

UFRRJ

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS
SOCIAIS EM DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA
E SOCIEDADE**

TESE

**PODER JUDICIÁRIO E CONFLITOS DE TERRA:
A EXPERIÊNCIA DA VARA AGRÁRIA DO SUDESTE PARAENSE**

MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS

2011



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**PODER JUDICIÁRIO E CONFLITOS DE TERRA:
A EXPERIÊNCIA DA VARA AGRÁRIA DO SUDESTE PARAENSE**

MARIANA TROTTA DALLALANA QUINTANS

Sob a Orientação da Professora

Leonilde Sérvolo de Medeiros

Tese submetida como requisito parcial
para obtenção do grau de Doutora em
Ciências, no Programa de Pós-
Graduação de Ciências Sociais em
Desenvolvimento, Agricultura e
Sociedade.

Rio de Janeiro
Agosto de 2011

346.98115

Q7p

T

Quintans, Mariana Trotta Dallalana.

Poder judiciário e conflitos de terra: a experiência da vara agrária do sudeste paraense / Mariana Trotta Dallalana Quintans, 2011.

278 f.

Orientador: Leonilde Servolo Medeiros.

Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 264-278

1. Poder judiciário – Teses. 2. Vara agrária – Teses. 3. Conflitos de terra – Teses. 4. Democratização da justiça – Teses. I. Medeiros, Leonilde Servolo de. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

À pequena Luisa, pela alegria de todos os dias;

*Ao meu avô Eurys,
em memória;*

*Aos advogados, sindicalistas, trabalhadores e
religiosos vítimas da violência no campo no Pará e
aqueles que conseguem seguir lutando. Com vocês
compartilho a luta e a esperança da efetivação da
Reforma Agrária no Brasil.*

Agradecimentos

Meu agradecimento muito especial a Leonilde Medeiros, minha orientadora, uma grande professora, humana e dedicada, cuja participação foi fundamental para a elaboração deste trabalho.

À minha família, pelo apoio incondicional ao longo da vida e o respeito por minhas escolhas. Agradeço especialmente a minha mãe Regina, minha avó Ludma, ao meu querido Luiz Fernando, meu irmão Fernando, meu tio Fred e à Rose, cujo apoio foi fundamental para a conclusão desta tese.

Ao Roosivelt, meu companheiro, pelo apoio na realização deste trabalho, em suas diversas etapas e que, nos últimos dias, me auxiliou na elaboração dos mapas.

Às minhas grandes amigas, Ana Maria, Mari Patrício e Liza, com quem divido angústias e muitas alegrias.

À Aninha, Fernanda, Aline e Francine, amigas, interlocutoras nas reflexões sobre o Direito, o Judiciário e os movimentos sociais e companheiras nas batalhas jurídicas promovidas junto ao Centro de Assessoria Popular Mariana Criola;

Às companheiras e companheiros da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares, pelas entrevistas concedidas e pelas trocas de informações sobre as varas agrárias e o Judiciário em seus estados;

Aos companheiros e companheiras do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, agradeço as trocas com os companheiros (as) no estado do Rio de Janeiro. Aos companheiros do estado do Pará agradeço, além das entrevistas concedidas, o acolhimento durante a realização da pesquisa de campo em Marabá. Agradeço especialmente a Maria Raimunda, Charles, Isabel e Suely.

Aos advogados e agentes da Comissão Pastoral da Terra do Pará, em especial ao Batista e à Regina, pelas entrevistas concedidas, pela abertura dos arquivos processuais da CPT e pela hospedagem. Também agradeço à Cleide, que me acolheu em sua casa durante minha permanência em Belém, no período da primeira fase da pesquisa de campo.

Aos advogados da Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), pela entrevistas concedidas e pela interlocução. Gostaria de agradecer em especial ao Sérgio e à Sandy.

A todos (as) juízes, promotores, defensores públicos, desembargadores, advogados e dirigentes sindicais que gentilmente me concederam entrevistas, permitindo-me entender melhor as práticas nos conflitos por terra no Pará.

Aos juízes Claudia Favacho e Líbio Moura que à frente da vara agrária de Marabá, atuaram com respeito aos movimentos sociais e estabeleceram práticas importantes para a democratização do Judiciário.

Aos professores Boaventura de Sousa Santos e Maria Paula Menezes e aos colegas e amigos do Centro de Estudos Sociais (CES/FEUC/UC) com quem travei interessantes debates sobre a

possibilidade emancipatória do Direito durante o doutorado sanduíche de janeiro a agosto de 2010.

Aos professores do CPDA/UFRRJ, em especial à Regina Bruno, interlocutora durante o doutorado.

Às professoras Veronica Secreto e Marcia Motta pelos instigantes diálogos sobre a perspectiva histórica do Direito a propriedade.

Aos amigo Francisco Guimaraes, pela interlocução ao longo dos anos de convivência e pela presença fundamental na banca da tese.

Aos professores Maria Tereza Sadek e Roberto Fragale pela leitura da tese e pelos comentários durante a defesa da tese.

Aos colegas do CPDA/UFRRJ, em especial a Terezinha Feitosa, que me acolheu em sua casa no Município de Rio Maria durante a pesquisa de campo na região sul paraense.

Aos funcionários do CPDA/UFRRJ, especialmente a Teresa e Henrique, pelo apoio ao longo dos anos de doutorado.

À CAPES pela bolsa de pesquisa durante a realização do doutorado e ao CNPQ, pela bolsa de doutorado sanduíche no exterior.

RESUMO

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. **Poder Judiciário e conflitos de terra: a experiência da vara agrária do sudeste paraense.** 2011. Tese (Doutorado de Ciência Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ.

