreditável o poder de indução desta prática ao Magistrado e possa até explicar a facilidade com que são concedidas as ordens de reintegração de posse nestes casos, o quadro a seguir indica que, durante o processo, jamais as ordens poderiam perdurar, pois em todos os processos, exceto em um que se trata mesmo de área privada, há existência de que a terra é da União e órgãos federais, tais como Ouvidoria Agrária Nacional, Incra e MPF se manifestaram pedindo suspensão das liminares e declinação



dos autos à Justiça Federal. Ocorre que estes órgãos, exceto em duas situações nas quais, em razão de pedido do Ministério Público Estadual houve envio de ofício ao Incra para que se manifestasse, em todos os demais, a atuação dos órgãos agrários se deu de maneira espontânea e não por intimação do juiz.

### **6.3.4 Após liminar, o Sistema de Justiça soube que existe interesse da União?**

**Tabela 5: Informações Existência Bens Públicos após ajuizamento da ação**

	Há informações nos autos de que a área é de conflito agrário		Informado no curso do processo, por qualquer meio, existir interesse da União	
	Sim	Não	Sim	Não
Total	22	-	20	2
%	<b>100</b>		<b>90,90</b>	<b>9,09</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Como se pode concluir, em 100% dos casos onde o Incra afirma serem áreas públicas, constam em todos os processos informações de que a área em questão é conflituosa e, após a concessão liminar, em 90,90% deles, há informação de que existe interesse da União.

Ante tais informações, juridicamente falando, o magistrado deveria a determinação legal contida no art. 562, parágrafo único, CPC, já que em nenhum dos casos analisados, houve intimação dos órgãos fundiários para que se manifestassem sobre a causa, antes do deferimento de ordem liminar.

Esta pesquisadora é convicta de que se a legislação processual fosse aplicada, o número de liminares concedidas seria muito pequeno e o declínio dos processos à Justiça Federal seria efetivada.

### 6.3.5 Informações nos autos quanto à existência de coletivo de pessoas atingidas pelas ordens de reintegração de posse; Informações sobre os réus

**Tabela 6: Informações Existência Bens Públicos após ajuizamento da ação**

<b>Como o autor indica o réu na petição inicial</b>				
	<b>Sem qualificação</b>	<b>Identificação de mais de uma pessoa</b>	<b>Movimento social sem qualificação</b>	<b>Qualificação de mais de uma pessoa</b>
Total	9	6	4	3
%	40,90	27,27	18,18	13,63

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Os dados abaixo espelham que em 100% dos processos foram juntadas informações sobre a existência de grande número de famílias atingidas pelas ordens de reintegração de posse. Em vários relatórios de cumprimento da ordem judicial, os oficiais de justiça e a própria polícia militar expressam a existência de famílias, com crianças, mulheres e idosos.

Não se pode perder de vista que, conforme exposto acima, em 100% dos processos há informação de que as áreas são de conflito agrário envolvendo coletivos de pessoas, não necessariamente organizadas em movimentos sociais, em luta pela terra.

Poder-se-ia justificar que o juiz, no início do processo, dada a precariedade das informações fornecidas pelo advogado sobre os réus, não se sentiu obrigado a envidar esforços para que a dignidade humana dos evictos fosse garantida, no entanto, considerando que, no curso do processo, em todos eles, é informado que ocupam a área sempre muitas famílias, não se pode compreender a manutenção de ordens de reintegração contra coletivo de pessoas em luta pela terra, em áreas públicas, em favor de grileiros fazendeiros. Muito menos compreensível a expropriação dos camponeses sem que seja determinada qualquer medida de garantia do mínimo existencial a eles.

Apesar disto, em 100 % dos casos de determinação de cumprimento das ordens de reintegração de posse, a polícia militar se fez presente e nenhum lugar foi providenciado pelo Magistrado para que as famílias fossem “colocadas”. Simplesmente foram expropriadas e lançadas à própria sorte, tendo destruídas todas as benfeitorias

realizadas nas áreas de ocupação. Ao final deste item será apresentado um destes processos no qual é possível verificar a ocorrência de todas estas variáveis e, inclusive, que apesar de o Ministério Público ter argumentado o descumprimento de normas internacionais para a evicção de pessoas pobres, nada foi feito, restando às famílias expropriadas ficarem em um pátio do Incra.

Os dados expressam que os advogados não fornecem elementos mínimos quando à identificação do(s) réu(s). Em muitas das petições iniciais analisadas, o réu é indicado como sendo Fulano de Tal e outros, sem qualquer qualificação. Como se pode ver, apenas 13,63% dos processos traz qualificação dos réus. Em ações possessórias, principalmente no caso de esbulho, a jurisprudência admite que não haja a qualificação inteira dos ameaçadores, no entanto, nas áreas em questão, públicas e, portanto, sem divisas pré-estabelecidas, a ausência de indicação dos réus, assim como das áreas a serem reintegradas, possibilita que os mandados sejam quase que cartas em branco a serem preenchidas pelo oficial de diligências e pela polícia militar. É dizer: a palavra do autor é que direcionará o cumprimento dos mandados, podendo resultar em atingir áreas muito maiores do que as requeridas, como também pessoas que não se tem qualquer certeza estarem ameaçando os autores.

Outro ponto importante para análise da conduta judicial ante a existência de conflitos agrários, como também em razão da precariedade da documentação juntada na inicial é que, nestes casos, de acordo com os artigos citados, deve o Juiz designar audiência de justificação, para ter certeza da necessidade da ação e principalmente da liminar e de audiência de conciliação, com a presença, inclusive, dos órgãos agrários.

Ocorre que no caso de audiência de conciliação, ela foi designada para apenas um dos processos e, em 90,90% dos processos não houve audiência de justificação.

A importância da audiência de justificação é enorme, tanto que nos dois casos onde ocorreu tal solenidade, não houve deferimento de liminar e o Incra foi chamado a prestar informações. Pode-se presumir que, se ocorresse audiência de justificação, nos demais casos, o número de ordens de reintegração de posse deferidas seria muito menor e a temática do interesse da União seria muito mais observado.

Interessante que a sistemática atual de todo processo civil é a busca incessante pela conciliação, sendo obrigatório que o sistema de justiça prime pelos meios alternativos à judicialização, em qualquer fase do processo. Inobstante, nas ações possessórias onde são decididos direitos fundamentais tão sensíveis e complexos como o são os da temática da luta pela terra, não se há empenho em tal atividade.

### 6.3.6 Audiência de conciliação e audiência de justificação.

**Tabela 7: Realização de Audiência de Conciliação e/ou de Justificação**

Audiência Conciliação		Audiência Justificação	
Sim	Não	Sim	Não
1	21	2	20
4,54	95,45	9,09	90,90

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

O Ministério Público não atua em processos individuais, pois sua missão constitucional é a de preservação e fomento à defesa da democracia, do regime democrático e dos direitos fundamentais, isto é, ao interesse público.

Sua atuação no processo civil ocorre, geralmente, quando, após intimado pelo Juiz a ter conhecimento da ação, manifesta-se se reconhece ou não na causa interesse público que justifique a sua intervenção. No caso de litígios coletivos pela posse da terra, sua atuação é previamente definida como de interesse pelo Código Civil:

Art. 176. O Ministério Público atuará na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses e direitos sociais e individuais indisponíveis.

Art. 177. O Ministério Público exercerá o direito de ação em conformidade com suas atribuições constitucionais.

Art. 178. O Ministério Público será intimado para, no prazo de 30 (trinta) dias, intervir como fiscal da ordem jurídica nas hipóteses previstas em lei ou na Constituição Federal e nos processos que envolvam:

I - Interesse público ou social;

II - Interesse de incapaz;

**III - litígios coletivos pela posse de terra rural ou urbana.**

Parágrafo único. A participação da Fazenda Pública não configura, por si só, hipótese de intervenção do Ministério Público. (grifo nosso)

Assim, para que o membro do MP tenha conhecimento do processo e possa exercitar o seu mister, que na hipótese deverá necessariamente verificar o interesse social, o cumprimento da função social da terra, a garantia do direito fundamental à terra e seus corolários, depende de que o juiz o intime.

O quadro a seguir, então, visa verificar se nos processos analisados houve, por parte do magistrado, a intimação para que o MP pudesse intervir no feito. Os números demonstram que em apenas 18,18 das ações o Ministério Público foi intimado antes do deferimento de liminar. Que em 22,72% não houve, em nenhum momento processual,

intimação do MP, tramitando a ação sem atuação ministerial o que, por si só, é causa de nulidade do processo.

Verifica-se, ainda, que por iniciativa do juiz em apenas 31,81% dos casos o processo foi encaminhado para o MP, após o deferimento de liminar, já que no restante: 27,27, o membro do MP foi chamado a atuar após provocação das partes ou por ter agido de ofício, quando o Promotor de Justiça, de alguma forma, fica sabendo da existência da ação e requer vista dos autos para análise.

### 6.3.7 Intimação do Ministério Público

**Tabela 8: Realização de Intimação do Ministério Público**

	<b>Intimação do Ministério Público para que se manifeste sobre o interesse em Atuar no Processo</b>				
	Antes do Deferimento de liminar	Depois Deferida Liminar	Não intimado	Ingressou de ofício no feito	Parte ré requereu que MP fosse intimado
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>%</b>	<b>18,18</b>	<b>31,81</b>	<b>22,72</b>	<b>13,63</b>	<b>13,63</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

A atuação do Ministério Público em ações possessórias da natureza das que ora se analisa merece especial atenção, pois ao passo que deveria o membro ministerial zelar pelo cumprimento da legislação, sua principal missão é ser fiscal da ordem jurídica, ou seja, chamar a atenção para a existência de interesses públicos e supostas violações de direitos fundamentais que visualize nos autos, jamais deve funcionar como mero órgão burocrático verificador da existência de posse ou de propriedade pelo viés civilista. É exigível que o promotor de justiça seja o garante da constituição federal e de seus princípios e primados.

O Ministério Público também, em muitos casos, mesmo quando intimado para se manifestar, devolve os processos consignando não possuir interesse de atuação (14%

dos processos analisados), igualmente não reconhecendo a existência de interesse público a justificar sua intervenção, o que contribui para a manutenção de ações possessórias relacionadas a conflitos coletivos pela terra como meras ações civilistas privadas e, deixando a parte ré ainda mais vulnerabilizada. Em outros casos, indiferente à situação de conflito agrário e às informações quanto à disputa de posse em terras públicas, não indica a necessidade de verificação da função social ou mesmo de declinação do processo à justiça federal, manifestando-se pela procedência.

### 6.3.8 Resultado do Processo

**Tabela 9: Análise quanto ao desfecho da ação e se houve declinação de competência à Justiça Federal**

	Sentença			Declinado Processo para Justiça Federal	
	Procedência	Improcedência	Em trâmite	Sim	Não
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>19</b>
<b>%</b>	<b>54,54</b>	<b>4,54</b>	<b>27,27</b>	<b>13,63</b>	<b>86,36</b>

Elaboração Própria. Fonte: Pesquisa Processos Judiciais.

Neste quadro analisa-se o resultado dos processos, sendo, porém precioso lembrar o leitor de que em 90,90% dos processos as áreas em disputa são públicas e que em 100% deles há conflito agrário, com a existência de dezenas de famílias de camponeses pobres como atingidos. Fatos reconhecidos pelo Incra.

Os dados indicam que 54,54% dos processos foram sentenciados como procedentes e favoráveis aos autores. Apenas um dos processos, ou 4,54%, foi julgado improcedente.

Apesar das informações quanto à dominialidade da União, o declínio dos processos à Justiça Federal somente ocorreu em 3 processos, ou seja, em 13,63%. Importa dizer que os únicos dois casos onde não foi constatada informação de que existe interesse da União na área litigiosa é porque 1 dos processos foi extinto, a pedido do autor, logo após deferimento da liminar sequer tendo sido oportunizada a defesa dos réus e, o outro

processo, embora nele especificamente não conste a informação, ele fora apensado a outros que trazem, inclusive, cópias de ações federais em trâmite.

O percentual de procedência certamente será ainda maior, pois 27,27% dos processos ainda estavam em tramitação ao tempo da coleta de informações desta pesquisa. O quadro geral indica que é isto que ocorrerá.

Como já dito em outro momento, não é objetivo desta pesquisa analisar juridicamente a atuação de cada um dos atores do sistema de justiça, senão mostrar o resultado de suas atividades nos processos que tratam de conflitos agrários na mais violenta do Estado de Rondônia.

Inobstante, em termos científicos e não propriamente dito jurídico, a pesquisa comprovou um elevado número de sentenças de procedências e injustificado quantitativo de deferimento de liminares, pois que se tratam de áreas públicas e as ocupações não restaram comparadas para que fosse possível analisar qual das posses é realmente agrária, a seguir, já como proposta desta pesquisa para reflexão do sistema de justiça, se apresenta análise de sentenças de mérito, em ações possessórias sobre terras públicas, a partir da doutrina jurídica e da jurisprudência.

## **7. DISCUSSÃO DA ATUAÇÃO DO SISTEMA DE JUSTIÇA NAS AÇÕES POSSESSÓRIAS – RESULTADOS DA PESQUISA FRENTE À JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA**

Discorreu-se que somente a propriedade (ou mais precisamente, o bem) que cumpre a função social é merecedora da proteção do Estado. Por isso, a propriedade sem função social, assim entendida aquela que não atende às obrigações previstas no artigo 186 da Constituição Federal, fica sujeita à desapropriação, por interesse social, para fins de reforma agrária (CF, art. 184). Se aquele que não dá à coisa destinação social pode ser desapropriado, claro está que o possuidor que afirma sua posição de forma antissocial não será, igualmente, merecedor da proteção estatal. Isso porque a razão é exatamente a mesma: se o Estado deve assumir a pesada incumbência de proteger os direitos e interesses das pessoas submetidas a sua autoridade, nada mais justo que o particular dê à coisa destinação que reverta em proveito de toda a comunidade; em caso contrário, restaria ao Estado um pesado ônus, sem nenhum benefício para os demais sujeitos de direito. No confronto entre a posse sem função social e a posse com função social, deve prevalecer esta, por ser qualificada.

O mesmo deve ser aplicado no confronto entre duas partes de ocupantes de áreas públicas que submetem o litígio ao Judiciário, por meio de ação possessória, a procedência, neste caso, somente será possível para aquele que demonstrar satisfatoriamente estar dando funcionalidade social ao bem.

Aliás, viu-se que somente em 2016 o Superior Tribunal de Justiça admitiu o manejo de ações possessórias na disputa de posse entre particulares ocupando, ambos, imóvel público e limitado à comprovação da funcionalidade da ocupação, sob o prisma social, e se o imóvel for dominical, isto é, não possua alguma destinação específica estando disponível hipótese em que o juiz deverá comparar o exercício das posses para então poder decidir qual delas melhor cumpre a função social e que se converte em destinação social daquele bem público.

Viu-se, também, que o direito de propriedade sofreu substancial modificação de sua estrutura interna em razão da nova conformação que lhe foi dada pela Constituição Federal de 1988. Recebeu ela uma nova função (função social), sem prejuízo da preservação do direito de propriedade como direito fundamental (CF, art. 5º, incisos XXII e XXIII). A adequada destinação social dada aos bens, assim, funciona como elemento legitimador da propriedade e, ainda, como fundamento de sua proteção jurídica pelo Estado. Contudo, se e somente se, tiver funcionalidade porquanto, o contrário, a deixa suscetível à desapropriação, sobretudo em oposição à posse agrária, esta sim o grande exemplo de função social da terra.

A questão agrária mereceu especial atenção do Constituinte de 1987-1988, que instituiu verdadeira política constitucional de reforma agrária e desconcentração de terras públicas, disciplinada pela Lei nº 8.629/1993 e Lei nº 4.504/1964 (Estatuto da Terra), com vistas ao alcance dos objetivos da República previstos no artigo 3º da Constituição. Desse modo, o direito infraconstitucional deve ser interpretado, sobretudo em matéria de disputas possessórias, de acordo com os princípios e valores previstos na Norma Fundamental, sempre na perspectiva da afirmação de um Estado Social e Democrático de Direito, empenhado na realização da justiça social, por meio da promoção da igualdade material.

A luta pela terra reclamada pelos camponeses, expropriados desde o “surgimento” deste país e a cada ciclo econômico e/ou de desenvolvimento enquanto política estatal deve ser observada, não pode passar indiferente aos olhos da sociedade e notadamente aos do sistema de justiça, pois é dele a responsabilidade de reequilibrar as relações jurídicas e de promover pacificação social.



Daí porque o Código Civil e o Código de Processo Civil necessitam ser lidos a partir das lentes da Constituição, sem o que não se faz possível a exata compreensão da matéria ora analisada. Propõe-se, aqui, a interpretação sistemática do Direito visando a concretude irradiada dos direitos fundamentais a todos os normativos e funções de cada agente político.

### **7.1 Da atuação dos juízes**

A atuação dos juízes diante desta temática deve ser voltada para a pacificação social sendo esta possível somente através da compreensão do contexto mediato e imediata do conflito. Afinal, como bem ponderado por Eros Roberto Grau<sup>24</sup>, “não se interpreta o direito em tiras; não se interpreta textos normativos isoladamente, mas sim o direito, no seu todo” (STF, 2012).

Também do STF, recentíssima decisão acerca da disputa possessória em terras públicas (22/08/2018) levou o Ministro Dias Toffoli a chamar a atenção dos juízes para a questão histórica da disputa de terras no Brasil, veja:

No caso destes autos a ocupação efetuada por mais de vinte anos foi precária, pois ausente título legítimo. Todavia, não se pode fechar os olhos diante da realidade e da história da ocupação agrária da região. Cumpre ao magistrado não apenas aplicarmecanicamente a lei, mas sim dar a ela um sentido efetivo, singular, a cada caso concreto. Vale dizer, no caso em tela, há de prevalecer a necessidade de preservação da segurança jurídica e a pacificação do conflito social/agrário. Restou comprovado por meio da oitiva de testemunhas (fls. 473, 474, e 480) que os autores da ação de usucapião de fato estão na posse mansa e pacífica do imóvel há mais de 20 anos. Ficou comprovado que os autores exploram a terra, dedicando-se à criação de gado de leite e corte. Enfim, a família tem dado destinação econômica ao imóvel e retira fonte de rendimentos por meio da produção agropecuária extraída das terras. Ademais, não há motivos para se duvidar da boa-fé da parte autora, que adquiriu onerosamente o imóvel de seu antigo possuidor, crente na validade do título por ele apresentado. Assim, é imperioso que o INCRA, independentemente do prazo assinalado nas Leis 9.871/99, 10.164/00 e 10.363/01, ratifique os títulos sobre as propriedades em nome dos autores, uma vez que são os legítimos possuidores há mais de 20 anos, atendem os requisitos do usucapião e cumprem as condições previstas no Estatuto da Terra e na legislação que disciplinou a regularização fundiária. A ratificação do título, todavia, depende do pagamento, porquanto se constitui em alienação onerosa. Este

---

<sup>24</sup>Voto do ministro Eros Roberto Grau proferido no julgamento da ADPF 101, em que o Supremo Tribunal Federal conclui pela inconstitucionalidade da importação de pneus usados.

pagamento poderá ser feito administrativamente, nos moldes utilizados pelo INCRA para os casos de ratificação, tais como este. (STF, 2018)

Na ação da qual se retirou o excerto acima (RE 1093505 / PR – PARANÁ), o Incra se insurgia contra decisão do Tribunal Regional Federal do Paraná que não reconheceu usucapião a um posseiro há 20 anos em terras públicas disponíveis, mas reconheceu-lhe o direito de adquirir onerosamente o título de domínio correspondente a área, dada a comprovação da posse agrária e omissão do Estado na regularização fundiária. Não se discutia posse entre particulares ocupantes de terra pública, por isso, o caso é um pouco diferente do objeto desta pesquisa, mas útil dada a relevância da função social evidenciada pelo Supremo Tribunal Federal, inclusive, contra o Estado quando inoperante em seu dever de garantir o acesso à terra.

Por isso, devem os juízes, ao analisar cada ação possessória em que se disputa posse entre ocupantes de terras públicas, que é a maioria dos casos de Rondônia, a consciência sobre o histórico-social-político-fundiário rondoniense é fundamental e a exigência de comprovação de posse agrária a ambas as partes. O deferimento de liminares deve ser muito cauteloso e, na perspectiva do STJ, dada a excepcionalidade da admissão de interditos possessórios envolvendo terras públicas parece muito raro, já que a comparação das posses é indispensável para a decisão de qual é a melhor posse. É indispensável que o juiz analise se existe posse agrária e qual a melhor posse funcional. A primeira análise, portanto, deve ser conhecer sua comarca e os problemas sensíveis dela. A petição inicial igualmente deve fornecer, de plano, informações sobre as posses e a situação jurídica do bem.

Dispõem os artigos 561 e 562 do Código de Processo Civil quanto aos requisitos específicos da petição inicial nas ações de reintegração e manutenção de posse:

Art. 561. Incumbe ao autor provar:

I - a sua posse;

II - a turbação ou o esbulho praticado pelo réu;

III - a data da turbação ou do esbulho;

IV - a continuação da posse, embora turbada, na ação de manutenção, ou a perda da posse, na ação de reintegração.

Art. 562. Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração, caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.

A simples leitura do texto legal dá uma ideia imperfeita da complexa realidade que está na base das disputas possessórias. O legislador exigiu, basicamente, a demonstração da (i) posse do autor, (ii) do esbulho ou turbação praticados pelos requeridos, e (iii) a prova da data da turbação ou esbulho (para verificação do procedimento aplicável ao caso).

No entanto, considerando-se que somente a posse com função social é verdadeiramente merecedora da proteção do Estado, deve-se ler o inciso I do artigo 561 no sentido de que o autor deve demonstrar a posse qualificada pela adequada destinação social dada ao bem. Este ponto é de sobremodo relevante. Como demonstrado, a qualificação da posse exerce influência na apreciação do mérito da demanda, na medida em que prevalece a posse com função social sobre a posse sem função social. Aquela encobre a eficácia desta e, no caso de disputa de posse em áreas públicas, a análise judicial será comparativa não podendo, portanto, em nenhum caso, antecipar mérito a uma das partes sem ouvir e dar oportunidade de defesa a outra. Audiência de justificação, nestas hipóteses, será sempre necessária.

Lecionam Maurício Mota e Marcos Alcino de Azevedo Torres (2009, p. 63):

Em se tratando de ações possessórias incidentes sobre bens imóveis, por exemplo, este princípio constitucional [função social da propriedade] faz com que o juiz seja obrigado a examinar, no caso concreto, o cumprimento da função social da propriedade (ou da posse), tanto por parte do autor, como do réu, se for o caso. Se concluir que o princípio não era atendido pelo autor da ação, o juiz deve julgá-la improcedente, do contrário, sendo conduta negligente a do réu, cabe o provimento da demanda.

E, mesmo nos casos de ações possessórias em que a disputa ocorra entre proprietários e posseiros, em terras privadas, em sede de apreciação do pedido liminar, o acolhimento do pedido reclama a verificação, ainda que em cognição sumária, do cumprimento das obrigações positivas e negativas contidas no art. 186 da Constituição Federal, não bastando a mera palavra do autor ou juntada de Boletim de Ocorrência para comprovação de qualquer ameaça. Na apreciação do mérito, após a devida instrução probatória, a realidade social conformada pelo trabalho exercido pelo homem sobre a terra deverá ser devidamente sopesada pelo julgador. Isso porque é por meio da posse agrária que a terra recebe destinação social. E posse é situação de fato, que se configura pela apropriação fática e funcional de um bem. Como no caso favela do Pullman (citado alhures), em São Paulo, a pseudo-realidade cartorária deve ceder frente à consolidação de

situação de fato a ela contrária. A realidade jurídica não pode se divorciar da realidade fática sobre a qual ela incide.

Em essência, é este o ponto fundamental: na apreciação de ações relativas a conflitos coletivos pela posse de terras rurais, notadamente sobre terras públicas, a realidade social possui peso determinante, prevalecendo sobre a pretensa verdade documental. A análise das provas, portanto, ganha relevo especial.

Aquele que possui contrato de cessão de direitos ou de transferência de domínio de determinada área, mas mantém o bem ocioso, valendo-se dele para simples atividade especulativa, não pode sagrar-se vitorioso em disputa possessória travada contra coletivo de pessoas ou famílias que se apropriaram economicamente da terra para, durante muito tempo, sobre ela cultivar gêneros alimentícios, edificar sua moradia e exercer o direito ao trabalho, ou simplesmente tê-la como território, ainda que desprovido de título formal que legitime sua posição jurídica.

Art. 1.208. Não induzem posse os atos de mera permissão ou tolerância assim como não autorizam a sua aquisição os atos violentos, ou clandestinos, senão depois de cessar a violência ou a clandestinidade.

Os atos violentos e clandestinos não induzem posse, senão depois de cessada a violência e a clandestinidade. No que diz respeito aos conflitos coletivos pela posse da terra, deve-se notar que a prolongada ocupação de terras ociosas, de forma ostensiva, com a realização de benfeitorias, a edificação de moradias e o exercício do trabalho sobre a terra, durante tempo considerável, importam em cessação da clandestinidade ou violência. Isso porque a posse é situação de fato e o desinteresse pela coisa demonstrado pelo primitivo possuidor, manifestado pela ausência de atividades concretas sobre o bem, consiste em derrelicção<sup>25</sup>, configurando causa de perda da posse. Importante salientar, também, que a posse<sup>26</sup> é perdida “quando cessa, embora contra a vontade do possuidor, o poder sobre o bem” (CC, art. 1.223). No mesmo sentido, e de forma complementar, deve ter em conta que “adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade”.

---

<sup>25</sup> Derrelicção é “a perda voluntária da posse, cuja aparência fática é a de abandono material”.(DONIZETI; QUINTELLA, 2017, p. 777).

<sup>26</sup>Em se tratando de direito de propriedade, o abandono configura causa da perda do direito, nos termos do art. 1.275, inc. III.

Em sentido oposto e opositor, a propriedade especulativa é um bem de capital, vazia de conteúdo social, que contribui para o aumento da pobreza geral, marginalizando aqueles que não a têm, aumentando as desigualdades sociais e funcionando como obstáculo à sociedade justa.

Por esta posição, respeita-se a norma extraída do artigo 1.228, § 1º, do Código Civil, segundo o qual o “direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas”. A função social permeia todo o direito que tem o homem sobre as coisas.

Em suma: a decisão de mérito deverá consagrar a melhor posse, isto é, a posse qualificada daquele que dá à coisa função social, seja na esfera privada e pública.

Interessantes exemplos de valorização da função social são encontrados nos pretórios brasileiros. O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Agravo de Instrumento nº 598.360.402) já considerou não cumprir a função social o imóvel rural que, embora produtivo, possuía débitos fiscais, razão pela qual manteve assentadas cerca de seiscentas famílias carentes.

Prevalência dos direitos fundamentais das 600 famílias acampadas em detrimento do direito puramente patrimonial de uma empresa. Propriedade: garantia de agasalho, casa e refúgio do cidadão. Inobstante ser produtiva a área, não cumpre ela sua função social, circunstância esta demonstrada pelos débitos fiscais que a empresa proprietária tem perante a União. (BRASIL, 1998)

Também na 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal ((Processo nº 2004.05.1.008727-5), reconhece a manutenção da posse agrária como corolário do direito de personalidade:

Direito das coisas. Posse. Separação entre os juízos petitorio e possessório. Vedação à exceção de domínio. Ingresso em imóvel abandonado. Ausência do vício objetivo da clandestinidade. Publicidade da ação. Posse justa. Esbulho descaracterizado. Função social da posse. Direito constitucional à moradia. Dignidade da pessoa humana.

[...]

4. Em circunstâncias tais, a posse insere-se entre os direitos da personalidade, na medida em que concede efetividade ao direito social à moradia (art. 6º da Constituição Federal de 1988) e oportuniza, ao cidadão, acesso a bens vitais mínimos capazes de conferir dignidade à

pessoa humana (art. 1º, inciso III, da Constituição Federal), fomentando, conseqüentemente, o desenvolvimento da entidade familiar. (BRASIL, 2005)

Também do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Agravo de Instrumento nº 70016038887) provêm sensível julgado em matéria de reintegração de posse em caso similar aos que ocorrem em Rondônia:

Reintegração de posse. Liminar. Bem público. Garantias constitucionais. Inviável a concessão de reintegração de posse, diante de questões de maior relevância, de cunho constitucional, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, entre outros. Ausência de comprovação na urgência do pedido liminar. As circunstâncias emolduradas no presente caso não autorizam a concessão da reintegração, em caráter liminar.

[...]

Se é certo que a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXII, garante o direito de propriedade, no mesmo art. 5º, no inciso XXIII, dispõe que esta deve atender sua função social. Mais. Está previsto no art. 1º da mesma carta, que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. E, em seu art. 6º, garante como direito social a moradia e a assistência aos desamparados.

Aqui, portanto, deve-se ter em conta que o Estado, em qualquer nível, não pode se omitir diante da fragilidade e da necessidade da parte demandada, devendo, de alguma forma, contribuir para a solução da questão.

Assim sendo, mesmo diante de eventual precariedade da posse, não se pode deixar de observar, questões de cunho constitucional, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, entre outros. Deste modo, não há como se admitir, ao menos em sede de cognição sumária, a concessão liminar demandada reintegratória. (BRASIL, 2005)

Ainda, sobre a verificação de posse em áreas públicas, a prova da posse agrária ou funcional, mesmo em terras públicas destinadas à assentamentos e assemelhados ou por títulos de posse, também levou o STF a, igualmente no mês de agosto de 2018, esclarecer pontualmente que não existe divergência de entendimento quanto a isso, devendo ser seguido por todos os juízes brasileiros, veja:

Não prospera, ainda, a afirmação da Corte de origem de que a jurisprudência consolidada é no sentido de que cumpre ao Estado comprovar a natureza devoluta das terras litigiosas. Em verdade, nos termos do voto da lavra da Ministra Nancy Andrighi, supracitado:

(...) a comprovação de que sobre a área não havia posse, consiste em prova de difícil produção, haja vista que tal situação jurídica corriqueiramente não se encontra documentada – e, quando documentada, o são por meio de contratos de gaveta, por exemplo, que não se encontram à disposição do Estado para instruir o processo, nem

são levados a seu conhecimento previamente. Nesse quadro, a prova da inexistência de posse legítima é prova negativa, cuja produção se revela excessivamente difícil ao Estado, quando não impossível, pelo que não é razoável exigí-la do Poder Público, especialmente porque se mostra mais fácil ao particular ocupante a prova da posse. [...]

Portanto, diferentemente dos fundamentos adotados pelo Tribunal de origem, a orientação desta Corte Superior é que:

a) inexistente usucapião de terras públicas, sendo impossível o suposto reconhecimento pela legislação estadual (Lei 1.844/1921), conforme a jurisprudência do STF, que levou à publicação da Súmula 340 daquela Corte;

b) ainda que se admita a possibilidade de usucapião de terras públicas no período anterior ao Código Civil de 1916, não se podem afastar os requisitos específicos dessa modalidade aquisitiva. A posse não se presume, vedando essa que vale tanto para a prova da sua existência no mundo dos fatos como para o *dies a quo* da afirmação possessória;

c) jamais houve coisa julgada nessas demandas relativas à Fazenda Pirapó-Santo Anastácio, porque o despacho do juiz em 1927 tinha natureza meramente administrativa, e não jurisdicional.

Em essência, é este o ponto fundamental: na apreciação de ações relativas a conflitos coletivos pela posse de terras rurais a realidade social possui peso determinante, prevalecendo sobre a pretensa verdade documental. A análise das provas, portanto, ganha relevo especial. (STF, 2018)

Na ação citada acima (RE 1114338 / SP - SÃO PAULO), relatada pelo Min. Marco Aurélio, particulares se insurgiam ante decisão que não lhes deu ganho à pretensão de ver reconhecido usucapião de terras públicas, que, segundo eles haviam sido outorgadas por meio de decisão judicial de 1927. Ocorre que a Fazenda Pública procedeu ao resgate normativo da área e conseguiu superar todo um emaranhado de sobreposição normativa remontando à posse de uma pessoa em 1856, a qual, pela Lei de Terras (1850), foi declarada falsa, sendo, portanto, em verdade, terras públicas da União.

O exemplo vale para a situação de Rondônia na medida em que a enorme sobreposição normativa, esboçada nos capítulos anteriores, agravada pela quase inércia do Programa Terra Legal em regularizar as terras na Amazônia, traz a luz de que deve a União proceder ao levantamento de todas as suas terras disponíveis, requerer oposição contra os detentores de títulos precários, por exemplo, os CATP's do Vale do Jamari, e, após a retomada de suas áreas, destiná-las primeiramente aos grupos, coletivos, movimentos que estão em luta pela terra há décadas em Rondônia e, após, criar uma verdadeira política de reforma agrária.

Jansen Fialho de Almeida (2003), ao sentenciar situação de ações possessórias entre particulares em torno de terras públicas, defende que o ente público, nestas ações deve ser admitido como oponente, pois assim, pode no bojo da ação possessória impedir

que a detenção ou ocupação sejam deferidas judicialmente sem que o proprietário, no caso Estado, se manifeste:

Como suscita, de pleno conhecimento, que a condição das terras da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e respectivas entidades da administração Indireta, relativamente à propriedade, posse, uso, é de extrema complexidade.

Muitas áreas são ditas como desapropriadas, mas sequer foram pagas as indenizações; outras não são discriminadas; discute-se a própria origem do título de dominialidade; falsificações de escrituras etc. O certo é que, ao se rejeitar o interesse jurídico desses entes na demanda, poderá ocasionar sérios riscos com danos irreparáveis à sociedade. Esse efeito nefasto é evidente, visto que, numa área onde a administração é detentora do domínio, terá o juiz de deferir a sua posse a terceiros, particulares – cuja ação tem natureza dúplice (art. 922, CPC) –, que poderão, munidos de uma liminar ou sentença, alienar livremente tal “direito” e até, clandestinamente fracionála, correndo-se o risco da proliferação de condomínios irregulares, disfarçados sob o manto da Justiça (art. 42 e parágrafo 3º do CPC). Assim, a perdurar, consubstanciar-seão em prejuízos irreversíveis, resultando na prevalência da manutenção da situação de fato, mesmo manifestamente contrária à situação de direito. Não se olvide da possibilidade das partes agirem em conluio para obter esse fim. Mesmo que se operem somente entre as partes os efeitos e limites subjetivos da coisa julgada, sabemos que, na prática, os incautos, ou até não já mais tão imprudentes, poderão fazer disso uma moeda de compra e venda. Ademais, ponto a merecer destaque circunscreve-se em que, mesmo a administração ajuizando a ação reivindicatória posteriormente, pode gerar o direito à indenização por benfeitorias ao possuidor, diga se ocupante, com direito de retenção no imóvel até o efetivo pagamento, mormente munido de um título judicial. Por isso, disciplinamento diverso se aplica na posse de terras particulares, diferentemente das públicas, onde é vedada literalmente (arts. 183 parágrafo 3º e 191, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 102 do Código Civil). (ALMEIDA, 2003, p. 19)

Se é certo que a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXII, garante o direito de propriedade, no mesmo art. 5º, no inciso XXIII, dispõe que esta deve atender sua função social. Mais. Está previsto no art. 1º da mesma carta, que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos, dentre outros, a cidadania e a dignidade da pessoa humana. E, em seu art. 6º, garante como direito social a moradia e a assistência aos desamparados.