O Brasil, ao longo da história, foi palco de fortes conflitos pela posse da terra. Muitos destes conflitos foram, no decorrer dos anos, levados ao Judiciário. A Constituição Federal de 1988 estabelece a possibilidade dos Tribunais de Justiça criarem varas agrárias para dirimir conflitos agrários. Diante desta previsão legal, vários estados as instalaram ou nomearam juízes para estas funções. O Pará foi um deles. Em 2001, o Tribunal de Justiça do Estado criou cinco varas agrárias em diferentes municípios. A primeira delas foi instalada em 2002, na região sudeste paraense, na cidade de Marabá. Este trabalho investiga as práticas e discursos dos atores sociais envolvidos nos processos judiciais relativos a conflitos coletivos pela posse da terra julgados por esta vara agrária. Estes processos, em sua maioria, são ações possessórias propostas por fazendeiros ou empresas detentoras de títulos relativos à terra, nem sempre legais, contra ocupações de fazendas por trabalhadores rurais. Dentre os atores envolvidos nestes conflitos e nos processos judiciais decorrentes, destacam-se: advogados de proprietários de terra e organizações de trabalhadores rurais, magistrados, promotores, funcionários de órgãos agrários e fundiários e ouvidores agrários. Este trabalho confere especial atenção aos juízes que atuam junto às varas agrárias, investigando as características desta magistratura, sua origem, seu perfil social e etário e suas concepções sobre questões relativas aos conflitos de terra, analisando se a pluralidade entre a magistratura permite uma abertura interpretativa e mudanças no campo jurídico, dialogando para tanto com Sadek (2006) e Vianna et al. (1996). Buscando compreender melhor o tema, este trabalho também analisa o caminho constitucional e legislativo de criação das varas especializadas e da reforma agrária no país. Para a análise da elaboração das constituições, partimos da concepção da construção histórica do Direito, assim como trabalhado por Marx (1987 e 1991), Lefort (1989 e 1991), Bobbio (2004), Thompson (1997), Boaventura de Sousa Santos (2005), entre outros. A dimensão da construção histórica dos direitos é fundamental para a compreensão dos usos dos direitos e das leis pelos atores sociais nas varas agrárias. O trabalho explora os argumentos dos advogados dos trabalhadores rurais e dos proprietários de terra nos processos possessórios julgados pela vara agrária de Marabá. Também analisa as práticas e decisões judiciais dos juízes, como: as audiências de justificação de posse e as decisões sobre os pedidos liminares (verificando se há a análise do cumprimento da função social pela propriedade); análise das provas; participação do Incra, Iterpa e Ministério Público nos processos; perícia judicial; deslocamento ao local do conflito; posição dos desembargadores e cumprimento das liminares (realização de audiências/reuniões de conciliação e mediação de conflitos e o papel da tropa especializada pelo cumprimento das liminares).

Palavras-Chave: Poder Judiciário, vara agrária, conflitos de terra e democratização da justiça.

ABSTRACT

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. **Judicial Power and land conflicts: agrarian court experience in south-west of Brazil (State of Para).** 2011. Thesis. PHD in Social Sciences in Development, Agriculture and Society of the Human and Social Sciency Institute, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brazil.

The course of Brazilian history has showed strong conflicts involving land property. Along the years many of those conflicts were taken to courts. The Federal Constitution of 1988 established the possibility of Agrarian Courts to be set in order of solving those kinds of conflicts. In face of this legal prevision, many states, including the State of Para, set agrarian courts or nominate Judges for the same functions. Thus, in 2001, the Justice of the State created five agrarian courts in many municipal corporations. The first one was set in 2002, in south-west of Para, in the city of Marabá. Our work searches into the acts and discourses of the social actors involved in the judicial proceedings related to collective conflicts involving land property ruled by the agrarian court in south-west of Para. Those judicial proceedings are in the most possessory actions proposed by land owners or enterprises that possess sometimes illegal land title-deeds, against the occupation of farms by rural workers. Among the social actors involved in those conflicts and the resulting judicial proceedings we have to point out lawyers of farmers and rural workers organizations, judges, prosecuting attorneys, public servants of land property organizations in addition to agrarian ombudsmen. So, our work gives special attention to the judges that act in agrarian courts, investigating the characteristics of this Judiciary System, its origins, social and land age group profiles, and their concepts related to the issues of land conflicts. Thus, we have been analyzing if plurality of Judiciary System permits a comprehensive approach and changes in juridical sphere. To achieve our goal we establish a dialogue with Sadek (2006) and Vianna et all (1996). Trying to understand better the subject, our work also analyzed the constitutional and legislative pathway for the creation of specialized agrarian courts and agrarian reform in the country. So, to analyze the elaboration of Constitutions, we started from the notion of the historical construction of law as worked by Marx (1987; 1991), Lefort (1989; 19910, Bobbio (2004), Thompson (1997), Boaventura de Souza Santos (2005) among other authors. This explanation is basic to understand the use of rights and laws by the social actors in the agrarian courts. In this way, our work explores the argumentation of rural workers' and land owners' lawyers in the possession proceedings ruled by agrarian court of Maraba. In addition, our work also analyzes the judicial practices and decisions of the judges, for example: hearing sessions of possession justification and decisions about preliminary orders (checking if the social function of the property was analyzed); analysis of evidences; participation of INCRA (National Institute for Colonization and Agrarian Reform), Iterpa (Law Institute of Pará) and Public Prosecution Service in the proceedings; judicial examination; a visit to the place of the conflict; opinion of the high court of justice; and compliance with preliminary orders (accomplishment of hearing sessions/ meetings of conciliation and mediation of the conflicts and the role of the specialized police for the compliance with preliminary orders)

Key words: Judicial power, agrarian court, land conflicts e democratization of justice.

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SÍMBOLOS

- Abra - Associação Brasileira de Reforma Agrária
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
AJD - Associação dos Juízes pela Democracia
Alepa - Assembléia Legislativa do Estado do Pará
AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros
Amepa - Associação dos Magistrados do Estado do Pará
Anajucta - Associação dos Juízes Classistas da Justiça Trabalhista
Anamatra - Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas
ANC - Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88
Arena - Aliança Renovadora Nacional
ARPP - Associação Rural da Pecuária do Pará
CCJ - Comissão de Constituição e Justiça
CEBs - Comunidades Eclesiais de Base
CF/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFE - Conselho Federal de Educação
CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores
CJF - Conselho da Justiça Federal
CMP - Coordenação de Movimentos Populares
CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNBB - Confederação dos Bispos do Brasil
CNI - Confederação Nacional das Indústrias
CNJ - Conselho Nacional de Justiça
CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público
CNRA - Campanha Nacional pela Reforma Agrária
Consep - Conselho Estadual de Segurança Pública

Contag - Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura
CPC - Código de Processo Civil
CPEC - Comissão Provisória de Estudos Constitucionais
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
CPT - Comissão Pastoral da Terra
CUT - Central Única dos Trabalhadores
Deca - Delegacia Especializada de Conflitos Agrários
Diap - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar
Doamc - Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflito
DOU- Diário Oficial da União
Embrater - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
Faab - Frente Ampla da Agricultura Brasileira
Faemg - Federação da Agricultura do Estado de Minas Gerais
Faepa - Federação da Agricultura e Pecuária do Pará
Fecap - Federação das Centrais das Uniões de Associações do Estado do Pará
Fetagri - Federação dos Trabalhadores na Agricultura
Fetraf - Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
FGV - Fundação Getúlio Vargas
FHC - Fernando Henrique Cardoso
Funai - Fundação Nacional do Índio
Getat - Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins
Gret - Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra
Ibama - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
Ibase - Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas
Incra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inpe - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
Ipes – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
Iterpa - Instituto de Terras do Pará
ITR - Imposto Territorial Rural
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário
MP - Medida Provisória
MP - Ministério Público
MS - Mandado de segurança