Aqui, portanto, deve-se ter em conta que o Estado, em qualquer nível, não pode se omitir diante da fragilidade e da necessidade da parte demandada, devendo, de alguma forma, contribuir para a solução da questão, sobretudo em Rondônia onde a sobreposição normativa causa e fomenta os conflitos agrários. E, na disputa de posse entre particulares que ocupam terra pública, a análise primeira deve ser de resguardar a dominialidade da



União e somente garantir posse aquela parte que comprovar, em igualdade de condições processuais, a posse agrária.

Assim sendo, mesmo diante de eventual precariedade da posse, nos casos de ocupação ou detenção que são a maioria em Rondônia, não se pode deixar de observar, questões de cunho constitucional, como a dignidade da pessoa humana, o direito à moradia, entre outros. Deste modo, não há como se admitir, em sede de cognição sumária, a concessão liminar demandada reintegratória.

## **7.2 Medida liminar em ações possessórias**

Este é decerto um dos pontos mais delicados dos processos relativos a conflitos coletivos pela posse de terras rurais. O motivo é simples: a concessão de medida liminar, fundada em cognição sumária, pode muitas vezes produzir resultados desastrosos (v. g., a privação dos requeridos do direito à moradia ou, ainda, a perda da produção agrícola), sobretudo quando considerado o fato de que, nos conflitos coletivos, o polo passivo do processo é integrado por grande número de pessoas, nunca determinado nas petições iniciais, mas que pode muito bem ser obtido pelo juiz por solicitação dos órgãos agrários ou por meio de inspeção ou mandado de constatação *in loco*. Daí a necessidade de as decisões serem tomadas com redobrada cautela.

No Estado de Rondônia, consoante já esmiuçado neste trabalho, o processo de colonização, como realizado, resultou em uma realidade de abrangente irregularidade fundiária. São comuns casos em que os autores se apossaram de imóveis públicos, especialmente pertencentes à União, posteriormente ocupados por novos grupos, estes ligados a movimentos sociais engajados na luta pelo direito à terra e por grileiros que, primeiro desmatam, após pasteiam e, por último, cultivam a monocultura. Diante da previsão legal de que as “terras rurais de domínio da União, dos Estados e dos Municípios ficam destinadas, preferencialmente, à execução de planos de reforma agrária” (Lei nº 8.629/1993, art. 13), a questão dominial ganha importância nos conflitos possessórios, uma vez que a preferencial destinação de terras rurais públicas à reforma agrária interfere diretamente com a legitimidade ou não de ocupações discutidas judicialmente.

A título de exemplo merece ser lembrado o caso Seringal Urupá. Em 24 de julho de 1996, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso expediu Decreto<sup>27</sup>, publicado no Diário Oficial nº 143, de 25 de julho de 1996, declarando “de interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural denominado 'Seringal Urupá', situado nos Municípios de Machadinho D'Oeste e Cujubim, Estado de Rondônia”. Após a declaração de interesse social, o imóvel passou a ser amplamente ocupado por camponeses. No entanto, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA não promoveu a regular desapropriação do imóvel. Ao contrário, realizou o cadastramento das famílias e, durante tempos, distribuiu alimentos aos ocupantes. Consolidada a ocupação, consentida pelo proprietário (que a ela nunca se opôs, já que interessado no recebimento da justa indenização devida pela área), foi proposta ação de indenização em face do INCRA, ao argumento de que teria havido desapropriação indireta do imóvel, embora caducado o Decreto presidencial.

A sentença<sup>28</sup>, reconhecendo os fatos aqui narrados, fixou a indenização no valor de R\$ 70.700.145,06 (setenta milhões, setecentos mil, cento e quarenta e cinco reais). O processo pende de análise recursal pelo TRF-1. Houve recurso da União ainda em tramitação. Em razão das incertezas que pairam sobre a situação jurídica do bem e sua ocupação por várias pessoas com diferentes objetivos, isto é, entre posseiros carecedores de perfil para acesso ao programa de reforma agrária e posseiros que se amoldam ao perfil exigido, tornou-se área conflituosa.

E, apesar do indiscutível interesse da União já em tramitação na Justiça Federal, várias ações possessórias foram submetidas ao Judiciário Estadual, na comarca de

---

<sup>27</sup>Art. 1.º: Art. 1º Fica declarado de interesse social, para fins de reforma agrária, nos termos dos arts. 18, letras "a", "b", "c", e "d", e 20, inciso VI, da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e 2º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, o imóvel rural denominado "Seringal Urupá", com área de 21109,0000 ha (vinte e um mil, cento e nove hectares). situado nos Municípios de Machadinho D'Oeste e Cujubim, objeto do Registro nº R-1-8,386, Ficha 183, do Livro 2-AU, do Cartório de Registro de Imóveis da Comarca de Ariquemes, Estado de Rondônia. Art. 2º Excluem-se dos efeitos deste Decreto os semoventes, as máquinas e os implementos agrícolas bem como as benfeitorias existentes no imóvel referido no artigo anterior e pertencentes aos que serão beneficiados com a sua destinação. Art. 3º O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA fica autorizado a promover a desapropriação do imóvel rural de que trata este Decreto, na forma prevista na Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e a manter a área de Reserva Legal, preferencialmente em gleba única, de forma a conciliar o assentamento com a preservação da biota. Art. 4º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 24 de julho de 1996; 175º da Independência e 108º da República.

<sup>28</sup>Processo nº 928-14.2014.4.01.4100, 5ª Vara Federal Ambiental e Agrária da Seção Judiciária de Rondônia. Juiz Federal Herculano Martins Nacif, Porto Velho: 09/02/2015.

Ariquemes, sendo partes autoras sempre os fazendeiros (grileiros porquanto ocupantes de áreas públicas) e réus camponeses que querem um lote para sobreviver mas sequer são identificados nas ações para que possam se defender, conforme demonstrou a pesquisa.

Em 2017 chegou ao conhecimento do Ministério Público em Ariquemes que centenas de famílias seriam expropriadas das áreas que ocupavam há cerca de 04 anos referentes ao seringal Urupá. Em quatro processos referentes às divisas dos Municípios de Cujubim, Machadinho do Oeste e Ariquemes, esta pesquisadora, enquanto promotora de justiça, pediu vista dos autos e verificou que o MP não havia sido intimado do deferimento de liminar. Ante a nulidade e o grave risco social e violação a comezinhos direitos fundamentais das famílias, se manifestou, peticionando pela suspensão da ordem da reintegração de posse e alegou o direito fundamental à moradia, como também da não evicção forçada, entre outros pedidos, no entanto, não foram acolhidos e houve a expropriação de centenas de pessoas pela polícia, sem qualquer tipo de assistência social. Foram ajuizados recursos pelo MP que ainda estão em trâmite<sup>29</sup>, enquanto isso, os fazendeiros estão com posse garantida na área pública e os camponeses aguardam destinação de um local para ocuparem e estabelecerem suas vidas.

Em casos como este, é evidente que a legitimidade da posse/ocupação ganha matizes bastante complexas.

A análise da regularidade fundiária, do andamento dos processos administrativos instaurados perante os órgãos de execução da política agrária e o conhecimento da situação de fato que está na origem do conflito refletem-se na disputa possessória e consistem em fatores que devem ser sopesados para que a decisão seja adequada e justa. Não obstante, nos diversos processos possessórios relativos àquela região, propositadamente submetidos à Justiça Estadual apesar da competência da União, esta realidade, mesmo após apresentada pelo Ministério Público em pedidos de suspensão de liminares de reintegração e requerimento de declinação de competência, sequer foram apreciadas quando da tomada de decisões pelos magistrados encarregados das causas, sendo simplesmente negadas.

A concessão de medidas liminares deve, assim, ser precedida da análise da regularidade fundiária das áreas disputadas, a fim de se atender às complexidades próprias

---

<sup>29</sup> SÃO ELES: 7004808-75.2016.8.22.0002 - 0801467-02.2017.8.22.0000; 7004817-37.2016.8.22.0002 - 0801465-32.2017.8.22.0000; 7004820-89.2016.8.22.0002 - 0801470-54.2017.8.22.0000 – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA.

da matéria, considerada a realidade fática sobre a qual a decisão jurídica incide. Neste campo não há decisões fáceis. Em alguns casos: i) de um lado se coloca o direito do alegado primitivo possuidor, que a princípio merece proteção jurídica, doutro, o direito fundamental à moradia de uma pluralidade de pessoas; ii) de um lado e de outro ocupantes de terras públicos, mas apenas um deles trata-se de coletivo dando funcionalidade à terra; iii) terra pública da União com posses de povos tradicionais de um lado e de colonos de outro; iv) proprietário sem exercer posse de terra privada de um lado e pessoas que lutam pela terra de outro, possuindo e produzindo a terra.

Em todos estes a solução passa pela análise da competência do Juízo e da comprovação da posse agrária de maneira que, dados os pesos dos direitos em jogo, deve estar amparada em prova robusta. Nessa perspectiva não devem bastar os simples contratos particulares de transmissão de direitos, CATP's, títulos privados sem desembaraço dos órgãos agrários. Primeiro, porque eles podem até provar a posse indireta, mas jamais comprovarão a posse agrária que apenas se atesta pela demonstração da funcionalidade da terra pelo cumprimento dos parâmetros constitucionais.

O cumprimento da função social da terra deve ser demonstrada pelo autor da ação possessória, uma vez que a posse sem função social não é merecedora da proteção do Estado. Para tanto, antes da apreciação de pedido liminar, o magistrado deverá valer-se de amplo quadro probatório, a ser obtido junto às entidades ligadas à execução da política agrária, a exemplo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, o Programa Terra Legal (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário), a Secretaria de Patrimônio da União, a União (em sendo o caso), os Cartórios de Registros Imobiliários, a Ouvidoria Agrária, Secretaria de Meio Ambiente, Instituto de Desenvolvimento Agrosilvopastoril, etc., porque neles depositados os acervos documentais relativos aos históricos das terras do Estado, de onde podem ser extraídas informações valiosas acerca da atual situação fundiária dos imóveis disputados e também de sua utilização, que, inclusive, deve estar de acordo com o zoneamento ambiental estabelecido para a região.

Considerada a costumeira inefetividade dos mandados possessórios para obtenção das providências postuladas, a participação de diversas entidades em colaboração com o juízo se mostra a saída mais adequada, inclusive para se conferir maior legitimidade às decisões emanadas do Poder Judiciário, tornando-se factível o cumprimento de suas determinações. Daí a razão pela qual o artigo 565 do Código de Processo Civil prever que, nas audiências de mediação, 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.

O Judiciário, quando é demandado para solucionar estas questões agrárias, enfrenta dificuldade nos dados recebidos, que geralmente são muito singelos sobre a situação histórica das terras, do ponto de vista da regularização fundiária, e escondem situações anteriores de colonos, trabalhadores rurais ou sem-terras que já ocupavam as áreas e aguardavam titulação, seja de acampamentos seja de reconhecimento mesmo de posses.

Veja o exemplo do processo nº14094-55.2010.4.01.4100, que tramitou perante a 1.<sup>a</sup> Vara Federal da Seção Judiciária de Rondônia, no qual camponeses requereram o fornecimento de energia elétrica em seu assentamento. Na ação ficou evidente que em 1975, por meio do Dec. 75.281, a União desapropriou os imóveis Seringais Nova Vida, Santa Cruz, Canaã Central, Rio Pardo, São Francisco, Guarany, Pau-D'Arco e Massagana, porém, em 1978 a Portaria 508-N, interditou a área, porquanto fora declarada como área de ocupação dos índios Uru-Pa-In e Uru-Eu-Wau-Wau. Em 1991, o Decreto 275/1991 ampliou o território indígena trazendo para seus limites o loteamento do Projeto de Assentamento Dirigido Burareiro, na parte que se limita com Guajará-Mirim/RO.

Tal situação fez com que em 2008 a Fundação Nacional do Índio - Funai ajuizasse ação de reintegração de posse em face de 96 famílias de colonos assentados na área em razão da implantação do Projeto Burareiro na década de 1970 que somente não restou êxito na evicção dos assentados, pois a falta de identificação dos colonos impediu a citação devida deles e o Juízo, prudentemente, extinguiu a ação.

Se o Judiciário, nessa ação, não tivesse se atentado para o contexto fundiário e procedimental no qual, em razão de graves erros do Poder Executivo, tanto indígenas quanto camponeses há décadas têm seus mais mezinhos direitos fundamentais violados, e, ainda, disputam entre si a posse e direitos decorrentes da área onde, ambos, foram assentados pela União estando, pois, em idêntica situação jurídica, um grande conflito teria sido estabelecido.

Convém destacar que os juízes normalmente não levam em consideração também nos casos as dimensões históricas, sociais, políticas e econômicas dos conflitos possessórios [...], ou seja, não percebem o processo de ocupação de terra como um efeito da

concentração fundiária e, por conseguinte, da não realização da reforma agrária nos estados e, portanto, não são a causa do conflito [...]. (LOPES; et. al, 2015, p. 65)

A atuação do Poder Judiciário, então, é determinante para conter conflitos agrários possessórios e pode até mesmo dirimi-los pela verificação da posse agrária e análise situacional administrativa e histórica do bem disputado.

### **7.3 Fiscalização da ordem Jurídica pelo Ministério Público**

O Ministério Público, aqui considerado tanto o ramo federal quanto estadual, é instituição transformadora da realidade social e essencial à preservação da ordem jurídica e da democracia. É evidente que a transformação social na qual a instituição está engajada não pode ser outra senão aquela definida pela própria Constituição (art. 127<sup>30</sup>, CF). Em síntese, a atuação transformadora (GOULART, 2013) deve ser dirigida à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, voltada à garantia do desenvolvimento nacional, empenhada na missão de erradicação da pobreza e da marginalização e de redução das desigualdades sociais e regionais, de modo a promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No que concerne aos processos relativos a litígios coletivos pela posse de terras rurais, tema intimamente ligado à política constitucional de garantia do direito à terra, o Código de Processo Civil reconheceu a existência de interesse jurídico qualificado, justificador da intervenção do Ministério Público, na condição de fiscal da ordem jurídica, tal qual citado acima e com tal relevo que sua não intimação gera nulidade do processo.

Assim, o Ministério Público assume a incumbência de intervir nos processos sobre conflitos coletivos pela posse de terras rurais, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, a fim de assegurar o exercício legítimo do direito à terra, orientando a aplicação da lei de modo a que sejam ponderados os interesses conflitantes, sempre de modo a prestigiar o atendimento da função social da posse e promovendo os objetivos fundamentais estabelecidos no artigo 3º da Constituição Federal.

---

<sup>30</sup>O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Sua não intimação, portanto, gera nulidade e impossibilita até mesmo que o processo venha a ser municiado de informações que tornem mais clara a real situação agrária: disputas por ocupação de terras públicas em áreas de conflitos agrários já reconhecidos como tal pelo Incra. O Ministério Público, que não tem o dever da inoficiosidade, ao contrário, oficia e até mesmo busca a solução dos conflitos via extrajudicialmente, tem grandes condições de esclarecer a situação jurídica do conflito.

EMENTA: PROCESSO CIVIL. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. LIMINAR. CONFLITO AGRÁRIO. INTERVENÇÃO PRÉVIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NECESSIDADE. PROPRIEDADE. FUNÇÃO SOCIAL. AUSÊNCIA DE PROVA. LIMINAR REVOGADA.

- Não se conhece de preliminar de carência de ação quando o tema envolve-se com o mérito da liminar, concedida em ação possessória.
- A intervenção prévia do Ministério Público nas ações que revelam o conflito agrário é indispensável, mesmo antes de ser examinado o pedido de liminarem ação de reintegração de posse.
- A tutela de urgência em ação possessória não pode ser concedida quando o autor omite-se em demonstrar que a propriedade que possui atende à função social exigida pela Constituição da República.
- Preliminares não conhecidas e agravo provido. (BRASIL, 2004)

Aqui ganha em relevo a participação do Ministério Público no processo, mesmo antes da apreciação de medida liminar. O Membro poderá requerer a juntada aos autos de processo administrativo pertinente ao imóvel ou, ainda, em caso de existirem indícios de que o conflito incide sobre terras públicas, pugnar pela prévia oitiva dos entes federativos implicados. Após o levantamento das informações necessárias, poderá ser emitido parecer sobre o pedido liminar formulado. A busca por decisões rápidas não pode desprezar o tempo de maturação de que cada caso necessita. Portanto, a medida de urgência deverá ceder, momentaneamente, à necessidade de melhor instrução do processo, para o fim de evitar decisões equivocadas (já que, como visto, nesses casos os resultados podem ser desastrosos – e irreversíveis -, por violarem direitos fundamentais).

A atuação do Ministério Público na questão agrária pode se dar das seguintes formas: i) defesa do interesse difuso à reforma agrária; ii) fiscalização do cumprimento dos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDAs) e dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos (PDSs) e de outras formas de distribuição de terra; iii) intervenção como *fiscal da ordem jurídica* nos processos que versam sobre litígios coletivos pela posse de terras rurais.