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NAEA/UFPA - Núcleo de Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PDC - Partido Democrático Cristão
PDS - Partido Democrático Social
PDT - Partido Democrata Trabalhista
PEC - Proposta de Emenda Constitucional
PFL - Partido da Frente Liberal
PIN - Programa de Integração Nacional
PL - Partido Liberal
PLC - Projeto de Lei Complementar
PMB - Partido Municipalista Brasileiro
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNRA - Plano Nacional pela Reforma Agrária
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PVEA - Plano de Valorização Econômica da Amazônia
Renap - Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares
Rianc - Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte
SBDP - Sociedade Brasileira de Direito Público
SDDH - Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos
SNA - Sociedade Nacional da Agricultura
SR-01 - Superintendência Regional do Incra de Belém
SR-27 - Superintendência Regional do Incra de Marabá
SR-30 - Superintendência do Incra de Santarém
SRB - Sociedade Rural Brasileira
STF - Supremo Tribunal Federal
STJ - Superior Tribunal de Justiça
STM - Superior Tribunal Militar

STR - Sindicatos de Trabalhadores Rurais
Sudam - Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
TJ/PA - Tribunal de Justiça do Estado do Pará
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
TST - Tribunal Superior do Trabalho
UDR - União Democrática Ruralista
UFPA - Universidade Federal do Pará
Ultab - União dos Lavradores e Trabalhadores Agrários do Brasil
Unama - Universidade da Amazônia
UNE - União Nacional de Estudantes
Unifap - Universidade Federal do Amapá

SUMÁRIO

Introdução	15
Primeira Parte: Marco legal e constitucional da Reforma Agrária e Justiça Agrária no Brasil.	50
1. Reforma e Justiça Agrária antes da Constituição Federal de 1988.	51
2. Justiça e reforma agrária na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88.	64
2.1. Os atores sociais e suas propostas na Constituinte: as teses inconciliáveis entre representantes dos trabalhadores rurais e proprietários de terra.	66
2.2. Justiça e reforma agrária nas Comissões e Subcomissões temáticas da ANC.	70
2.3. Os debates e resultados da Comissão de Sistematização.	79
2.4. A votação nos dois turnos do plenário e a aprovação do texto constitucional.	86
3. A Constituição Federal de 1988 e a sua regulamentação pela legislação infraconstitucional sobre a reforma agrária.	95
3.1. A Constituição Federal promulgada em 1988 e as disputas pela sua interpretação.	95
3.1.1. O Direito de propriedade e a função social.	96
3.1.2. A desapropriação para fins de reforma agrária.	98
3.1.3. A defesa da propriedade produtiva e a função social.	99
3.2. A Legislação sobre reforma agrária.	102
3.2.1. A Lei de Reforma Agrária n. 8629/93 e a Lei Complementar n.76/93.	102
3.2.2. A alteração da Lei de Reforma Agrária n. 8629/93 pela Medida Provisória 2.183-56 de 2001 e as interpretações do STF.	104
4. O Judiciário após 1988 e suas reformas.	109
4.1. O Judiciário na Constituição Federal de 1988.	109
4.2. Os juízes especializados na questão agrária.	113
4.3. A Reforma do Judiciário: objetivos e impactos na Constituição Federal de 1988.	116
4.4. As varas agrárias federais e estaduais por estado: previsão legal e situação real.	126
4.4.1. As varas agrárias federais.	127
4.4.2. As varas agrárias estaduais.	129
Segunda Parte: O Sudeste Paraense e a vara agrária.	134
5. Apropriação ilegal de terras públicas, violência, conflitos e a criação das varas agrárias no Pará.	135
5.1. Contexto histórico do Pará.	135

5.2. A Assembléia Nacional Constituinte do estado do Pará e a previsão legal das varas agrárias. _____	142
5.3. Mudanças institucionais no estado do Pará a partir da segunda metade da década de 1990. _____	149
5.4. A instalação das varas agrárias no Pará. _____	156
6. As varas agrárias do Pará: processos e magistrados. _____	169
6.1. Os processos julgados nas varas agrárias: tipos e números de demandas. _____	169
6.2. A magistratura e a formação jurídica. _____	175
6.3. Quem são os magistrados das varas agrárias? _____	188
6.4. O que pensam os juízes? _____	196
7. Os processos judiciais na vara agrária de Marabá: atores, práticas, argumentos e decisão no campo jurídico. _____	204
7.1. Argumentos mais freqüentes dos advogados das organizações de trabalhadores e proprietários rurais. _____	205
7.2. Práticas e decisões dos juízes na vara agrária. _____	214
7.2.1. As audiências de justificação de posse e a análise pelo juiz do pedido de liminar possessória. _____	215
7.2.2. Poder discricionário do juiz, as provas e a verdade. _____	228
7.2.3. A participação do Incra, Iterpa e do Ministério Público nos processos judiciais. _____	231
7.2.4. A possibilidade de perícida judicial e a verificação de apropriação ilegal de terras públicas. _____	236
7.2.5. A previsão de deslocamento ao local de conflito e sua (não) aplicação prática. _____	242
7.2.6. A posição dos desembargadores frente às decisões dos juízes nas varas agrárias. _____	243
7.3. O Poder Executivo, as cautelas no cumprimento das medidas liminares e a oposição dos proprietários de terra. _____	245
7.3.1. Audiência de mediação de conflitos. _____	246
7.3.2. O Comando de Missões Especiais da Polícia Militar e as pressões dos proprietários de terra. _____	249
8. Conclusão. _____	256
9. Referências Bibliográficas. _____	264

Introdução

O Brasil apresenta uma estrutura fundiária marcada pela concentração da terra e pela exclusão de considerável parcela da população do acesso a este bem. Esta característica gerou, ao longo da história do país, a eclosão de conflitos coletivos pela posse da terra. Vários destes conflitos foram levados ao Poder Judiciário, transformando-se em verdadeiras batalhas jurídicas. Em alguns estados brasileiros foram criadas varas especializadas para julgar este tipo de conflito, dentre eles o Pará.

Este trabalho investiga as práticas e discursos dos atores sociais envolvidos nos processos judiciais relativos aos conflitos coletivos pela posse da terra julgados pela vara agrária de Marabá, responsável pelos litígios do sudeste paraense. Estes processos, em sua maioria, são ações possessórias propostas por fazendeiros ou empresas detentoras de títulos, nem sempre legais, contra ocupações de fazendas por trabalhadores rurais.¹ Dentre os atores neles envolvidos, destacamos advogados de proprietários de terra e de organizações de trabalhadores rurais, magistrados, promotores, funcionários de órgãos agrários e fundiários e ouvidores agrários.

Para esta análise, é importante a investigação dos interesses e dos embates entre os vários atores sociais nos processos de elaboração das leis e das constituições, pois estes textos normativos são cristalizações dos conflitos e acordos que estavam na base de sua produção. Por este motivo, o presente trabalho também analisa o caminho constitucional e legislativo de criação das varas especializadas e da reforma agrária no país. Estudamos os marcos legais e constitucionais sobre o tema anteriores à elaboração da atual Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988, e percorremos os embates ocorridos na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88 (ANC), a Reforma do Judiciário e o processo da Assembléia Estadual Constituinte paraense de 1989 até a implementação, em 2002, da primeira vara agrária no Pará.

A defesa da criação de um ramo do judiciário destinado a julgar os conflitos ocorridos no meio rural foi defendida por Rui Barbosa ainda no início do século XX (ALVARENGA, 1995). Este tema também foi debatido em outros momentos da história

¹ As ações possessórias são previstas nos artigos 927 e seguintes do Código de Processo Civil (CPC) delegam à discricionariedade do juiz diante de cada caso analisar a necessidade de realizar as audiências de justificação de posse. O CPC entrou em vigor no ano de 1973, no período da ditadura militar e veio para resguardar ao máximo as posses e a propriedade, já que a posse era entendida como uma extensão da propriedade, segundo a teoria simplificada da posse de Ihering (1957).

legislativa brasileira, como na época da elaboração do Estatuto da Terra (1964) e da discussão da Constituição Federal de 1967. No final da década de 1980 o tema retorna à cena política e é recepcionado pela legislação brasileira.

Em 1987, o então Presidente da República, José Sarney, publicou a Lei nº. 7.583/1987, que autorizava, em seu artigo 4º, a criação, pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), de varas agrárias na Justiça Federal. Entretanto, apenas na Constituição Federal de 1988 foi estabelecida a possibilidade dos Tribunais de Justiça dos estados designarem juízes especializados para “dirimir conflitos agrários”. Diante desta previsão legal, a partir da segunda metade da década de 1990, foram designados juízes especializados ou foram instaladas varas agrárias na Justiça Estadual de alguns estados da federação, tais como Alagoas, Minas Gerais, Pará, Paraná, Paraíba, Roraima, Santa Catarina e Mato Grosso².

A criação de varas agrárias faz parte de uma política pública de “Paz no campo” proposta pelo Governo Federal na gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2010), por meio do Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflito (Doamc) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)³, e é a primeira medida enumerada entre as metas do Plano Nacional de Combate à Violência no Campo. Deve ser destacado que o Doamc foi criado no final da década de 1990, ainda na gestão do então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso (FHC), devido aos intensos conflitos pela posse da terra que eclodiam no Brasil. O Ouvidor Agrário Nacional, Dr. Gercino José da Silva Filho, desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Acre, desde que assumiu a função, ainda na gestão de FHC, defendeu a criação das varas agrárias no país.

No estado do Pará, a partir de 2001, o Tribunal de Justiça aprovou a criação das primeiras varas agrárias em três diferentes municípios do estado. Posteriormente, o Tribunal aprovou a criação de outras duas varas. Atualmente, o estado se divide em cinco regiões agrárias e há varas agrárias nas sedes de todas elas (municípios de Altamira, Redenção, Marabá, Santarém e Castanhal). A primeira delas foi instalada em 2002, na região sudeste paraense, na cidade de Marabá⁴.

² No estado do Amazonas, apesar de existir um órgão do Poder Judiciário denominado Vara Ambiental e de Questões Agrárias, não podemos considerar que exista uma vara agrária, pois, como verificamos na pesquisa de campo em novembro de 2009, a vara é especializada em Direito Ambiental e apenas incorpora questões fundiárias relacionadas aos problemas ambientais, como de demarcação de unidades de conservação etc. Para maiores informações ver Marinho (2004).

³ Neste trabalho empregaremos para este órgão apenas a denominação de Ouvidoria Agrária Nacional.

⁴ O Tribunal aprovou a instalação das primeiras varas agrárias através da Resolução 0021/2001 do TJ/PA. As varas agrárias já estavam previstas no art.167 da Constituição Estadual do Pará de 1989 e na Lei de Organização Judiciária do estado (LC n. 14/1993).

Cabe destacar que o estado do Pará foi escolhido como objeto de análise por ser um dos primeiros estados onde foram instaladas varas agrárias e, também, devido ao elevado número de conflitos pela terra. Entretanto, devido à dimensão continental do Pará, com muitas diferenças na dinâmica de colonização de cada região e, consequentemente, com diferenças nas formas de luta pela terra⁵, fizemos o segundo recorte, elegendo a região sudeste em detrimento das outras quatro regiões onde foram instaladas varas agrárias.

A vara agrária de Marabá foi instalada em 2002, devido aos violentos conflitos fundiários, tendo como símbolo mais conhecido o massacre de 19 trabalhadores rurais ligados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em 17 de abril de 1996 em Eldorado dos Carajás⁶.

Este massacre não foi um caso isolado. Analisando os dados anualmente divulgados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT)⁷, verificamos que a violência tem sido uma marca no estado. Em que pese certa variação dos números nos últimos anos, tais dados demonstram a conflituosidade da região. Segundo a entidade, em 2007, 17.996 famílias estavam vivendo em áreas de conflito no Pará. Foram registrados 300 casos de “violência contra a pessoa”, entre assassinatos, tentativas de assassinatos, ameaças de morte, torturas, prisões e agressões (CANUTO, 2008). Em 2009, foram registrados oito assassinatos, 24 tentativas de assassinato de lideranças, assentados ou acampados em áreas de conflito. Também ocorreram 160 conflitos por terra no Pará, envolvendo 17.851 famílias. A entidade registrou ainda a prisão de 51 pessoas em decorrência da luta pela terra (CANUTO, 2010). Em 2010, foram registrados pela CPT 18 assassinatos no meio rural paraense entre assentados, trabalhadores rurais e lideranças, com maior incidência nas regiões sul e sudeste paraense. Ainda segundo a CPT, 9.225 famílias viviam em 107 áreas em conflitos. Também ocorreram sete ocupações em fazendas realizadas pelas diferentes organizações de trabalhadores rurais do estado (CANUTO, 2011). Por fim, cabe destacar que, até junho de 2011, cinco assassinatos foram

⁵ Estas peculiaridades, somadas às riquezas naturais de cada região, levam à existência hoje do debate sobre o desmembramento do estado, com a proposta de criação do estado do Tapajós (oeste paraense), do estado de Carajás (sul e sudeste do Pará) e do estado de Marajó (ilha de Marajó). O Senado Federal aprovou a realização, para o segundo semestre de 2011, de plebiscito para consultar a população do estado sobre a proposta de desmembramento do Pará.

⁶ O Massacre de Eldorado dos Carajás ocorreu em 17 de abril de 1996 e gerou a morte imediata de 19 trabalhadores rurais sem terra e deixou outras 75 vítimas da polícia militar do Pará. No processo de luta pela terra, os sem-terra faziam uma marcha da região sul do Pará a Belém para reivindicar ao Incra a desapropriação da fazenda Macaxeira. Como eles interditaram a PA-040 na altura da Curva do S em Eldorado dos Carajás, para desobstruir a via pública, os policiais empregaram armas letais, gerando a morte e lesões em milhares de sem terra, entre homens, mulheres, crianças e idosos. Atualmente, o dia 17 de abril é símbolo da resistência e, todos os anos, neste período, várias ações políticas são praticadas pelo MST e pela Via Campesina. Para maiores informações sobre este episódio ver Nepomuceno (2007) e Brelaz (2006).