Em suma, pode-se concluir que: (i) a intervenção do Ministério Público nos conflitos coletivos pela posse de terras rurais deve preceder à apreciação da medida liminar postulada; (ii) devem ser buscadas soluções consensuais para resolução do conflito; (iii) os órgãos implicados na política agrária devem ser ouvidos; (iv) a frágil realidade documental não deve prevalecer sobre a realidade social que está na base da disputa, sendo indispensável, para concessão de medida liminar, a demonstração pelo autor, ainda que em cognição sumária, do cumprimento da função social da terra; (v) deve se primar pelo respeito à competência, no caso do envolvimento de interesses da União no caso; (vi) requerer, o promotor de justiça/procurador da república, que sejam buscadas informações sobre a pendência de ação federal em trâmite sobre o mesmo caso; (vii) informar nos autos tudo relativo ao conflito agrário relacionado; (viii) envidar esforços para que seja analisada a melhor posse agrária, no caso de disputa entre ocupações em terras públicas.

#### **7.4 Reflexões sobre a atuação das advocacias nas ações possessórias**

A pesquisa demonstrou que o manejo de ações possessórias sob o prisma civilista tem resultado em sérios equívocos jurídicos e, ao mesmo tempo, servido para o acirramento dos conflitos agrários. Não se verificou nas petições iniciais analisadas preocupação dos advogados em narrar o litígio sob o prisma do direito agrário tampouco da realidade da Amazônia Ocidental. A grande parte dos processos se referia à terras públicas, mas esta informação não constava logo na exordial.

Assim, é necessário que as advocacias, tidas constitucionalmente como “indispensáveis à administração da justiça”<sup>31</sup>, sejam agentes zelosos da efetividade do verdadeiro direito à terra. Ora, não se pode alegar desconhecimento, sobretudo aos profissionais do direito, razão pela qual a temática dos institutos da propriedade, da posse, da ocupação e da detenção são matérias comezinhas aos advogados e é seu mister subsumi-las corretamente ao litígio apresentado judicialmente, sob pena de induzir muitas vezes os juízes a erro.

---

<sup>31</sup>Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.



O cumprimento da função social da terra se dá por meio de atos concretos, com o que a posse se qualifica pelo trabalho do homem e deve ser provado pelo autor de uma ação possessória; é ônus do autor comprovar a posse, sobretudo a posse agrária.

Assim, a aferição do cumprimento da função social, sendo requisito para a proteção estatal da posse, passa pela análise da situação de fato, isto é, pela análise da realidade social que subjaz à causa. Neste diapasão, deve o autor apresentar provas suficientes para formação do convencimento do magistrado acerca do cumprimento dos seguintes requisitos: (i) aproveitamento racional e adequado da terra, (ii) a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, (iii) a observância das disposições que regulam as relações de trabalho e (iv) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (CF, art. 186), (v) ser competente o juízo escolhido, (vi) detalhar o histórico dominial da terra, (vii) explicitar se o bem é ou não público e qual sua situação fundiária, (viii) quem e quantos são os réus, se é coletivo, se são povos tradicionais, enfim, o mínimo de indicação de contra quem se acusa ameaça. Sem a comprovação do cumprimento destes requisitos, ainda que em cognição sumária, não deve a medida liminar ser deferida, porquanto em jogo questões constitucionais de alta relevância.

A defensoria pública tem papel destacado no contexto dos conflitos agrários, no entanto, não se verificou sua atuação efetiva na maior parte dos casos. Apesar do grande número de procedências das ações e de deferimento de liminares os recursos existentes são basicamente do Ministério Público. A defesa dos hipossuficientes é a grande missão da defensoria e os camponeses se encaixam perfeitamente neste conceito, mas restam, na maior parte dos casos desassistidos até porque, como se viu, eles não são identificados e qualificados de modo que as ações tramitam única e exclusivamente a partir do que é exposto pelos autores. Assim, necessário que a defensoria pública também se inteire dos conflitos agrários em Rondônia e, preventivamente, analise todos os processos judiciais a eles relacionados visando verificar a necessidade de defesa efetiva.

## **7.5 Do incidente de conflito agrário no Tribunal de Justiça de Rondônia**

De acordo com o último Caderno de Conflitos no Campo (CPT, 2017, 63-67) são 143 áreas de conflitos pela terra em Rondônia nas quais constam 6.954 famílias de camponeses – a maioria delas judicializadas como ações possessórias.

O judiciário rondoniense, conforme se pode constatar nos resultados da pesquisa, é resistente em reconhecer conflitos agrários nos processos a ele submetidos e, provavelmente em termos regimentais, isso ocorra em razão de normativo do Tribunal de Justiça de Rondônia que denota considerar conflito agrário aquele em que já ocorreram confrontos.

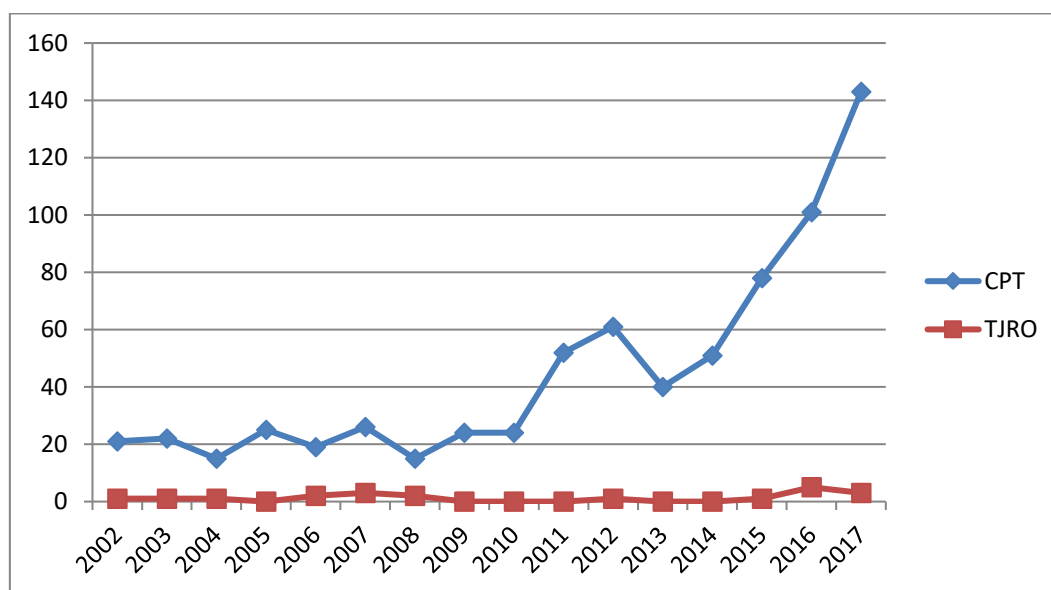
Desde que o juízo agrário foi criado através da Lei Estadual 784, de 1998, apenas 17 (dezessete) processos foram reconhecidos pelo Tribunal de Justiça como sendo conflito fundiário – o primeiro só foi declarado em 2002 (RODRIGUES, 2017, p. 9). Inobstante, o caso Tucumã (capítulo dos Conflitos Agrários em Rondônia), mesmo culminando em confronto violento, não foi reconhecido como conflito agrário, tampouco outros que ainda tramitam, e que já resultaram em mortes em razão da demanda por terras. Contrariando disposições da Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional n. 45/2004, não existe vara especializada em Rondônia, agravando o reconhecimento judicial dos conflitos fundiários e dificultando sobremaneira a atuação do sistema de justiça sobre o tema.

A citada alteração constitucional previu a necessidade de que varas especializadas no tema direito agrário sejam criadas em todas as unidades do Poder Judiciário, sob a justificativa da complexidade da temática e o histórico brasileiro de violações do direito à terra, sendo necessários juízes especializados e voltados inteiramente para o conhecimento do contexto geral e específico dos conflitos, além disso, deve ser um juízo de mediação. Lamentavelmente, poucos estados cumpriram a determinação constitucional ratificando o desprezo e indiferença para com o tema.

Em Rondônia são designados juízes para acumular a competência agrária e ela é residual, bastante limitada a critérios analisados pelo Pleno do Tribunal. Para melhor visualização da desproporção, a tabela abaixo compara os conflitos agrários identificados pela Comissão Pastoral da Terra – CPT e os conflitos reconhecidos como tal pelo Tribunal de Justiça de Rondônia.

Demonstração da desproporção numérica entre o número de conflitos fáticos (CPT) *versus* conflitos reconhecidos pelo TJRO (RODRIGUES, 2017, p. 8, 11).

**Gráfico 4 – Proporção entre conflitos agrários (CPT) e incidentes de conflito agrário (TJRO)**



Elaboração própria. Fonte: (CPT, 2017; RODRIGUES, 2017)

A Lei Estadual nº 784/1998 dispõe sobre a designação de juízes para dirimir conflitos fundiários, e, de acordo com o artigo 1º, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia designará juízes de terceira entrância pelo prazo de 02 (dois) anos, admitida a prorrogação da designação, por igual prazo, para dirimir conflitos fundiários.

Caberá ao Tribunal Pleno Administrativo reconhecer a existência do conflito fundiário e designar os juízes para julgá-lo. Ainda de acordo com a Lei Estadual nº 784/1998, são legitimados para suscitar o incidente de reconhecimento de conflito fundiário perante o Presidente do Tribunal Pleno Administrativo os (i) Poderes Executivo e Legislativo Estadual, (ii) Executivo e Legislativo Municipal, o (iii) Ministério Público do Estado de Rondônia, a (iv) Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de Rondônia, o (v) juiz da vara a que o feito for originariamente distribuído e (vi) as partes (§ 1º, art. 2º).

O procedimento para tramitação é estabelecido no Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, pelo qual o pedido deverá indicar os fatos em que se fundamenta, ser instruído obrigatoriamente com cópia autenticada do processo possessório ou reivindicatório e mencionar a vara e comarca onde tramita, sob pena de seu não conhecimento.

Poderá o relator requisitar informações ao juiz do processo, que as prestará no prazo máximo de 72 (setenta e duas) horas. Evidenciado o perigo de conflito armado, o

relator também poderá ordenar, de ofício ou a requerimento do interessado, a suspensão do processo originário até final decisão do pedido.

A Procuradoria-Geral de Justiça será ouvida nos pedidos de reconhecimento de conflito. Ouvida a PGJ, o pedido de reconhecimento de conflito será julgado na sessão seguinte do Tribunal Pleno Administrativo. Não caberá o Reconhecimento quando o processo estiver em grau de recurso (Regimento Interno, artigo 353, § 3º). Reconhecido o conflito fundiário, será ordenado ao juiz originário que faça remessa e distribuição dos autos ao juiz competente (Regimento Interno, art. 354).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia tem adotado entendimento restritivo quanto àquilo que se entende por conflito fundiário. De maneira geral, cinco são os requisitos que vêm sendo levados em conta pelo Tribunal para aferição da existência ou não de conflito fundiário:

I. Caráter coletivo do conflito: este requisito refere-se à presença de grande quantidade de pessoas na área litigiosa.

II. Implicações socioeconômicas e ecológicas: este requisito se refere à repercussão prática das decisões que possam vir a ser proferidas no processo, sob os aspectos social e ecológico. A existência de conflito, v. g., em região permeada de áreas de proteção ambiental ou de reservas indígenas certamente importa em implicações ecológicas relevantes, porque envolvidos na causa interesses que transcendem aos dos litigantes.

III. Extensa área: este requisito se relaciona ao tamanho do imóvel ocupado. O conflito possessório sobre pequenos imóveis rurais tende a não ser considerado conflito fundiário para fins de remessa do feito ao juízo especializado.

IV. Possibilidade de conflito armado: este requisito tem sido o mais frequentemente invocado pelo Tribunal para aferição da existência ou não de conflito fundiário. A verificação deste requisito é feita por meio de certidões elaboradas por oficiais de justiça ou relatórios das polícias após a realização de diligências no local do litígio (presença de armas, munições etc.).

V. Dificuldades para o cumprimento de medidas reintegratórias: outro argumento utilizado pelo Tribunal para configuração de conflito fundiário consiste na dificuldade criada pela parte ao cumprimento de medidas reintegratórias. Esta hipótese ocorre nos casos em que, após expedição de mandado de reintegração/manutenção de posse, não se faz possível a efetiva desocupação da área, seja pela resistência imediata

dos réus, seja pela ocorrência de sucessivas reocupações, em desrespeito à decisão judicial.

Da análise dos julgados existentes em Rondônia vê-se que o Pleno não reconhece o conflito quando não concorrerem mais de um dos requisitos previstos.

Nesse sentido:

CONFLITO FUNDIÁRIO. POSSESSÓRIA. UTILIZAÇÃO RACIONAL DOS RECURSOS NATURAIS E CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE. REGIÃO CONFLITUOSA. RECONHECIMENTO. INTERESSE SÓCIOECONÔMICO E ECOLÓGICO E CARÁTER COLETIVO DA LIDE. CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE DO MEIO AMBIENTE.

A apreensão de várias armas e a pretensão de grupos organizados em região reconhecidamente conflituosa de extensa área de posse da Amazônia, aliados ao caráter metaindividual do meio ambiente, são suficientes para o reconhecimento do conflito, bastando o deslocamento do feito para a capital nos termos do art. 126 da CF/88. (Proc. Adm. nº 200.000.2007.007458-5, Origem: 1ª Vara Cível da Comarca de Buritis, Rel. para Acórdão Des. Miguel Monico Neto).

CONFLITO FUNDIÁRIO. RECONHECIMENTO.

Restando comprovado o obstáculo para o cumprimento da liminar de reintegração na posse, em área rural, na qual seus proprietários perderam o controle, com risco de morte, na hipótese de conflito armado, deve o conflito fundiário ser reconhecido e os autos serem remetidos aos juízes designados para dirimir o conflito (Processo Administrativo nº 200.000.2005.004.0537, Rel. Des. Gabriel Marques de carvalho).

Embora a existência de conflito armado seja prevista nos normativos que tratam da questão como requisito e, na maior parte dos julgados, causa determinante para o reconhecimento pelos desembargadores, parece pertinente e apropriada a crítica formulada pelo Desembargador Rowilson Teixeira no julgamento de um dos incidentes:

Contrário à jurisprudência deste Tribunal, entendo ser desnecessária a comprovação de conflito armado entre as partes ou da presença de armas entre os requeridos porquanto tal requisito não é pressuposto para a caracterização do conflito fundiário, mas para a determinação de suspensão do processo originário (art. 5º, §2º, da Resolução n. 11/98 do TJ/RO), aliás, o conflito armado é justamente o que se busca evitar, sendo irrazoável que se aguarde sua deflagração para que se reconheça o conflito agrário/fundiário. (Voto proferido no julgamento do Processo Administrativo nº 0003639-18.2015.8.22.0000, Rel. Des. Kiyochi Mori)

Ainda o mesmo Desembargador dá destaque a outro ponto de grande relevância, a saber, a insuficiência de ameaça, turbação ou esbulho, para configuração do conflito. É

que, conforme se denota de tudo dissertado neste trabalho, as causas dos conflitos agrários não são as ações possessórias. As causas são a sobreposição normativa decorrente do apossamento e expropriação sucessivos de camponeses, a depender da política econômica implantada em cada época, e a inércia do Estado em fazer a regularização fundiária e ambiental. As ações possessórias são instrumento utilizado por quem tem mais poder econômico para rechaçar, com a autoridade estatal, os camponeses que lutam pelo direito à terra.

CONFLITO FUNDIÁRIO. DIREITO AGRÁRIO. CONFLITO COLETIVO. INTERESSE SOCIAL. COMPETÊNCIA. VARA ESPECIALIZADA. 1. Deve ser reconhecido o Conflito Fundiário quando a lide envolver questões fundiárias que envolvam interesses sociais coletivos pela posse da terra rural, nos termos do art. 126 da Constituição Federal e da Resolução n. 11/1998 do TJ/RO. 2. Não é suficiente, assim, haja a ameaça, a turbação ou o esbulho do direito alegado, mas que tais atos sejam executados para fins de Reforma Agrária. (BRASIL, 2015)

O entendimento do desembargador denota sua compreensão da questão agrária e vai ao encontro da justificativa constitucional para a criação de Juízos Agrários: o judiciário deve, nos conflitos agrários, zelar pelo direito à terra, pelas garantias constitucionais de desconcentração de riquezas e distribuição de terras, seja pela reforma agrária ou, no caso de Rondônia, pela regularização das ocupações.

[...] de acordo com o tratamento legal reservado à matéria, não basta que a proteção que se pretende seja agrária, para que se defina a competência da Vara. Imperioso que a posse sobre o imóvel rural seja discutida em juízo sob o enfoque da Reforma Agrária, ou seja, que o direito do possuidor esteja sendo questionado com fins de promover melhor repartição da terra, de modo que a posse modificada venha a atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade. Não é suficiente, assim, haja a ameaça, a turbação ou o esbulho do direito alegado. Imprescindível que o requerido esteja a praticar tais atos com fins de execução da Reforma Agrária. (BRASIL, 2015)

A desproporção entre o número de conflitos agrários e os reconhecidos pelo Tribunal de Justiça de Rondônia parece indicar a necessidade de revisão dos critérios conceituais.

Os critérios reconhecidos limitam-se, na maior parte, à possibilidade de conflito armado e a necessidade de efetivo cumprimento das ordens reintegratórias, quando, inclusive, são autorizados emprego de meios coercitivos mais convincentes, como

justificativas para o reconhecimento de conflito fundiário e consequente encaminhamento dos autos ao juízo especializado.