⁷ A CPT publica anualmente o relatório sobre a situação dos conflitos no campo.

registrados pela CPT e noticiados pelos principais meios de comunicação do país, no meio rural paraense.

Este quadro está relacionado com as políticas de colonização promovidas especialmente a partir da década de 1970 pelo Governo Militar, no qual as terras públicas foram destinadas ao assentamento de colonos vindos de outras regiões do país e também foram sendo vendidas para grandes empresários que, muitas vezes, se apropriavam de extensões além daquelas adquiridas pelos meios legais⁸. O modelo de desenvolvimento estimulado pelos militares acarretou várias consequências negativas para a região como a devastação da floresta amazônica e o desenvolvimento de formas degradantes de exploração da força de trabalho, com a utilização de mão-de-obra “escrava”⁹, principalmente na abertura de fazendas do sul e sudeste do Pará¹⁰. Segundo dados da CPT, em 2009, foram verificados 1.764 trabalhadores em situação de trabalho escravo, degradante ou superexplorados no estado (CANUTO, 2010). Em 2010, segundo a mesma entidade, foram computadas 1.522 denúncias de trabalhadores em situação análoga à escrava. Destes, 562 foram libertados (CANUTO, 2011)¹¹.

Em relação à degradação ambiental, segundo o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), de agosto de 2008 a agosto de 2009, foi registrada a área de 7.464 km² de desflorestamento. A taxa estimada pelo Inpe de desmatamento para o período de agosto de 2009 a agosto de 2010 foi de 6.451 km². Em que pese a redução dos índices de desmatamento¹², percebemos que esta ainda é uma questão problemática na região amazônica¹³.

⁸ Trecanni (2001) destaca como marca secular das ocupações da fronteira no Brasil a apropriação ilegal de terras públicas, popularmente conhecida como “grilagem”. O autor enumerou os meios para tal: “esticar os limites da posse legal falsificando títulos, queimar cartórios, subornar fiscais e invadir terra camponesa com gado” (TRECANNI, 2001:198). Completa o autor afirmando que “no começo se estimula o avanço dos camponeses para desbravar a mata, quando ela começa a ser beneficiada, chegam os grandes empreendedores capitalistas que limpam a área e se apoderam da mesma” (TRECANNI, 2001: 198). Esta prática foi a característica também da ocupação do sudeste paraense desde o início do século XX.

⁹ Segundo Rezende (2001), o termo “trabalho escravo” surge como uma expressão de denúncia utilizada pelas entidades de defesa dos direitos humanos. Segundo o autor esta denominação é atribuída a situações de “trabalho involuntário, fruto da coerção, sob o pretexto da dívida, em fazendas da Amazônia (...)” (Rezende, 2001: 33-34).

¹⁰ A dinâmica deste modelo econômico era a derrubada da mata nativa pelos trabalhadores, a venda desta madeira de forma ilegal e, na sequência, formação de pasto para o desenvolvimento da pecuária.

¹¹ Estes aspectos ambientais e trabalhistas nas fazendas do Pará são importantes para este trabalho, pois compõem os requisitos da função social da propriedade, junto aos aspectos, social e da produtividade, presentes no art.186, da Constituição Federal. Estes elementos, como será analisado posteriormente, aparecem nos processos judiciais decorrentes da luta pela terra e de formas diferentes nos argumentos dos proprietários de terra e das organizações de trabalhadores rurais.

¹² <http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html>, acessado em 24 de junho de 2011.

¹³ Deve ser destacado que, no momento em que esta tese estava sendo redigida, estava em votação no Congresso Nacional projeto de alteração do Código Florestal brasileiro. A proposta flexibiliza ainda mais a utilização de áreas de floresta nativa para as atividades agropecuárias. Este projeto tem gerado inúmeras tensões entre os

Tavares dos Santos (1993) descreve várias formas de violência: contra a natureza, nas relações sociais do trabalho, violência física, violência simbólica, dentre outras. Segundo o autor, estas várias manifestações “convergem para a produção social de uma cidadania dilacerada na sociedade brasileira” (TAVARES DOS SANTOS, 1993:7). O autor localiza as origens destas formas de violência no processo de modernização da agricultura impulsionado pelos governos militares a partir da década de 1970, pois, segundo ele, a maioria dos conflitos sociais no campo, na região amazônica, teve início naqueles anos. Também aponta para um aumento destes conflitos no período da redemocratização do país, na década de 1980, principalmente nas regiões Nordeste (Bahia e Maranhão) e Norte (Pará), quando se debatia os temas da redistribuição da terra e o modelo de desenvolvimento agrário. Almeida (1997) destaca a freqüência, durante a década de 1985-1996, da violência física no campo, com o massacre de trabalhadores rurais e indígenas na Amazônia.

Tavares dos Santos (1993) chama a atenção para a conivência da polícia, dos órgãos públicos responsáveis pela política fundiária, como o Grupo Executivo de Trabalho do Araguaia Tocantins (Getat) com o desenvolvimento e manutenção da violência na região sudeste paraense, devido ao fato de, naquele período, não serem desenvolvidas políticas para coibir a violência. Assinala o papel do Poder Judiciário ao não julgar os casos de assassinatos contra trabalhadores rurais. Segundo o autor, de 1964 a 1991, dos 29 julgamentos, em apenas 13 casos houve a condenação dos réus das ações, acusados de assassinatos.

Medeiros (1996) destaca que este quadro revela uma face da violência, que demonstra “o profundo comprometimento do Poder Judiciário com os interesses ligados à propriedade da terra, o que coloca um impasse nessas situações de disputa” (MEDEIROS, 1996: 126-141). A autora completa afirmando que:

a violência no campo indica a existência de uma face da sociedade incapaz de reconhecer direitos e negociar interesses, visto que nega o outro. Como há, de um lado, a defesa dos interesses absolutos da propriedade, nega-se qualquer possibilidade de discuti-los através da constituição de uma outra concepção de direito que coloque em pauta o tradicional lugar da propriedade fundiária (MEDEIROS, 1996: 139).

Foi em meio ao cenário de violência no sudeste paraense que trabalhadores rurais se organizaram e passaram a atuar na cena política. Atualmente, lá estão presentes três principais organizações de trabalhadores rurais: a Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetagri), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Federação dos Trabalhadores

ruralistas, apoiados pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e, de outro lado, ambientalistas, organizações de trabalhadores rurais e setores do governo federal.

na Agricultura Familiar (Fetraf). Apesar dos diferentes momentos históricos de constituição, de concepções políticas e algumas diferenças nos métodos de luta, são principalmente os conflitos pela posse da terra envolvendo estas organizações que são levados à vara agrária de Marabá. Nos processos judiciais relativos a estes conflitos, as organizações de trabalhadores rurais lutam pelo reconhecimento da legalidade e legitimidade das ocupações de terra e os proprietários rurais buscam a reintegração na posse das propriedades que reivindicam como suas e a retirada dos trabalhadores.

Este trabalho tem como objetivo principal investigar a administração da justiça pela vara agrária de Marabá, buscando verificar como ocorre a mediação dos conflitos coletivos pela posse da terra neste subcampo especializado do campo jurídico. Para entendermos o seu funcionamento, as possibilidades de usos da lei e as práticas dos atores sociais envolvidos nos conflitos julgados por elas, é essencial analisarmos o percurso de discussão e implementação destes órgãos especializados e da legislação agrária brasileira. Desta forma, propusemo-nos a entender o processo de criação da vara agrária de Marabá, partindo da análise dos debates na ANC, das modificações introduzidas no texto constitucional pela Reforma do Judiciário em 2004 e dos debates da Assembléia Constituinte estadual, analisando os atores sociais envolvidos nestes processos legislativos, os interesses que estavam em jogo e no que se configurou ao final. Desta forma, obtivemos elementos importantes para identificar os interesses em conflito e as possibilidades de disputa pela interpretação da lei nas varas especializadas.

Conflitos de terra e o Poder Judiciário no Brasil.

Ao longo dos anos, muitos dos conflitos por terra foram levados ao Judiciário. Motta (1996) analisa o recurso aos tribunais por homens pobres livres na defesa de suas posses no século XIX e que utilizavam brechas e interpretações da Lei de Terras de 1850 na luta pelo reconhecimento de direitos.

Medeiros (1989), ao analisar a história dos movimentos sociais no campo até a década de 1980, aponta como uma das táticas de luta das organizações de trabalhadores rurais o recurso aos tribunais. O período da ditadura militar é destacado pela autora como um momento em que o recurso ao Judiciário tem grande importância na defesa possessória contra ações de reintegração e manutenção de posse e de reivindicação do cumprimento do Estatuto da Terra de 1964, especialmente pelos sindicatos de trabalhadores rurais (STRs) e pela Confederação Nacional de Trabalhadores na Agricultura (Contag).

Entretanto, uma série de trabalhos analisa que foi a partir do final da década de 1980 e início dos anos de 1990, posteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), que o recurso aos tribunais ganhou maior importância social, acarretando a judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Nesta linha, destacamos os trabalhos de Santos (2007), Vianna (et. ali, 1997) e Sorj (2001).

Santos (2007) destaca um crescimento da importância do papel do Judiciário na resolução dos conflitos sociais tanto nos países da América Latina como nos demais continentes. Sinaliza como um importante fator para isso a ascensão do Estado Providência nos países da Europa, com a luta e a conquista pela classe trabalhadora de direitos sociais (SANTOS, 2005). Posteriormente, com o declínio deste modelo de Estado, segundo o autor, houve um aumento dos conflitos sociais levados ao Poder Judiciário, transformando-os em conflitos jurídicos (SANTOS, 2005).

A ocorrência deste fenômeno também é apontada pelo autor nos países em desenvolvimento (periféricos e semi-periféricos). Nesta linha, defende que, no Brasil, apesar de nunca ter existido um “Estado-providência muito denso”, a transição democrática e a promulgação da CF/88 geraram expectativas muito grandes na população. Entretanto, estas expectativas foram frustradas, pois a cidadania não gozou dos direitos estabelecidos no texto constitucional, motivando o maior recurso aos tribunais (SANTOS, 2007). O autor destaca que o fenômeno da judicialização das relações sociais provocou uma “explosão de litigiosidade” da qual a administração da justiça não deu conta, produzindo uma crise relacionada com o acesso à justiça por parte dos setores populares, com a necessidade de processos mais simplificados, capacitação dos juízes (formação além da tradicional) etc. (SANTOS, 2005).

Outros autores como Vianna et al. (1999 e 2007) também analisam a judicialização em curso no Brasil, desde ao menos a metade da década de 1990, relacionando este fenômeno à busca pela concretização de direitos no Judiciário. Defendem que a falência do Estado de Bem Estar Social e a adoção das políticas neoliberais teriam levado a sociedade a buscar no Judiciário a efetivação dos direitos de cidadania. A perda de direitos e o afastamento do Executivo e do Legislativo do compromisso na formulação de políticas públicas capazes de melhorar as condições de vida da sociedade teriam levado as classes populares a verem na atuação do Judiciário a possibilidade de concretização de seus direitos. Vianna et al. (1997) consideram que:

as transformações por que tem passado o imaginário da sociedade civil, especialmente dos seus setores mais pobres e desprotegidos que, depois da

deslegitimação do Estado como instituição de proteção social, vêm procurando encontrar no Judiciário um lugar substitutivo, como nas ações públicas e nos Juizados Especiais, para as suas expectativas de direito e de aquisição de cidadania. (VIANNA et al., 1997:42).

Sorj (2001) também chama a atenção para o fenômeno de “judicialização” ocorrido nas sociedades ocidentais a partir do fim do século XX e defende que, na atualidade, as bases do *Welfare State* estão se diluindo, em particular com as privatizações dos serviços públicos. Nesta passagem, o Poder Executivo perde o controle do sistema, que passa ao Poder Judiciário.

Segundo Vianna et al. (1997:150), a “judicialização” em curso torna necessária a expansão de segmentos especializados do Judiciário como forma de responder às demandas da sociedade. Os autores apontam como necessária a institucionalização de novos ramos desse Poder, como, por exemplo, a criação de uma Justiça Agrária.

Fernandes (1999) analisa a “judiciarização da luta pela Reforma Agrária” e sinaliza para peculiaridades desta tendência no campo brasileiro. Segundo o autor, “a judiciarização da reforma agrária é explicitada na criminalização das ocupações de terra”, por um lado, com a ocorrência de inúmeras prisões, assassinatos, massacres, ordens de despejos e reintegrações de posse contra trabalhadores rurais e, por outro lado, com a não efetivação da Reforma Agrária e da retomada de terras públicas apropriadas ilegalmente por particulares (FERNANDES, 1999: 399). Apesar de apontar exceções a esta postura, destaca que a interpretação da lei pelos juízes se dá de forma linear e positivista, o que leva a crer que a lei é neutra e a postura como juiz diante da realidade é apenas técnica.

Durante a elaboração da nossa pesquisa para dissertação de Mestrado (QUINTANS, 2005), observamos a tendência em curso de judicialização dos conflitos de terra, por meio de ações de reintegração de posse ajuizadas contra ocupações promovidas pelo MST no estado do Rio de Janeiro. Entretanto, constatamos que este fenômeno não se relaciona com a concretização de direitos pelo Judiciário. Identificamos que o discurso hegemônico no Judiciário fluminense sobre a questão agrária apresenta uma visão absolutista do direito de propriedade, excluindo deste conceito o condicionamento do cumprimento da função social para a proteção da posse ou da propriedade. Verificamos que os magistrados, de forma majoritária, também consideram as ocupações de terra como atos ilegais. Em poucos casos rompem com esta interpretação, analisando o direito de propriedade associado ao princípio, também constitucional, do cumprimento da função social e conceituam a ocupação de terra promovida pelo MST como ato de pressão política para que o governo realize a política

pública de reforma agrária, assim como entendeu o Superior Tribunal de Justiça (STJ) no *Habeas Corpus* n. 5.574, cujo Desembargador relator do acórdão foi o Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, em 08 de abril de 1997¹⁴ (QUINTANS, 2005).