É preciso compreender que justifica o reconhecimento de conflito e sujeição do caso a juízo especializado a existência de uma estrutura cooperativa que permite ao juízo agrário, em atuação conjunta com os órgãos ligados à política constitucional de reforma e distribuição agrária, dar aos casos soluções resolutivas, seja pela adequada mediação do conflito, seja pelo correto encaminhamento das questões suscitadas pelos litigantes, seja para o pertinente acompanhamento sobre a regularidade (e seriedade) da atuação dos órgãos implicados no enfrentamento da matéria. Visa o acompanhamento adequado para solução da questão posta sob apreciação do sistema de justiça na perspectiva mais ampla dada às Varas Agrárias, através da atuação conjunta e coordenada do Judiciário e órgãos incumbidos da execução da política constitucional de reforma agrária, dando-se ênfase às formas consensuais de solução de litígios, conforme mandamento contido nas normas fundamentais do novo processo civil brasileiro (CPC, art. 3º, § 3º). É, portanto, a transcendência e relevância dos interesses referidos na causa (implicações socioeconômicas e ecológicas) e o caráter coletivo do conflito os mais importantes critérios a serem levados em conta quando da aferição da existência de conflito fundiário, pois tal reflete-se em justiça social, escopo inescusável do Poder Judiciário.

Os resultados desta pesquisa, aliados às disposições constitucionais, indicam, talvez, a necessidade de uma revisão normativa e conceitual, além de cursos e grupos de estudo sobre a temática agrária no contexto social-histórico-normativo de Rondônia no âmbito de todo o sistema de justiça.

## **8. SUGESTÕES**

Diante da complexidade e ante os resultados apresentados referentes aos conflitos agrários em Rondônia conclui-se que todo o Estado é responsável e tem responsabilidades diante da problemática. Assim, parece essencial que todos os poderes e suas respectivas instituições que tenham atribuições/competências relativas ao direito à terra dialoguem e estabeleçam acordos de cooperação técnica para o enfrentamento amplo e sistemático dos conflitos agrários em Rondônia.

Assim, sugere-se a criação de uma rede de cooperação formada por representantes dos poderes públicos, estadual e federal, com seus respectivos órgãos e instituições, além do Ministério Público e Defensoria Pública, com a participação da sociedade, representada por movimentos sociais de defesa do direito à terra além de universidades e centros de estudo que possam colaborar para a compreensão das causas e de soluções para mitigar os conflitos agrários em Rondônia.

Especificamente, outras sugestões seguem abaixo para o Sistema de Justiça e Poder Executivo:

### **8.1 Ao Poder Judiciário**

#### **8.1.1 Taxonomia das ações possessórias**

Revisão da taxonomia referente às ações possessórias visando identificar por classes os interditos proibitórios envolvendo bens públicos, distinguindo-os daquelas ações referentes aos bens particulares.

#### **8.1.2 Revisão de critérios**

Revisão dos critérios definidores de conflitos agrários para fins de reconhecimento de competência do juízo agrário.

#### **8.1.3 Vara Agrária**



Criação de Vara Agrária tendo em vista a enormidade de conflitos agrários em Rondônia e por se tratar de mandamento constitucional.

#### 8.1.4 Resolução

Edição de Resolução orientando os juízes a se atentar para a disputa de terras públicas da União e ocorrência de conflito coletivo pela posse da terra, antes do deferimento de qualquer liminar, declinando-se do processo à Justiça Federal, quando se tratar de interesse da União no caso.

#### 8.1.5 Intimação do Ministério Público e Defensoria Pública

Que os juízes intimem o Ministério Público e a Defensoria Pública a se manifestarem nas ações em que se discuta o direito à terra, relacionadas a conflitos agrários.

#### 8.1.6 Sistema de Monitoramento de Conflitos Agrários

Participação do Poder Judiciário no Sistema de Monitoramento dos Conflitos Agrários em Rondônia, por meio de convênio com o Incra, gerente do sistema, visando fornecer informações sobre processos relacionados a conflitos agrários e para que possa municiar os juízes com informações detalhadas sobre os conflitos.

### 8.2 Ao Ministério Público Estadual

#### 8.2.1 Resolução

Edição de Resolução orientando os promotores de justiça para que se manifestem em todas as ações possessórias relacionadas a conflitos agrários visando verificar a comprovação de posse agrária e, nas disputas possessórias sobre terras públicas, zelar pela correta competência do juízo, além de fomentar a mediação requerendo a participação de órgãos do Executivo responsáveis pela temática agrária (Incra, Terra Legal, Ouvidoria Agrária, Delegacia Agrária).

### 8.2.2 Audiência de justificação

Que os promotores de justiça requeiram audiência de justificação e de conciliação antes do deferimento de liminares;

### 8.2.3 Identificação dos conflitos por Comarca

Que os promotores de justiça titulares da defesa da cidadania tenham mapeados todos os conflitos agrários de suas respectivas comarcas visando verificar eventuais violações de direitos humanos, oportunidade em que deverá instaurar feito extrajudicial visando adoção de providências.

### 8.2.4 Vulnerabilidade social

Que os promotores de justiça se atentem para as condições de vulnerabilidade existentes nas comunidades de assentados e de ocupações agrárias, e, assim adote as providências cabíveis para que sejam sanadas. Cite-se, por exemplo, o acesso de crianças e adolescentes à escola, inclusive por meio da destinação do transporte escolar; a efetivação dos serviços sociais destinados aos idosos, pessoas com deficiência e gestantes; dentre outros porventura necessários e assim detectados, no caso concreto, em diligências periódicas realizadas.

## 8.3 Ao Ministério Público Federal

### 8.3.1 Resolução

Edição de Resolução orientando os procuradores da república em Rondônia para que se manifestem em todas as ações possessórias relacionadas a conflitos agrários visando verificar a comprovação de posse agrária e, nas disputas possessórias sobre terras públicas, zelar pela correta competência do juízo, além de fomentar a mediação requerendo a participação de órgãos do Executivo responsáveis pela temática agrária (Inkra, Terra Legal, Ouvidoria Agrária, Delegacia Agrária).

### 8.3.2 Mapeamento de violações de direitos humanos

Que os procuradores da república titulares da defesa da cidadania tenham mapeados todos os conflitos agrários de Rondônia visando verificar eventuais violações de direitos humanos, oportunidade em que deverá instaurar feito extrajudicial visando adoção de providências.

### 8.3.3 Defesa do Patrimônio da União

Que os procuradores da república titulares da defesa do patrimônio público instaurem procedimento extrajudicial visando apurar responsabilidades ante : i) a existência de terras da União disponíveis sem destinação e que estão sendo griladas; ii) terras da União alienadas por Contratos de Alienação de Terras Públicas – CATP´s pendentes de verificação quanto ao cumprimento das cláusulas resolutivas; iii) as razões para o não cumprimento das metas de regularização fundiária do Programa Terra Legal.

### 8.3.4 Fiscalização dos Programas Federais de Colonização

Fiscalize o cumprimento dos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDAs) e dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos (PDSs), bem como pendências existentes desde do Projeto de Integração Nacional em Rondônia.

## 8.4 À OAB e à Defensoria Pública Estadual

### 8.4.1 Ato Informativo

Que expeçam ato interno visando orientar os advogados e defensores públicos para que, nas ações possessórias em que sejam parte particulares disputando posse de terras públicas, sejam as iniciais subsidiadas de informações comprobatórias da situação jurídica do bem disputado e para que, quando de ações relacionadas a conflitos agrários, esta informação seja igualmente fornecida na petição inicial, com o máximo de detalhamento quanto aos réus.

#### 8.4.2 Informações junto ao INCRA

Que os defensores públicos procedam à defesa real quando de sua atuação enquanto defensores dativos de réus não qualificados em ações relacionadas à conflitos agrários, buscando informações sobre a área e natureza da ocupação/posse, bem como qualificação dos réus, junto ao panorama de monitoramento dos conflitos agrários do Incra.

8.4.3 Que as advocacias primem pela resolução consensual dos conflitos, envidando esforços para o diálogo entre as partes juntamente com os órgãos agrários.

8.4.4 Que a competência do Juízo, em razão do interesse da União, seja previamente verificada para que não se ajuízem ações equivocadamente.

#### 8.5 Ao Poder Executivo

##### 8.5.1 PDA/PDS

Que o Incra dê cumprimento aos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDAs) e aos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos (PDSs), bem como às pendências existentes desde do Projeto de Integração Nacional em Rondônia.

##### 8.5.2 Inventário de Terras Estaduais

Que o Estado de Rondônia determine grupo de estudos visando proceder a inventário das terras públicas estaduais (bens dominicais) e, após, determinar eventuais ações de reivindicação de bens que estejam grilados e/ou ocupados indevidamente, devendo fazer levantamento da comprovação de posse agrária das ocupações em que seja manifesto interesse social, procedendo-se, por conseguinte, à sua regularização fundiária.

##### 8.5.3 Inventário de Terras Federais

Que a União, por meio de seus respectivos órgãos e institutos, determine grupo de estudos visando proceder a inventário das terras públicas da União disponíveis em

Rondônia (bens dominicais) e, após, determinar eventuais ações de reivindicação de bens que estejam grilados e/ou ocupados indevidamente, devendo fazer levantamento da comprovação de posse agrária das ocupações em que seja manifesto interesse social, procedendo-se, por conseguinte, à sua regularização fundiária.

## 9. CONCLUSÃO

A temática da luta pela terra no Brasil não é analisada pelo prisma histórico tampouco se dá importância ao fato de que a maior parte das áreas disponíveis do Estado estão sendo disputadas, inclusive judicialmente, apresentando-se de um lado fazendeiros, grilando-as para construção de latifúndios e de outro, coletivos de camponeses pobres que querem pequenos lotes para desenvolver sua tradição de vida.

Em muitos outros casos, principalmente na Amazônia, existe disputa de posse em terras públicas entre povos tradicionais e colonos que ainda tem pendente a regularização fundiária de seus lotes e até entre os próprios colonos, dada a precariedade dos títulos de posse que possuem.

Quando judicializados, os processos têm seguido rito civilista privado onde não há interesse público, olvidando do fato de que não se pode reconhecer posse direta contra a União, pois esta informação, tão essencial, é sufragada ou desmerecida. Também não se reconhece que a existência de bem público da União impõe a competência da Justiça Federal para solução do processo.

O Sistema de Justiça não é o criador dos conflitos agrários, mas não tem trazido pacificação social aos casos que lhe são submetidos. O deferimento inicial de ordens de reintegração de posse tem ocorrido sem que os advogados forneçam elementos iniciais indicativos da existência de terras públicas da União em disputa, bem como de conflitos agrários, contribuindo para que ordens liminares de reintegração de posse sejam deferidas na maior parte das ações possessórias relacionadas a conflitos agrários. Por outro lado, os institutos da ocupação, detenção e posse agrária, nas ações possessórias envolvendo terras públicas, não têm sido analisados sob o prisma constitucional. Como resultado, o conflito agrário é acirrado, já que se trata de disputa de posse/ocupação e o deferimento de posse sem análise comprovada do cumprimento da função social da terra pode privilegiar quem apenas especula a terra. Também pode significar prejuízo de bens públicos da União.

O Ministério Público, em muitos casos, mesmo quando intimado para se manifestar, devolve os processos sem manifestação sustentando não possuir interesse na atuação por não reconhecer existência de interesse público a justificar sua intervenção.

Essa postura contribui para que ações possessórias relacionadas a conflitos coletivos pela terra sejam tratadas judicialmente como meras ações civilistas privadas

redundando na vulnerabilização da parte ré<sup>32</sup>, pois as questões realmente causadoras do conflito e indicadas neste artigo não podem ser averiguadas por meio de ações privadas.

Além disso, ações desta natureza são propositadamente esvaziadas de informações importantes e essenciais sobre os conflitos agrários e regularização fundiária para que o sistema de Justiça não se atente às questões originárias da luta pela terra. Ocultam-se toda a temática ideológica, social e as falhas do Estado para evidenciar atos de invasão atribuídos aos camponeses. Limitam-se, os causídicos, a criminalizar a parte adversa impedindo que a conflitualidade seja discutida e, conseqüentemente como resultado, as decisões distanciam-se dos primados da Justiça Social.

A compreensão das causas dos conflitos e das reivindicações dos camponeses é essencial para a realização da justiça, na verdade, da Justiça Social, pois o direito à terra, sustentado pelos camponeses, além de diretamente associado ao direito à própria sobrevivência, haja vista o direito à alimentação segura e autonomia da vontade na escolha do produto e forma de cultivo e comercialização, liga-se à identidade e territorialidade dos camponeses.

O Sistema de Justiça, notadamente o da esfera estadual em Rondônia, deve compreender o contexto da ocupação das terras na Amazônia e as falhas dela decorrentes que até hoje impactam as relações sociais e jurídicas no campo, sobretudo a ausência de regularização fundiária.

O Poder Executivo deve implementar os objetivos e metas do Programa Terra Legal e regularizar os imóveis que estejam em áreas de disputa utilizando-se como parâmetro os dados coletados pelo Incra, no Panorama de Monitoramento dos Conflitos Agrários em Rondônia, chamando a sociedade civil e demais poderes para participar da construção de um plano sistemático para enfrentamento deste problema.

---

<sup>32</sup> Na maioria das vezes camponeses pobres, sem-terras.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jansen Fialho de. **O cabimento da oposição pelo proprietário com base no domínio, em ação possessória disputada por terceiros sobre bens públicos**, In: R. CEJ, Brasília, n. 23, out./dez, 2003.

ALSTON, Lee; HARRIS, Edwyna; MUELLER, Bernardo. **The Development of Property Rights on Frontiers: Endowments, Norms, and Politics**. The Journal of Economic History, Vol. 72, N. 3 (September 2012). DOI: 10.1017/S0022050712000356. 2012.

ALSTON, Lee J; LIBECAP, Gary D; MUELLER, Bernardo. **Titles, Conflict, and Land Use: The Development of Property Rights and Land Reform on the Brazilian Amazon Frontier** (Economics, Cognition, and Society). Michigan: Michigan University Press, 1999.

AMB, **Vice-presidente de Direitos Humanos da AMB participa de missão do CNDH em Rondônia**. Portal, 2016. Disponível em: <<http://www.amb.com.br/amb-vai-a-rondonia-investigar-denuncias-de-violacoes-aos-direitos-humanos/>> Acesso em: 23 jun. 2017.

AQUINO, Bel. **Chacina de Corumbiara – Corumbiara/RO (1995)- 12**. Edição. Blog, 2013. Disponível em: <<http://teratologiacriminal.blogspot.com.br/2013/08/chacina-de-corumbiara-corumbiararo-1995.html>>. Acesso em: 30 maio 2017.

BBC, 2016. Reportagem: **Pelo 5º ano, Brasil é líder em mortes em conflitos de terra; Rondônia é Estado mais violento no campo**. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36580912>>. Acesso em: 27 janeiro 2018.

BECKER, Bertha. K. **Geopolítica da Amazônia: a nova fronteira de recursos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

\_\_\_\_\_. **Amazônia**. São Paulo: Editora Ática, 1998.

BOIX, Carles. **Democracy and Redistribution**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

\_\_\_\_\_; STOKES, Susan. **Endogenous Democratization**. World Politics 55 (4): 517–549, 2003.

BRASIL. **Decreto Nº 96.944, de 12 de outubro de 1988** – cria o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal – “Programa Nossa Natureza”. Brasília, 1988.

Brasil. **Turma Recursal. Processo nº 2004.05.1.008727-5**, Rel. Juiz João Batista Teixeira. Brasília, 11 maio 2005.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Ambiental Rural – Boletim Informativo**, 31 de dezembro de 2017. Disponível em:



<<http://www.florestal.gov.br/documentos/car/boletim-do-car/3022-boletim-sicar-junho-2017>>. Acesso em: 01 fevereiro 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Decreto n. 86.029, de 27 de Maio de 1981**. Dispõe sobre a criação do Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE). Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=508669&id=14246017&idBinario=15706262>>. Acesso em: 26 janeiro 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 86.029, de 27 de Maio de 1981**. Dispõe sobre a criação do Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil (POLONOROESTE). Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=508669&id=14246017&idBinario=15706262>>. Acesso em: 26 janeiro 2018.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 433, de 24 de janeiro de 1992**. Dispõe sobre a aquisição de imóveis para fins de reforma agrária. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0433.htm)>. Acesso em: 26 de janeiro 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo no Recurso Especial n. 1200736/DF**, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, julgado em: 24 maio 2011, Diário da Justiça eletrônico: 08 junho 2011.

\_\_\_\_\_. **Recurso Especial nº 75.659-SP**. Relator: Ministro Aldir Passarinho Júnior. Brasília, 21 junho de 2005.

\_\_\_\_\_. **Recurso Especial 998409 –DF**. Relatora Ministra Nancy Andrigui. Brasília, 03 novembro de 2009.

\_\_\_\_\_. **Recurso Especial 1484304/DF**, Rel.: Ministro MOURA RIBEIRO, Brasília, julgado em 10 março 2016, Diário da Justiça eletrônico 15 março 2016.

\_\_\_\_\_. **Recurso Especial n. 1296964-DF**. Relator Ministro Luis Felipe Salomão. Brasília, 07 de dezembro de 2016.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Agravo de Instrumento 2.0000.00.425429-9/000**. Relator: Des. Alberto Vilas Boas. Belo Horizonte, 07 de fevereiro de 2004.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Agravo de Instrumento nº 598.360.402** – São Luiz Gonzaga, Rel. Des. Elba Aparecida Nicolli Bastos. Porto Alegre, 06 outubro 1998.