Na época da redação da dissertação, tinha sido aprovada no Congresso Nacional e sancionada a esperada Emenda Constitucional n. 45/2004, conhecida como Reforma do Judiciário, depois de 12 anos de tramitação legislativa. Uma das modificações desta emenda foi a introdução no texto constitucional da possibilidade da criação das varas agrárias pelos Tribunais de Justiça nos estados.

Esta mudança no texto constitucional e a observação da atuação do Judiciário fluminense (estado que não possui vara agrária) despertaram a curiosidade de estudar outras experiências já existentes. Poucos trabalhos no campo da sociologia foram desenvolvidos sobre o tema, não existindo uma sistematização sobre o impacto destes órgãos na conjuntura agrária nos diferentes estados em que eles foram criados.

Nossa primeira hipótese de trabalho foi a de que as varas agrárias não seriam órgãos capazes de por fim aos conflitos por terra, devido à presença hegemônica do discurso proprietário no Judiciário e à própria função das varas que não abrangeiam os mecanismos de promoção da política de reforma agrária (as desapropriações). Entretanto, para nossa surpresa, esta hipótese se desestruturou no primeiro momento da pesquisa de campo, com as informações levantadas já nas primeiras entrevistas e posteriormente confirmadas na análise dos processos judiciais. Percebemos indícios que nos demonstraram que na vara agrária de Marabá estava sendo adotado o princípio da função social da propriedade nos conflitos possessórios, afastando a leitura civilista do direito de propriedade absoluto. Diante destes sinais, formulamos como hipótese de trabalho que na vara agrária do sudeste paraense os juízes estariam transformando as ações possessórias em procedimentos mais democráticos, com a realização de audiências de justificação¹⁵ antes da decisão sobre as liminares de reintegração de posse.¹⁶ Também identificamos pistas que nos apontavam que nestas ações

¹⁴ “HC- CONSTITUCIONAL – HABEAS CORPUS – LIMINAR – FIANÇA – REFORMA AGRÁRIA – MOVIMENTO SEM TERRA – Movimento popular visando a implantar a reforma agrária não caracteriza crime contra o Patrimônio. Configura direito coletivo, expressão da cidadania, visando a implantar programa constante da Constituição da República. A pressão popular é própria do Estado de Direito Democrático.” (Destques do original).

¹⁵O art. 928 do CPC faculta ao juiz, caso não esteja comprovada a posse, realizar audiência de justificação de posse para que o autor leve testemunhas e demonstre que possui a posse do imóvel. Os juízes podem marcar estas audiências nos casos nos quais entendam que o autor da ação não juntou provas suficientes para demonstrar a veracidade das suas alegações. Desta forma, o CPC autoriza os juízes nestas ações a decidirem sem ouvir a outra parte, sem que a parte ré possa se defender das alegações do autor, ou seja, no caso em tela, sem que as organizações de trabalhadores rurais apresentem defesa, apenas aceitando os argumentos dos fazendeiros.

¹⁶ A liminar é uma medida de urgência que pode ser concedida pelo juiz, a pedido de uma das partes sem a oitiva da outra parte.

seria possível discutir a legalidade dos títulos de propriedade, através de informações solicitadas pelos juízes aos órgãos agrários e fundiários e de perícias judiciais¹⁷.

Varas agrárias e democratização do processo judicial e do Judiciário

A democratização dos processos judiciais e do Judiciário já foi abordada por diferentes pesquisas e esteve pautada nos debates tanto da ANC como da Reforma do Judiciário. Entretanto, esta democratização foi pensada em diferentes sentidos. Para Baldez (1999), por exemplo, “(...) a democratização do processo só será concreta, primeiro, quando a juris-dicção deixar de ser um monopólio da magistratura, abrindo-se espaços para juízes de outros cortes e culturas sociais (...)” (BALDEZ, 1999: 260). Por outro lado, Vianna et al. (2007) relacionam democratização do Judiciário com a ampliação do acesso a justiça e a pluralidade social dos magistrados.

Junqueira et al. (1997) ainda acrescentam a necessidade da percepção pelos magistrados da sua função social nos conflitos coletivos que marcam a contemporaneidade. Santos (2007) também relaciona a democratização da justiça com a mudança de postura dos juízes que, segundo o autor, pode vir com alterações no processo de formação de magistrados.

Marilena Chaui (2008:67-68) analisa a democracia como um processo no qual “o conflito é considerado legítimo e necessário, buscando mediações institucionais para que possa exprimir-se”. A autora completa associando a democracia com “a ideia dos *direitos* (econômicos, sociais, políticos e culturais)” (CHAUI, 2008: 68). Segundo a mesma autora, “graças aos direitos, os desiguais conquistam a igualdade, entrando no espaço político para reivindicar a participação nos direitos existentes e, sobretudo, para criar novos direitos.” (CHAUÍ, 2008: 68). Neste sentido, entende a autora a necessidade de se repensar a questão da representação política, pois

(...) desenvolvem-se, à margem da representação, ações e movimentos sociais que buscam interferir diretamente na política sob a forma de pressão e reivindicação. (...) Assim sendo, a cada passo, a democracia exige a ampliação da representação pela participação e a descoberta de outros procedimentos que garantam a participação como ato político efetivo que aumenta a cada criação de um novo direito (CHAUI, 2008:70).

Santos (2007) também destaca a necessidade de se ampliar a democracia e associa no campo do Direito esta tarefa à ampliação do acesso à justiça e aos direitos e à utilização de

¹⁷ A perícia judicial é a “diligencia realizada ou executada por peritos, a fim de que se esclareçam ou evidenciem certos fatos”. (Perícia. In: DE PLÁCIDO E SILVA, 2000). A perícia judicial está prevista no Código de Processo Civil.

meios alternativos de resolução de litígios, com a utilização da mediação e da conciliação judicial e extra-judicial.

Tendo isso em vista, empregamos neste trabalho o adjetivo democrático para nos referirmos às práticas processuais que buscam ampliar a participação das organizações de trabalhadores rurais nas ações possessórias, com a institucionalização de mecanismos jurídicos que permitem a manifestação dos conflitos possessórios¹⁸. Desta forma, a realização de audiências de justificação de posse ou de conciliação pelos juízes antes da decisão sobre a medida liminar é uma das formas que permitem a democratização do processo, pois aumenta a participação das partes.

Por democratização também entendemos a difusão e utilização entre os magistrados do conceito da função social da propriedade, assim como previsto na CF/88. Apesar de estabelecido no texto constitucional que o conceito de função social é intrínseco ao direito de propriedade, a concepção absoluta desse direito (marca do pensamento liberal) ainda tem grande prevalência no campo do Direito, tanto no Judiciário quanto nas faculdades de Direito (SANTOS, 2009 e EROUTHS JUNIOR, 2002). Erouths Junior (2002) destaca que a forma como é ensinado o direito de propriedade nas faculdades de Direito reforça e mantém o discurso proprietário da modernidade.