\_\_\_\_\_. **Agravo de Instrumento nº 70016038887**. 19ª Câmara Cível, Relator: Des. José Francisco Pellegrini. Porto Alegre, 10 outubro 2006

BRASIL. Tribunal de Justiça de Rondônia. **Processo Administrativo nº 0003639-18.2015.8.22.0000**, Relator: Des. Kiyochi Mori. Porto Velho, 2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Processo cível n.º 0000889-37.2015.8.22.00021-1**. Vara Cível da Comarca de Ariquemes, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF n. 101-DF**. Relatora: Ministra Carmen Lúcia. Brasília, 04 junho 2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629955>>. Acesso em: 15 setembro 2018.

\_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário com Agravo n. 1144677 - SP**. Relator: Min. GILMAR MENDES. Brasília, 20 agosto 2018.

\_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário n. 1114338 / SP**. Relator: Min. MARCO AURÉLIO. Brasília, 07 agosto 2018.

BRITO, Brenda; CARDOSO Jr., Dario. **Regularização Fundiária no Pará. Afinal, qual o problema?** IMAZON, III, 2015. Disponível em: <[http://amazon.org.br/PDFamazon/Portugues/livros/REG\\_FUNDPARA\\_WEB.pdf](http://amazon.org.br/PDFamazon/Portugues/livros/REG_FUNDPARA_WEB.pdf)>. Acesso em: 15 junho 2017.

CAVALLARO, James; BREWER, Stephanie. **O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano**. Sur. Rev. Int. direitos humanos. Vol. 5, nº 8: São Paulo, 2008.

CIDH, OEA. **Relatório n. 32/04, Caso 11.556, Corumbiara, Brasil**. OEA/SER/L/V/II. 119, Doc. 36. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/pdf%20files/Brasil%2011.556%20Corumbiara%20PUBL%20Port.pdf>>. Acesso em: 25 fevereiro 2017.

CNDH. **Relatório sobre defensores de direitos humanos ameaçados no estado de Rondônia**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh/relatorios/relatorio-sobre-defensores-de-direitos-humanos-ameacados-no-estado-de-rondonia>>. Acessado em: 01 fevereiro 2018.

COLETTI, Claudinei. **Trajatória Política do MST: da crise da ditadura ao período neoliberal**. 2005. Tese Doutorado em Ciências Sociais – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP: Campinas, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade**. In: A Questão Agrária e a Justiça, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

CORDEIRO, Antonio Menezes. **A posse: perspectivas dogmáticas atuais**. 3. Ed. Coimbra: Almedina, 2005.

CPT. **Conflitos no Campo – Brasil 2016**. Coordenação: Antônio Canuto, Cássia Regina da Silva Luz, Thiago Valentim Pinto Andrade - Goiânia: CPT Nacional – Brasil, 2017.

DATALUTA. **Banco de dados pela luta pela terra**. Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária. Unesp: Presidente Prudente, 2017. Disponível em: <[www.fct.unesp.br/nera/boletim](http://www.fct.unesp.br/nera/boletim)>. Acesso em: 20 agosto 2017.

DONATO, Hernani. **Dicionário de Batalhas Brasileiras**. 2. Ed., Rio de Janeiro: Ed. IBRASA, 1996.

DONIZETTI, Elpídio; Quintella, Felipe. **Curso de Direito Civil**. 6. ed., São Paulo: Atlas, 2017.

FERNANDES, Bernardo Manciano. **Agronegócio na América Latina: o mito do desenvolvimento e a resistência do campesinato**. IN: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005, São Paulo. Por uma Geografia Latino-americana: do labirinto da solidão ao espaço da solidariedade. São Paulo: XEGAL, 2005.

\_\_\_\_\_. **Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial**. Texto apresentado em seminário no Lincoln Institute of Land Policy e na Harvard University, em 2005. Disponível em: <[http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio\\_Valeria/Pdf/Bernardo\\_QA.pdf](http://www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/Apoio/Apoio_Valeria/Pdf/Bernardo_QA.pdf)>. Acesso em: 01 fevereiro 2018.

\_\_\_\_\_. **Brasil: 500 anos de luta pela terra**. In: Revista de Cultura Vozes. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

FERREIRA, Gustavo Henrique Cepolini. **A colonização em Rondônia - lutas e perspectivas da agricultura camponesa**. Linguagem Acadêmica, Batatais, v. 1, n. 1, p. 135-156, jan./jun. 2011.

GLOBAL WITNESS. **Pelo 5º ano, Brasil é líder em mortes em conflitos de terra; Rondônia é Estado mais violento no campo**. BBC, 2016. Reportagem disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36580912>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **En terreno peligroso**. In: Global Witness – Londres, 2016. Disponível em: <<https://www.globalwitness.org/en/reports/terreno-peligroso/>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

GRABNER, Maria Luiza. **Marcos Jurídicos das Unidades de Conservação e dos Territórios Étnicos**. Workshop “Territórios Tradicionais e Unidades de Conservação: diálogos e perspectivas em debate” – VI Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social. Belo Horizonte (UFMG), 17 setembro 2013.

GOULART, Marcelo Pedrosa. **Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público**. 1. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Ministério Público e a questão agrária**. GNMP. Publicação 100, 2012. Disponível em <<http://www.gnmp.com.br/publicacao/100/>>. Acesso em: 20 abril 2017.

GT/TERRAS – **Grupo de Trabalho sobre Conflitos Agrários da Mesa de Conflitos Agrários de Rondônia**. Relatório Parcial – 2015. SR-17 – INCRA. Porto Velho, Rondônia, 2015.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. 3. ed. Tradução: Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2007.

HOLLANDA, A.B. **Pequeno Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Editora Civilização Brasileira para Companhia Editorial Nacional, 1967.

HONNETH, Axel. **Luta por Reconhecimento - a gramática moral dos conflitos sociais**, Tradução Luiz Repa. 2. Ed., São Paulo: Editora 34, 2009.

\_\_\_\_\_. **Reconhecimento ou redistribuição? A mudança de perspectivas na ordem moral da sociedade**. In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007.

IBGE, **Censo Agropecuário 2018**. Tabelas Sidra. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6650#resultado>>. Acesso: 18 agosto 2018.

IMAFLOA. **Nota técnica sobre a malha fundiária do Brasil**. <<http://www.imaflora.org/atlasagropecuario/>>. Acesso em: 26 maio 2017.

INCRA. **Painel de conflitos fundiários em Rondônia – SR/17** (documento). Gabinete da Superintendência do INCRA/RO, Porto Velho, 2017.

INCRA. **Proposta de Plano Especial para Ações de Reforma Agrária, para minimizar os conflitos agrários em Rondônia**. SR-17/RO, Gabinete: Porto Velho, 2016.

IORIS, Antonio A R. **The paradox of poverty in rich ecosystems: impoverishment and development in the Amazon of Brazil and Bolivia**. The Geographical Journal, Vol. 182, No. 2, June 2016.

LANDMAN, Todd. **Rigorous morality: Norms, Values, and the Comparative Politics of Human Rights**. Human Rights Quarterly, Volume 18, Number 1, February.

\_\_\_\_\_; LARIZZA, Marco. **Inequality and Human Rights: Who Controls What, When, and How**. 53 International Studies Quarterly, 715, 2009.

LE TOURNEAU, François-Michel; BURSZTYN, Marcel. **Assentamentos rurais na Amazônia**: contradições entre a política agrária e a política ambiental. Revista Ambiente & Sociedade, v. XIII, n. 1, p. 111-130, Campinas, jan.-jun., 2010.

LOUREIRO, Violeta.;PINTO, Jax. **A questão fundiária na Amazônia**. Estudos Avançados, Vol. 19, n. 54: São Paulo, 2005.

MACHADO, Lia. **A Fronteira Agrícola na Amazônia Brasileira**. Rev.Bras. Geografia.,n. 54(2), p.27-55, Rio de Janeiro, abr./jun.1992.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Editor: Sérgio Antônio Fabris. Porto Alegre: 2003.

MARGULIS, Sérgio. **O desempenho do governo brasileiro, dos órgãos contratantes, e do Banco Mundial em relação à questão ambiental do programa Polonoroeste**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, 1991.

MARTINS, José de Souza. **O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira**. Tempo Social; Rev. Sociologia USP, 8(1), p. 25-70: São Paulo, maio 1996.

MELO, Marco Aurélio Bezerra de. **Direito das coisas**. v.5. Atlas: São Paulo, 2015.

MST, 2015. **Reportagem “Corumbiara: quebrar o silêncio, vinte anos depois”**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2015/08/07/corumbiara-quebrar-o-silencio-vinte-anos-depois.html>>. Acesso em: 25 fev. 2017.

\_\_\_\_\_, 2016. **Reportagem Liderança Assassinada em Rondônia havia denunciado ameaças à PM no ano passado**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2016/09/27/lideranca-assassinada-em-rondonia-havia-denunciado-ameacas-a-pm-no-ano-passado.html>>. Acesso em: 20 abril 2017.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. Atlas: São Paulo, 2011.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. Tomo X. 3. ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 1983.

MOSER, Lilian Maria; CUNHA, Eliaquim Timotéo da. **Os projetos de colonização em Rondônia**. Revista Labirinto – Ano X, nº 14 – dezembro de 2010.

MOTA, Maurício e TORRES, Marcos Alcino de Azevedo. **A função social da posse no Código Civil. In: Transformação do Direito de Propriedade Privada**. MOTA, Maurício (Org.): Elsevier Editora: São Paulo, 2009.

MULLER, Edward N.; SELIGSON, Mitchell A., MIDLARSKY, Manus I. **Land Inequality and Political Violence**. The American Political Science Review. Vol. 83, No. 2 (Jun., 1989), p. 577-596, 1989.

NASCIMENTO, Cláudia Pinheiro. **O processo de ocupação e urbanização de Rondônia: uma análise das transformações sociais e espaciais**. Revista de Geografia. Recife: UFPE – DCG/NAPA, v. 27, n. 2, mai/ago, 2010.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 12ª ed.: Jus Podivm: Salvador, 2017.

OXFAM (2017). **Relatório: A distância que nos une – Um retrato das desigualdades brasileiras**. Oxfam, Brasil, setembro de 2017. Disponível em: <[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>; Acessado em: 31 janeiro 2018.

\_\_\_\_\_. (2018). **Relatório Terrenos da Desigualdade – Terra, agricultura e desigualdades no Brasil rural**. Oxfam, Brasil, Novembro de 2016. Disponível em:

[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos\\_desigualdade-brasil.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos_desigualdade-brasil.pdf); Acesso: 31 de janeiro de 2018.

PACHECO, Pablo. **Agrarian Reform in the Brazilian Amazon: Its Implications for Land Distribution and Deforestation.** World Development. Vol. 37, N. 8, p. 1337–1347, 2009.

PAULA, M.L. Vale do Jamari – **Rondônia: Terror policial-latifundiário contra camponeses.** Ano XIV, n.165, A Nova Democracia, 2016. Disponível em: <http://anovademocracia.com.br/no-165/6299-vale-do-jamari-rondonia-terror-policial-latifundiario-contra-camponeses>. Acesso em: 23 jun. 2017.

PERDIGÃO, Francinete; BASSEGIO, Luiz. **Migrantes Amazônicos- Rondônia: trajetória da ilusão.** Loyola: São Paulo, 1992.

PERLIGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil – Introdução ao Direito Civil Constitucional.** Renovar: Rio de Janeiro, 1999.

PEREIRA, Marlene de Paula. **Releituras da Teoria Possessória: da posse como projeção do direito de propriedade a um instituto autônomo e transformador da realidade social.** In: Transformação do Direito de Propriedade Privada. Elsevier Editora: Rio de Janeiro, 2009.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. In: **Curso de Direito Constitucional.** Org. MENDES, Gilmar Ferreira e GONET BRANCO, Paulo Gustavo, 10. Ed. Saraiva: São Paulo, 2015.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. **A aliança entre terra e capital na ditadura militar.** v. 16, e16003, Mercator : Fortaleza, 2017.

QUEIROZ, Maurício **Vinhas de. Messianismo e Conflito Social – A Guerra Sertaneja do Contestado: 1912/1916.** Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 1966.

REZENDE, Roberto Sanches; POSTIGO, Augusto. **Reconhecimentos territoriais e desconhecimentos institucionais.** Revista Ruris. Vol. 7, pp. 119-142., número 2, setembro, 2003.

RIBEIRO, Alyson F. Alves; SILVA, Ricardo Gilson da C.; SANTOS, Josefa de Lisboa. **Política de regularização fundiária em Rondônia: limitações do programa terra legal e expectativas socioterritoriais .** Revista Confins – Revista Franco-Brasileira de Geografia, n. 29, 2016. Disponível em: <<https://www.unir.br/index.php?pag=noticias&id=21797>>. Acesso em: 21 junho 2017.

RIBEIRO, Darcy. **Os índios e a civilização (a integração das populações indígenas no Brasil moderno).** 2. Edição, Editora Vozes: Petrópolis, 1977.

RODRIGUES, Ilisir Bueno. **Conflitos Agrários no Estado de Rondônia: a atuação do sistema de justiça. Seminário Internacional de Direitos Humanos.** UNIR, DHJus. Porto Velho, 2017.

RONDÔNIA. Mesa de Conflitos Agrários. **Ata de reunião: 31 de maio de 2017.** Governo do Estado de Rondônia, 2017.

RONDÔNIA. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Processo cível n.º 0000889-37.2015.8.22.00021-1.** Vara Cível da Comarca de Ariquemes. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br>>. Acesso em: 01 fevereiro 2018.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social – Princípios do direito político.** 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SANTOS, Alex Mota. **Cartografias dos povos e das terras indígenas em Rondônia.** Tese de doutorado. Universidade Federal do Paraná, 2014.

SANTOS, Tiago; RICARTE, Carlos. Alberto; CONCEIÇÃO, Francilene. **Rondônia-mutações de um território federal na Amazônia Brasileira.** CONFINS, N. 29, 2016. Disponível em: <<http://confins.revues.org/11569>>. Acesso: 22 jun. 2017. Acesso em: 20 abril 2017.

SANTOS, Layza Queiroz; SOUZA, Alice De Marchi P. de. **Vidas em luta: criminalização e violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil.** Comitê Brasileiro de Defensoras e Defensores de Direitos Humanos. Curitiba: Terra de Direitos, 2017.

SANTOS, Alex Mota. **Cartografias dos povos e das terras indígenas em Rondônia.** Tese de doutorado. Universidade Federal do Paraná, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.** 12 ed. Editora Livraria dos Advogados: Porto Alegre, 2015.

SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (coords.). **Direitos fundamentais no Supremo Tribunal Federal: balanço e crítica.** Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2011.

SCHREIBER, Anderson. **Função Social da Propriedade na Prática Jurisprudencial Brasileira.** Disponível em: <[xa.yimg.com/kq/groups/24009970/.../Schreiber%2520-%2520Propriedade.pdf](http://xa.yimg.com/kq/groups/24009970/.../Schreiber%2520-%2520Propriedade.pdf)>. Acesso em: 25 maio 2018.

SDH, Portal. **Relatório Rondônia, 2016.** Disponível em:<<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/cndh/relatorios/relatorio-sobre-defensores-de-direitos-humanos-ameacados-no-estado-de-rondonia-2>>. Acesso: 23 junho 2017.

SILVA, Ricardo Gilson. **Agronegócio e campesinato em Rondônia** In: .Geografia Agrária no Brasil: Disputas, conflitos e alternativas territoriais Gustavo H. Cepolini Ferreira (org). Jundiaí, Paco Editorial:2016.

\_\_\_\_\_. **Formação do Espaço Agrário em Rondônia.** Palestra proferida no Evento Ministério Público e a Defesa do Direito à terra, no auditório do MP em Porto Velho, slide n. 10, no dia 24 de março de 2017.

SILVA, José Afonso. **Curo de Direito Constitucional Positivo**. 36<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SIMMONS, Cynthia S. **The Political Economy of Land Conflict in the Eastern Brazilian Amazon**. *Annals of the Association of American Geographers*, 94(1), 2004, pp. 183–206, 2004.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira. Tese: **Luta, Territorialização e Resistência Camponesa no Leste Rondoniense (1970-2010)**. Universidade Federal de Uberlândia, 2011.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil: Volume único**. 4. edição. Forense: Rio de Janeiro, 2014.

TEIXEIRA, Marco Antônio Domingues; FONSECA, Dante Ribeiro. **História regional (Rondônia)**. 2.ed. Porto Velho: Rondoniana, 2001.

TEPEDINO, Gustavo. **Contornos Constitucionais da Propriedade Privada**. In: Estudos em Homenagem ao Professor Caio Tácito. Org. Carlos Alberto Menezes Direito. Renovar: Rio de Janeiro, 1997. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:capitulo.livro:1997;1000567502>>. Acesso em: 16 setembro 2018.

\_\_\_\_\_; SCHREIBER, Anderson. **A garantia da propriedade no direito brasileiro**. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, Ano VI, Nº 6 – Junho, 2005.

THÉRY, Hervé. **Rondônia mutações de um Território federal na Amazônia federal**. SK Editora: Curitiba, 2012.

TOURNEAU, François-Michel.; BURSZTYN, Marcel. **Assentamentos Rurais Na Amazônia: Contradições entre a Política Agrária e a Política Ambiental**. *Campinas: Ver. Ambiente e Sociedade*, Vol. XIII, n. 1, p. 111-130, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/asoc/v13n1/v13n1a08.pdf>>. Acesso: 16 set. 2018.

TRIPP, David. **Pesquisa-ação: uma introdução metodológica**. Trad. Lólio Lourenço de Oliveira. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 3, p. 443-466, set./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n3/a09v31n3.pdf>>. Acesso em 24 julho 2018.

UNITED NATIONS. **Forced Evictions**. Fact Sheet No. 25/Rev.1. Office of the High Commissioner for Human Rights. New York and Geneva, 2014.

VANHANEN, Tatu. **The Prospects of Democracy**. London: Routledge, 1997.

VAZ FILHO, Florêncio Almeida. **Os conflitos ligados à sobreposição entre terras indígenas e a resex Tapajós-Arapiuns no Pará**. *Revista Ruris*. Vol. 7, pp 143-183, número 2, setembro, 2003.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2016: Homicídios por Armas de Fogo no Brasil**. Rio de Janeiro, FLACSO/CEBELA, 2017.



ZAVASCKI, Teori Albino. **A tutela da posse na Constituição e no projeto do novo Código Civil.** In: A reconstrução do Direito Privado. MARTINS-COSTA, Judith (Org.). Revista dos Tribunais: São Paulo, 2002.

## APÊNDICE

# A LUTA CAMPONESA NO BRASIL À LUZ DA TEORIA DO RECONHECIMENTO DE AXEL HONNETH – BREVES CONSIDERAÇÕES

Priscila Matzenbacher Tibes Machado<sup>33</sup>  
Mestranda em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça/Unir.

**RESUMO:** O presente artigo é elaborado na perspectiva da teoria do reconhecimento de Axel Honneth e visa à aplicação de seus fundamentos à análise da luta pela terra no Brasil, desde a invasão portuguesa até o surgimento dos movimentos sociais camponeses. Para tanto, fez-se revisão bibliográfica da obra do autor sobre o tema e aproveitamento de dados e trabalhos desenvolvidos em pesquisa em andamento sobre conflitos agrários em Rondônia/Brasil, dando-se ênfase a alguns conflitos agrários notáveis, como Canudos e Contestado, bem como a criação do Movimento dos Sem Terra - MST.

**Palavras-chave:** CAMPESINATO. CONFLITUALIDADE. CONFLITOS AGRÁRIOS. RECONHECIMENTO. MOVIMENTOS SOCIAIS.

**ABSTRACT:** This article is based on Axel Honneth 's theory of recognition and aims to apply its foundations to the analysis of the struggle for land in Brazil, from the portuguese invasion to the emergence of peasant social movements. For this, a bibliographical review of the author's work on the theme and use of data and works developed in an ongoing research on agrarian conflicts in Rondônia/Brazil was done, emphasizing some notable agrarian conflicts, such as Canudos and Contestado, as well as such as the creation of the landless movement -MST.

**Keywords:** CAMPESINATO. CONFLICT. AGRARIAN CONFLICTS. RECOGNITION. SOCIAL MOVEMENTS.

## 1 INTRODUÇÃO

Pretendo, neste breve artigo, a partir de pesquisa bibliográfica da teoria do reconhecimento de Axel Honneth<sup>34</sup>, proceder à análise e aplicação destes conhecimentos

---

<sup>33</sup> Especialista em direitos humanos e trabalho pela Escola Superior do Ministério Público da União. Bacharel em direito e ciências contábeis pela Universidade Federal do Mato Grosso. Promotora de Justiça, Ministério Público de Rondônia. Email: pritibes@yahoo.com.br.

<sup>34</sup> Usarei basicamente o texto “Reconhecimento ou redistribuição? A mudança de perspectivas na ordem moral da sociedade” (SOUZA; MATTOS, 2007, p. 79-92), os vários escritos trocados entre Axel Honneth e Nancy Fraser na celeuma que travam entre reconhecimento x redistribuição e a obra Luta por Reconhecimento (HONNETH, 2009).

à luta pelo direito à terra no Brasil, visando compreender os motivos para os constantes e violentos conflitos agrários sempre existentes neste país, destacado pela sua imensa quantidade de terras cultiváveis.

A história do Brasil, desde a invasão portuguesa, é marcada violentamente pela posse da terra, tendo desde sempre sido utilizada a força e o desprezo total aos originários possuidores da terra para propiciar a tomada delas, o que, na perspectiva da teoria de Honneth, representa violação a duas perspectivas básicas da teoria do reconhecimento: às relações jurídicas e às relações de solidariedade, resultando em reflexos sociais negativos ao mesmo tempo em que explica a força do movimento camponês brasileiro.

O movimento camponês é o movimento social mais organizado do Brasil e o que demonstra resistência há mais tempo também (JESUS, 2011). Intrigante, no entanto, é que os números relacionados aos conflitos agrários são alarmantes e a política voltada ao Direito à Terra pouco avança, sendo realmente negligenciada pelo Estado. Por outro lado, a sociedade não compreende e parece mesmo não aceitar as reivindicações dos camponeses, tachando-os de desocupados e, em geral, tendo medo das pessoas que compõem o movimento o que contribui, em muito, para a criminalização deste movimento social.

A teoria do reconhecimento é apresentada como instrumento para a Justiça social, portanto, pode ajudar na compreensão dos ideais e reivindicações dos camponeses e, assim, propiciar paz social.

Ao final concluirei sobre a necessidade de o Estado, *lato sensu*, considerar a luta pela terra como uma espécie de luta por reconhecimento, pois tal compreensão é fundamental para diminuir a conflitualidade no campo e, conseqüentemente, também dos conflitos violentos pela posse da terra, tão comuns e impressionantes no Brasil, notadamente no norte e nordeste.

## **2 A TEORIA DO RECONHECIMENTO NA PERSPECTIVA DE AXEL HONNETH**

A teoria do reconhecimento de Axel Honneth destaca que apesar de os Estados, em especial os liberais, formularem políticas públicas de afirmação e de redistribuição, elas não se mostraram exitosas, pois, no máximo, consistiram em meras políticas generalistas de afirmação de identidade.

A explicação para o fracasso residiria na equivocada compreensão de igualdade, enquanto mero reconhecimento de direitos a ser a todos aplicados genericamente, aliada à ausência de recursos econômicos suficientes às pretensões de distribuição, gerando insatisfação social e aumento da sensibilidade às várias situações de desrespeito sociais vividas, sobretudo pelas minorias.

Os movimentos sociais surgem da identificação de cada indivíduo na perspectiva do outro que sofre a mesma experiência de violação de direitos e, por compartilharem os mesmos sentimentos e anseios, vão se congregando em um grupo de pessoas com o mesmo vínculo de solidariedade (BEM, 2006).

À medida que o coletivo compreende a dimensão política necessária para a busca de reparações às injustiças sofridas, se fortalece em busca de ideais e passa a lutar por eles de maneira unida e fortalecida, pois o auto reconhecimento no outro proporciona o empoderamento e consciência necessários para reivindicação das reparações às experiências de desrespeito experimentadas por cada um dos integrantes.

Pela teoria do reconhecimento, de acordo com Honneth, o sentimento de injustiça e desrespeito experimentado, notadamente pelas parcelas da sociedade tidas como minoritárias, pode ser reparado com políticas de reconhecimento elaboradas a partir da consideração das necessidades do indivíduo em seu grupo identificador. As medidas reparadoras então propiciam a reinserção destas pessoas a um nível social que lhes garanta o exercício da cidadania de acordo com as suas necessidades e peculiaridades ínsitas (HONNETH, In: SOUZA; MATTOS, 2007, p.87).

O avanço da consciência grupal, por meio do reconhecimento mútuo progressivamente maior, quanto às experiências de desrespeito percebidas como ataques coletivos e sistemáticos, gera a força necessária para o empoderamento e luta, de maneira que as “experiências de desrespeito, até então desagregadas e privadamente elaboradas, podem tornar-se os motivos morais de uma luta por reconhecimento” (HONNETH, 2009, p. 259).

As lutas por reconhecimento somente se instauram, como forças políticas, se funcionarem no sentido intersubjetivo em contraposição à mera autoconservação, gerando verdadeira solidariedade a partir do reconhecimento no outro dos mesmos desrespeitos experimentados por si, o que desperta vergonha, ódio, enfim, sentimentos que impulsionarão um grupo a buscar a recomposição dos violados sentimentos de autorespeito, autoconfiança e autoestima, sendo, pois, a força motriz para suas reivindicações.

Honneth destaca que a força motivadora dos grupos de resistência às injustiças sociais é a identificação com o outro a partir dos mesmos desrespeitos sofridos por si e que indicam a possibilidade de um-frente-ao-outro lutarem pela reparação, isto é, por seu reconhecimento restaurador, materializado e impulsionado pelo processo de comunicação e interação: a eticidade social (HONNETH, 2009, p. 108).

Tem-se, então, que a eticidade social, para Honneth, ocorre por meio do reconhecimento intersubjetivo dos indivíduos e grupos sociais os quais, solidariamente e partindo da vivência das mesmas injustiças, formam sua identidade social que, num processo contínuo de avanço, é capaz de restabelecer as relações mutuamente.

Reconhecimento, segundo Axel Honneth, é atingido pela eticidade social e não visa somente à distribuição justa ou equitativa de bens materiais senão ao restabelecimento do valor moral das relações sociais, como forma de restabelecimento do equilíbrio social capaz de gerar Justiça Social.

Honneth propõe que a sociedade moderna deve ser reconstruída por meio de um processo direcionado à ampliação dos direitos fundamentais, através do rompimento da tradição hierárquica de valoração e generalização das necessidades dos indivíduos, como dantes já se havia feito errônea e fracassadamente, avançando-se em solidariedade e eticidade social (HONNETH, 2009, p.260).

Habermas, aliás, comunga do mesmo posicionamento:

Essa disputa acerca da interpretação e imposição de reivindicações historicamente irresolvidas é uma luta por direitos legítimos, nos quais estão implicados agentes coletivos que se defendem contra a desconsideração de sua dignidade. Nessa “luta por reconhecimento”, segundo demonstrou A. Honneth, articulam-se experiências coletivas de integridade ferida (Habermas, 2007, p. 238).

O reconhecimento associado à solidariedade incorpora o princípio da diferença igualitária resultando num exercício progressivo de tolerância e respeito decorrente do reconhecimento. Aliás, vemos a cada dia o avançar das diferenças, mas somente sendo possível tal ampliação, com a agregação dos iguais, formando verdadeiros grupos de luta e resistência que reivindicam voz, espaço e respeito às suas peculiaridades.

O reconhecimento revela dependência tanto do aspecto legal, quanto comunitário, porquanto é variável o nível de desenvolvimento dos padrões de reconhecimento e a luta, no presente, faz transcender a conceituação para o futuro, gerando um progresso normativo necessariamente atrelado à mudança histórica, ou

melhor, à mudança que a luta ocasionou em dado período, explicando a irresignação dos movimentos sociais e sua permanente atenção contra o retrocesso.

Para Axel, o reconhecimento traz em si o conceito de igualdade material perante a lei, pressupondo-se a concessão de direitos sociais e a redistribuição como consequência e efeitos jurídico-políticos do ato. Assim, o reconhecimento, normativamente, concede a cada cidadão a oportunidade de participar do processo social e ser estimado por seus feitos individuais, de maneira que, além do reconhecimento de identidade, há (re)distribuição justa (HONNETH, 2009, p.278).

O reconhecimento jurídico-político que confere tal caráter normativo é propiciado pela definição cultural, por isso, a luta por esta definição do quê é considerado como atividade socialmente necessária e valiosa é essencial e as reivindicações daqueles que sofrem e vivem a situação social é fundamental.

Analisando a história do movimento social campestino desde a colonização do Brasil com a invasão portuguesa e o desrespeito e violência para com os povos tradicionais, situação perpetrada até hoje, é, de fato, constatável que o aumento da sensibilidade moral<sup>35</sup> às experiências desrespeitosas por eles sofridas, favoreceu o surgimento das lutas sociais do homem do campo sendo que suas bandeiras foram se ampliando à medida da maior compreensão das violações por ele sentidas.

Inferese da luta campestina e da questão da conflitualidade<sup>36</sup> *versus* conflitos agrários, que a intenção colonizadora governamental de manter subordinados os campestinos, quase que inconscientes políticos, por exemplo, pela distribuição de lotes muito pequenos e contíguos à latifúndios sem equipamentos públicos nas proximidades, obriga, muitas vezes, o campestino a transformar-se em trabalhador rural.

Esta prática obviamente serve aos interesses capitalistas, o que gera a opressão e o desrespeito sentido tanto individual quanto coletivamente, ao mesmo tempo em que fomenta irresignação e atividade constante do homem do campo contra tal imposição.

---

<sup>35</sup> Axel Honneth acredita que a descrença da população com as políticas e governos liberais na década de 1980 fez aumentar a sensibilidade social para as necessidades individuais e sociais e, conseqüentemente, o favorecimento de movimentos sociais de resistência e luta por políticas sociais substanciais.

<sup>36</sup> Conflitualidade é aqui empregada na perspectiva trabalhada por Bernardo Mançano Fernandes e se refere à relação que o campestino tem com a terra como modo de vida onde extrai o necessário para sua sobrevivência e de seu grupo e enquanto oposição ao sistema capitalista agrário (FERNANDES, 2005)

É que a simples distribuição de terra (medida de redistribuição de bens), como diria Habermas “sem o reconhecimento da gramática da forma de vida” dos camponeses (HABERMAS, 1981, p.33) não proporciona a reparação que a teoria do reconhecimento propõe como forma de promoção de justiça social.

Desde o início da colonização brasileira os camponeses são expulsos de suas posses para atendimento de políticas de expansão da agricultura e lutam pelo reconhecimento de seu modo tradicional de ter a terra como vida e não como um bem de capital, tal qual entende e exige todo o sistema capitalista.

O exemplo pode explicar porque em alguns momentos da história brasileira o aumento de ocupações promovidas pelos movimentos sociais coincide com a execução de políticas públicas de reforma agrária, pois se soluciona um conflito local com a distribuição de lotes, mas a conflitualidade permanece ante a ausência de reconhecimento das reais necessidades e demandas dos camponeses. (FERNANDES, 2005, p. 34)

### **3 A LUTA CAMPESINA**

A luta camponesa é o melhor exemplo no Brasil de movimento social organizado e resistente às opressões sociais e estatais. Não se sabe muito bem quando se organizou o primeiro grupo de resistência agrária, inobstante, no Dicionário de Batalhas Brasileiras (DONATO, 1996) há referência a conflitos por terra e território desde o século XVI coincidindo, pois, com a distribuição das sesmarias, que culminou a injustiça agrária até hoje incessante mesmo após séculos de arbitrariedade e violência contra os povos nativos.

A Lei de Sesmarias (Lei 601/1850) formalizou o sistema de concessão de terras devolutas, representando verdadeira política de impedimento aos pobres, camponeses e indígenas de permanecerem cultivando em paz a terra, sendo expulsos das áreas que então possuíam e sem possibilidade de adquirí-las já que os requisitos para aquisição de títulos de terras favoreciam à distinta classe social, era cara e não reconhecia a posse como forma de aquisição da terra (MARÉS, 2003, p. 103). Inicia-se, pois, o capítulo brasileiro de conflitos agrários.

Os movimentos de Canudos (1896-1897) e do Contestado (1912-1916), talvez sejam os exemplos mais conhecidos de resistência e luta pelo direito de permanecer na terra onde vivem e a qual lhes confere significado de viver. Não se observa, contudo, nos resistentes de Canudos e do Contestado um ideário político mais sofisticado ou mesmo proposta de reforma agrária.

Os grupos se formaram porque aquelas pessoas tinham na terra um modo de vida coletivo que propiciava a extração de frutos necessários para todos e sentiram igualmente a injustiça da tomada violenta de suas terras. Assim, portanto, quando resistiam, estavam lutando por sua subsistência.

No século XX, quando o Governo, no caso Ditadura Militar, estabelece ofensiva para desocupar terras de camponeses com objetivo de integrá-las ao sistema jurídico da propriedade, em favor da elite política e econômica, promovendo desocupações em todo o país (REIS, C., 2002) é possível verificar o crescimento e sofisticação do movimento social da luta campesina.

A Guerra do Formoso (1950-1960), no Centro-Oeste brasileiro, já demonstra outro grau de desenvolvimento da luta campesina, pois denota compreensão ampliada do sistema que lhe oprime. (CÂMARA, 2017).

Na Guerra do Formoso, há organicidade social; além de se oporem a desocupações feitas sem qualquer aviso ou negociação, os camponeses também reivindicavam reforma agrária e desenvolvimento regional. Alcançaram nível tal de politização a ponto de serem criados coletivos representando o movimento: a Liga Camponesa, com grande número de participantes e bandeiras claras de resistência contra a imposição do sistema agrário e pelo reconhecimento de seu direito de tradição e uso da terra (REIS, R. 2012.91).

Isso porque foram tantas injustiças e violências sofridas pelos camponeses, em todas as regiões do país, sendo sempre expulsos violentamente de suas terras, que se ampliou o sentimento coletivo de injustiça dando força ao movimento por reconhecimento, que nas palavras de Marés deu sentido à luta: *“restam condenados ao desterro, porque simplesmente não tinham outro lugar para viver. O único caminho que lhes restava era a luta”*(MARÉS, 2003, p.105).

De acordo com Axel Honneth, não foi inicialmente a ideologia gramsciana, que mobiliza as gentes a se unirem, e sim, a autoidentificação intersubjetiva de uma mesma opressão experimentada, no caso, a da injustiça no tocante à não concessão substantiva do direito à terra, que deu sentido à mobilização social. Um segundo desrespeito, o da sua tradição de subsistência da terra sem a necessidade de agradar o sistema capitalista, propiciou o avanço do movimento.

E, somente após esta integração pela identificação de injustiças sofridas é que o movimento social luta por reconhecimento, momento em que ocorre ideologia orgânica, que compreende o pensamento como força real capaz de provocar mudanças nas relações



intersubjetivas e resistência ao sistema opressor (FERNANDES, 2005; WAGNER, A., 2015, p. 14-15).

A terra no Brasil tem sido encarada como bem de capital à disposição de grandes investidores notadamente para desenvolvimento de *commodities* atendendo ao mercado globalizado como celeiro de produtos primários e, para tanto, pouco importa o dano ambiental e cultural decorrente dos latifúndios e grandes obras necessárias para escoamento internacional da produção.

A atuação governamental, notadamente dos militares a partir de 1964, visava atender aos apelos do capitalismo agrário que, naquela época, despontava no Brasil como o grande negócio brasileiro e, desde então mesmo com a democracia restabelecida na década de 90, o agronegócio vem sendo consagrado como vocação brasileira, e, para seu desenvolvimento são permitidas todas as ações necessárias para que a propriedade rural, como bem de capital, tenha proteção absoluta, concedendo-se aos capitalistas da terra toda sorte de incentivos e apoio social e político em detrimento e oposição aqueles que apenas querem viver a terra como seu território (VIEIRA, 2011, p.179).

Neste cenário, o homem do campo é invisibilizado exceto quando os movimentos sociais lutam em seu favor, momento em que passa a ser criminalizado por se opor ao sistema capitalista agrário, que significa a extinção de seu modo de vida, apesar das dimensões continentais deste país onde a terra é abundante e deveriam coexistir várias formas de vida e de produção tranquilamente.

O Movimento dos Sem Terra – MST, criado em 1984, representa o ápice do movimento camponês, dada sua clara oposição ao capitalismo agrário e, na perspectiva da teoria do reconhecimento, denota a luta da minoria por políticas públicas que reconheçam a tradicionalidade do homem do campo, que permitam e dêem concretude a seus ideais não capitalistas, isto é, reivindicações que vão além da mera redistribuição (PORTO-GONÇALVES, C., 2005).

Desde então o movimento camponês no Brasil se organizou numa estrutura mais complexa e hoje é congregado pela Via Campesina, que reúne a Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal – ABEEF, Conselho Indigenista Missionário – CIMI, Comissão Pastoral da Terra – CPT, Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil – FEAB, Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB, Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA, Movimento das Mulheres Camponesas – MMC, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, Pastoral da Juventude Rural – PJR e Movimento dos Pescadores e Pescadoras do Brasil - MPPB, tem lutado

irresignadamente contra a capitalização da terra e o impedimento do acesso a ela aos sem-terra (DATA LUTA, 2017).

Sua luta não se resume à reforma agrária, que na perspectiva deste trabalho, significa apenas uma política de redistribuição, lutam contra a opressão mesmo; lutam pelo reconhecimento do direito de terem a terra e exercerem sua posse nos moldes de sua tradição, resistindo às imposições do sistema capitalista.

Ocorre que a luta pelo direito à terra, sob qualquer prisma que não o do capitalismo, é violentamente reprimida, tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil. Embora a história omita muitas verdades criminosas, as lutas camponesas foram combatidas com extrema violência e por dura criminalização dos líderes, afinal, a propriedade (entendida mesmo como título inabalável) é protegida e, para sua proteção, permitidos todos os recursos, até mesmo, a ofensiva à vida.

A criminalização social criada pela desqualificação dos camponeses é propulsora da opressão social e estatal contra os sem-terras, posseiros, pequenos produtores rurais e tem como estratégia fragilizar a obtenção do reconhecimento que tanto necessitam, os rebaixa à categoria de aproveitadores ao mesmo tempo em que se exalta o agronegócio como gerador de riquezas. Os interesses por trás desta tática são vários, inclusive, de manter o homem do campo sem-terra para servir como mão-de-obra barata e disponível ao latifúndio.

Carlos Frederico Marés pontua:

Com o avanço do século XX, e mesmo frente a cada derrota, cresceu a consciência da população do campo e sua ligação com a cidade e os movimentos ficaram cada vez mais politizados e em consequência direta: ainda mais criminalizados pelo poder.” (MARÉS, 2003, p. 106).

A injustiça social contra o campesinato consiste na negação de direitos por parte do Estado, e a violação da estima social, gerada pela degradação dos indivíduos frente ao padrão hierarquizado social. Tendo-se em mira que o interesse pela terra é capitalista sendo, pois, o germe para a luta social.

Boaventura Souza Santos destaca, aliás, que a admissão da terra como coisa, como propriedade individual, é a raiz da guerra entre os povos:

Com grande clarividência, Rousseau viu no direito de propriedade concebido como um direito individual, a semente da guerra e do sofrimento humano, bem como a destruição da comunidade e da natureza. O problema residia, como Rousseau detectou claramente, na dialética do individual e do colectivo neste

domínio e das consequências que dela resultariam. Esta dialéctica tem atingido o mundo com toda a sua virulência nas últimas décadas, com a ascensão das empresas multinacionais na economia mundial. (SANTOS, 2010, p.486)

A luta pela terra então é uma luta política, já que a ocupação da terra resgata a sobrevivência do homem do campo, possibilita a formação camponesa, de sua existência, de sua ideologia, da reparação histórica que remonta à invasão injusta e violenta da terra e de oposição à intenção insistente do capitalismo agrícola de destradicionalizar o camponês, compreendendo território tanto o físico, quanto o cultural.

Deste modo, enfrenta o capitalismo agrário, se impondo como resistência ao modelo hierárquico de utilização da terra como capital, pois, para o agronegócio, o latifúndio atende a todas as expectativas capitalistas na medida em que gera crédito e garantia ao mesmo passo em que concentra riquezas, propiciando a manutenção da desigualdade social. Igualmente sendo fundamental para manutenção do sistema, por ser gerador de renda através das monoculturas ou pecuária, abastecedoras dos mercados internacionais, tanto quanto exportadoras de produtos e, ainda, como importadoras de maquinários, defensivos e sementes geneticamente modificadas.

A compreensão dos interesses do sistema que oprime os camponeses permitiu a politização das suas lutas, sendo destacável a promoção de ocupações de latifúndios concentradores de monoculturas, como forma de tentar fragilizar o opressor, frequentemente organizadas pelo MST.

A ocupação e a conquista do latifúndio, de uma fração do território capitalista, significam a destruição – naquele território – da relação social capitalista e da criação e ou recriação da relação social familiar ou camponesa. (FERNANDES, 2004, p.7)

A luta camponesa, em sua busca pelo respeito às tradições do campesinato e também à garantia do direito à terra, sem aceitação do modelo capitalista de terra como bem de produção, comprova a teoria de Honneth de que seus anseios requerem algo antecedente à identificação e redistribuição; anseiam mesmo o reconhecimento de seu modo de vida. Lutam pelo resgate do autorrespeito e contra a subordinação decorrente da sociedade hierarquizada, a qual menospreza grupos para que estes lhe sirvam a seus interesses.

Pode-se mesmo dizer, quiçá, que a luta camponesa por reconhecimento não visa a uma mera política de identidade, reivindica tanto o reconhecimento do *status* social, de pertencer à sociedade global, mesmo optando por um modo de vida diferente do

hegemônico, quanto tem o “objetivo de desinstitucionalizar padrões de valor cultural que impedem a paridade da participação e substituí-los por padrões que a favoreçam”. (FRASER, In: SOUZA; MATTOS, 2007, p.118)

Donde se conclui que sua luta por reconhecimento é constante, pois ainda se opõe à outra imposição do capitalismo agrário: o de transformar o camponês em trabalhador rural posto que tal transformação favorece à agricultura que demanda mão-de-obra barata ao mesmo tempo em que despolitiza o homem do campo desarticulando-o dos movimentos sociais. (WAGNER, 2004)

Na conceituação de conflitualidade, o movimento de luta pela terra tem a finalidade de se opor e resistir ao sistema capitalista afirmando que existe uma vertente social que não admite a terra como bem de produção (primeira bandeira) e que reivindica o direito fundamental à terra, como garantia do exercício de seus direitos à vida, à cultura, à sobrevivência de seu grupo e das futuras gerações (segunda bandeira), pois lutando pela terra e pelo direito de extrair dela apenas o necessário para sobrevivência de seus usufrutuários, garante a manutenção da natureza em defesa do meio ambiente (terceira bandeira).

Por isso que a reforma agrária, na história do Brasil, coincide com os momentos de maior número de conflitos agrários; primeiro, ela reafirma o velho conceito liberal de propriedade imposto pela análise crua da utilização da terra como capital. Também representa uma violação à cultura do campesino que não tem por reparadas as violações com o mero recebimento de um lote de terra se não puder nele desenvolver sua tradição. (FERNANDES, 2004, p. 26-27, 34-35)

Bernardo Mançano Fernandes destaca como essencial a compreensão de que a grande bandeira dos campesinos é a luta pelo direito à terra e não apenas reforma agrária como quer fazer crer, inclusive, o Governo, “primeiro, porque a luta pela terra sempre aconteceu, com ou sem projetos de reforma agrária. Segundo, porque a luta pela terra é feita pelos trabalhadores e na luta pela reforma agrária participam diferentes instituições”, e pontua que a reforma agrária é corolário daquela: “A luta pela reforma agrária contém a luta pela terra. A luta pela terra promove a luta pela reforma agrária” (FERNANDES, 2000, p.07).

Na luta campesina, portanto, tem-se delineada a teoria do reconhecimento, que perpassa a questão da conflitualidade natural às suas relações com a sociedade capitalista, e que não se reduz nem aos conflitos agrários nem à redistribuição de terra, antes requer

a reinserção das pessoas do campo num patamar igualitário onde suas diferenças são respeitadas e garantidas suas opções distoantes, inclusive, do sistema hegemônico.

Assim, a luta por reconhecimento traz a esperança de, ao mesmo tempo, provocar mudança social, dada sua potencialidade em se tornar força de poder significativamente forte que gere sensibilidade social e promoção de eticidade (SAAVEDRA, In: SOUZA; MATTOS, p. 97), como também para fomentar políticas públicas que reconheçam o direito do homem do campo viver de acordo com sua tradição.

É fundamental, portanto, para o enfrentamento dos conflitos e da conflitualidade agrária, que o Governo e sociedade civil compreendam as reivindicações dos camponeses, reconhecendo todas as injustiças por eles sofridas desde o início deste Brasil e lhes propicie participação efetiva e qualificada na formulação de políticas públicas que permitam o exercício de suas tradições em seus territórios, por meio do reconhecimento.

#### **4 CONCLUSÃO**

A luta camponesa não reivindica meros direitos de identidade, ao contrário, na linha do que exposto por Axel Honneth, rompe com o padrão hierárquico do valor cultural e pugna pelo direito ao exercício diferenciado de um direito garantido a toda a sociedade que deve ser reconhecido a todo tempo: a liberdade de escolher e gozar a vida que se deseja.

As tentativas de redistribuição promovida pelo Estado, notadamente as de reforma agrária, revelam, na verdade, tentativa de atendimento ao sistema capitalista agrário que acaba por se valer da transformação do camponês em trabalhador rural, seja utilizando sua mão-de-obra e renda, seja comprando ou arrendando suas terras e também assim favorecendo o enfraquecimento ideológico do movimento.

A conflitualidade no campo reside no padrão cultural prevalecente de valorar a terra como mais um capital, coisa inimaginável para os camponeses que lutam pelo direito de usar a terra para sua sobrevivência.

A luta camponesa cobra, essencialmente, o reconhecimento dos direitos originários dos povos tradicionais do campo e lutam, por conseguinte, contra o rebaixamento e a desconstrução histórica que recai sobre eles e que lhes criminaliza, dificultando sobremaneira o reconhecimento de seus direitos ao mesmo tempo em que acirra os conflitos fundiários.

As conseqüências sociais são óbvias: aumento da desigualdade social pela maior concentração de bens e renda na mão de poucos, empregos primários e comumente reveladores de práticas de condições análogas à escravidão, desmatamento, enfim, desequilíbrio social e ambiental acentuado.

A conflitualidade permanecerá enquanto não houver o reconhecimento dos direitos do homem do campo após tantas e constantes injustiças contra eles promovida pelo Estado, até porque a mera distribuição de terras com a imposição do sistema agrícola sequer resolve os conflitos pela posse da terra. Aliás, a mera distribuição de terras, sem o reconhecimento cultural do camponês e de políticas públicas que lhe permitam a exploração sustentável da terra, acaba por transformá-lo em trabalhador rural forçado a se adaptar ao sistema capitalista e, portanto, também deixando de ser camponês (FERNANDES, 2004).

A teoria do reconhecimento em muito contribui para a compreensão das lutas agrárias, pois esclarece que elas não se resumem às demandas por políticas de identidade e de redistribuição, sendo necessária criação de políticas públicas de reconhecimento, como forma de promoção de Justiça Social e rompimento com a criminalização dos movimentos sociais camponeses.

## Referências

BEM, A. S.. **A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o Estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX. Educação Social, vol.27, n.97, Campinas: Sept./Dec. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302006000400004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000400004)>.** Acesso em: 16 set. 2017.

CÂMARA, A.. **A atualidade da reforma agrária - de Canudos aos Sem-Terra: a utopia pela terra.** Revista "Olho da História", Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <<http://www.oocities.org/textosdiversos/canudosreformaagraria.html>>. Acesso em 20.07.2017.

DATALUTA. **Banco de dados pela luta pela terra.** Núcleo de Estudos, Pesquisa e Projetos de Reforma Agrária. Unesp: Presidente Prudente, 2017. Disponível em: <<http://www.fct.unesp.br/nera/boletim>>.

DONATO, H. **Dicionário de Batalhas Brasileiras.** 2. Ed., Rio de Janeiro: Ed. IBRASA, 1996.

FERNANDES, B.M. **Agronegócio na América Latina : o mito do desenvolvimento e a resistência do camponês.** In: **X Encontro de Geógrafos da América Latina,** 2005,

São Paulo. Por uma Geografia Latino-americana: do labirinto da solidão ao espaço da solidariedade. São Paulo: X EGAL, 2005.

\_\_\_\_\_. **A questão agrária no Brasil hoje:** subsídios para pensar a educação no campo. Cadernos Temáticos, educação no campo. v. 1, p. 15-22, 2005.

\_\_\_\_\_. **Brasil:** 500 anos de luta pela terra. In Revista de Cultura Vozes. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

\_\_\_\_\_. **Questão Agrária:** conflitualidade e desenvolvimento territorial. Seminário no Lincoln Institute of Land Policy e na Harvard University, 2004. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/download/11793/8289>>. Acesso em 20.07.2017.

FRASER, N. **Reconhecimento sem ética?** In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007. p. 113-139.

HABERMAS, J.. **A inclusão do outro:** estudos de teoria política. 3. ed. Tradução Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2007.

\_\_\_\_\_. New Social Movements. Telos, 1981. Trad. Suely Bastos. Disponível em: <<https://philpapers.org/archive/HABNSM.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2017.

HONNETH, A. **Luta por Reconhecimento** - a gramática moral dos conflitos sociais, Tradução Luiz Repa. 2. Ed., São Paulo: Editora 34, 2009.

\_\_\_\_\_. **Reconhecimento ou redistribuição?** A mudança de perspectivas na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007. p. 79-93.

JESUS, A.. **Das Ligas ao MST:** luta pela terra e a territorialidade Camponesa. Observatório Geográfico da América Latina, 2011. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal13/Geografiasocioeconomica/Geografiaagraria/09.pdf>>. Acesso: 16 set. 2017.

MARÉS, C. F. **A Função Social da Terra.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

Porto-Gonçalves, C. W.. **A Nova Questão Agrária e a Reinvenção do Campesinato:** o caso do MST. En publicación: OSAL, Observatorio Social de América Latina, año VI, no. 16. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina: Argentina. 2005. Disponível em: <http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/Carlos%20Walter%20Porto-Gon%C3%A7alves%20-%20A%20Nova%20Quest%C3%A3o%20Agr%C3%A1ria%20e%20a%20Reinven%C3%A7%C3%A3o%20do%20Campesinato.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

REIS, C. **A função social da propriedade rural e o acesso à terra como respeito à dignidade da pessoa humana.** Revista Eletrônica Âmbito Jurídico, 2002. Disponível em: <<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=2912>. Acesso em: 20/02/2017.

REIS, R.R. **O direito à terra como um direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil.** Lua Nova: São Paulo, 86:89-122, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n86/a04.pdf>>. Acesso em 20.07.2017.

SAAVEDRA, G. A.. **A teoria crítica de Axel Honneth.** In: SOUZA, Jessé; MATTOS, Patrícia. Teoria crítica no século XXI. São Paulo: Annablume, 2007. p. 95-112.

SANTOS, B.S.. **A gramática do Tempo: para uma nova cultura política.** - 3.<sup>a</sup> Ed., São Paulo : Cortez, 2010. - (Coleção para um novo senso comum, v. 4).

\_\_\_\_\_. **Pela mão de alice.** O social e o político na pós-modernidade. 7. Ed., Porto: Afrontamento, 1999.

SCHREIBER, Anderson. **Função Social da Propriedade na Prática Jurisprudencial Brasileira.** Revista Trimestral de Direito Civil, n. 6, 2001.

VIEIRA, F. B. **Dos proletários unidos à globalização da esperança.** Um estudo sobre internacionalismos e a Via Campesina. 2011. 220 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

UPRIMNY, R.; GARCIA-VILLEGAS, M. **Tribunal Constitucional e emancipação social na Colômbia,** Trad. Manuel dei Pino, In: Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Org. SANTOS, B. S., 3. Ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 299-329.

WAGNER, A. **Autonomia e Mobilização Política dos Camponeses no Maranhão.** Rio de Janeiro: Casa 8, 2015.

\_\_\_\_\_. **Terras Tradicionalmente Ocupadas. Processos de Territorialização e Movimentos Sociais.** R.B. Estudos Urbanos e Regionais, V. 6, N. 1, 2004.