Entretanto, alguns juízes progressistas aos poucos têm adotado o princípio constitucional da função social da propriedade. Esta linguagem é reforçada por meio da mobilização jurídica das organizações de trabalhadores rurais (HOUTZAGER, 2007). A recepção deste princípio sinaliza para uma abertura interpretativa da vara agrária de Marabá.

Formulamos como hipótese de trabalho a idéia de que as varas agrárias têm possibilitado a democratização do processo, com a ampliação da retórica em detrimento da violência e da burocracia, por meio da realização da audiência de justificação de posse antes da decisão sobre a concessão de liminares nas ações possessórias propostas por fazendeiros contra as organizações de trabalhadores rurais.

Dialogamos com a concepção sociológica de campo jurídico proposta por Boaventura de Sousa Santos (2003a) e que é composta por três elementos: retórica, violência e burocracia. O autor destaca os graus diferenciados em que estes elementos podem aparecer em cada ramo do Direito e do Estado. Esclarece o autor:

(...) entendemos o direito como um corpo de procedimentos regularizados e de padrões normativos, com base nos quais uma terceira parte previne ou resolve litígios no seio de um grupo social. São três os componentes estruturais do direito: a retórica, a burocracia e a violência. A retórica é uma

¹⁸ Cabe relembrar que o Código de Processo Civil permite ao juiz decidir liminarmente antes de ouvir os réus.

forma de comunicação e uma estratégia de decisão, assente na persuasão ou convencimento através da mobilização do potencial argumentativo de sequências e artefactos verbais e não verbais comumente aceites. A burocracia é aqui entendida como uma forma de comunicação e uma estratégia de decisão, baseada na imposição autoritária por meio da mobilização do potencial demonstrativo de procedimentos regularizados e padrões normativos. Por último, a violência é uma forma de comunicação e uma estratégia de decisão assente na ameaça da força física” (SANTOS, 2003a: 50).

Segundo o autor acima citado, a caracterização de um campo jurídico deve ser feita pela análise da combinação destes três elementos, devido ao fato de que a prevalência de um sobre os demais pode gerar diferentes naturezas de campos jurídicos dentro do mesmo Estado, pois “nos campos jurídicos complexos podem existir diferentes formas de dominação em diferentes áreas de acção político-jurídica” (SANTOS, 2003a: 51). Os exemplos de Santos (2003a) para demonstrar esta tese são as reformas da informatização das justiças nos países centrais: geraram o aumento da retórica e, ao mesmo tempo, tem ocorrido o aumento do direito penal (ou seja, da burocracia e violência). Estes exemplos demonstram que “o direito estatal é internamente muito heterogêneo, incorporando em si vários tipos de dominação jurídica” (SANTOS, 2003a: 51).

No Judiciário brasileiro também há diferenciações destes elementos. Em algumas regiões e para algumas temáticas há a prevalência da retórica na resolução dos conflitos e em outras esferas existe ainda a dominação da burocracia e da violência em detrimento da retórica.

Formulamos como hipótese de trabalho que, na vara agrária de Marabá, houve uma ampliação da retórica, com a prática judicial de realização de audiências de justificação de posse antes da decisão pelos juízes sobre a medida liminar solicitada pelos fazendeiros. O Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJ/PA), através de sugestão da Ouvidoria Agrária Nacional, tem orientado os juízes agrários a adotarem esta prática. Deve ser destacado que também consideramos possível que a ampliação da retórica nas varas agrárias não sinalize necessariamente para o alargamento democrático nos demais ramos do Judiciário paraense, como na justiça penal, pois, como destacado por Santos (2003), existem diferentes combinações e uma pluralidade interna ao Judiciário¹⁹.

Estas diferentes características também marcam as práticas e decisões dos magistrados no Judiciário nos diferentes estados do Brasil. Por exemplo, verificamos que no estado do Rio

¹⁹ Não temos a pretensão nesta tese de verificar a relação dos ramos do judiciário, apenas nos limitamos a investigar a vara agrária de Marabá.

Grande do Sul, a luta pela terra tem vivido um processo de forte criminalização²⁰. Santos (2009) descreve este fenômeno como uma contra-revolução jurídica, que consiste numa forma de ativismo jurídico conservador que pode neutralizar os avanços democráticos advindos com a CF/88 (SANTOS, 2009). O autor acrescenta que este processo:

(...) Cobre um vasto leque de temas que têm em comum referirem-se a conflitos individuais diretamente vinculados a conflitos coletivos sobre distribuição de poder e de recursos na sociedade, sobre concepções de democracia e visões de país e de identidade nacional. (SANTOS, 2009: 01)

No entanto, o caráter heterogêneo do Judiciário e da magistratura que, por um lado, nega direitos e, por outro, os reconhece, estimula a realização de lutas importantes dentro do Judiciário, como a defesa jurídica promovida pelas organizações de trabalhadores rurais na vara agrária de Marabá.

Neste trabalho investigamos estes conflitos e identificamos os argumentos e as práticas dos mediadores (advogados), dos fazendeiros e das organizações de trabalhadores rurais nos processos judiciais relativos às ocupações coletivas julgadas pelas varas agrárias.

No campo jurídico, as disputas sociais diretas entre as partes são transformadas num debate jurídico entre profissionais, cujo poder foi delegado pelos profanos por procuraçāo. Desta forma, está sempre presente a figura do mediador (advogado). Estes profissionais conhecem as regras escritas e não escritas deste campo, os rituais, as linguagens, utilizam os mesmos trajes etc. Podemos explicar as relações entre os profissionais, através da análise feita por Bourdieu (2004) sobre o campo jurídico e o político. Bourdieu (2004) utiliza-se da metodologia de análise da delimitação de campos e da utilização do conceito de *habitus* para analisar as relações sociais. O autor destaca a existência de vários campos como o dos esportes, das artes, do direito e do político (BOURDIEU, 2005).

Bourdieu (2005) afirma que o Estado deve ser entendido como um campo do poder, ou seja, um espaço de jogo, no qual os detentores de capital lutam pelo poder do Estado, que garante poder sobre os demais capitais. Em todos os campos existe esta disputa pelo controle do poder, uma disputa entre a doxa (visão conservadora dos dominantes) e a heterodoxia (visão transformadora dos dominados dentro dos limites do campo que disputa o poder e quer ser a visão dominante). A doxa como ponto de vista dos dominantes, apresenta-se como o

²⁰ Vieira (2010) destaca as ações de criminalização dos judiciários estadual e federal do Município de Carazinho e do Ministério Público Estadual e Federal como sendo: a propositura de uma ação penal com base na Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7170/83), em que são réus oito integrantes do MST, e ações civis públicas para impedir o funcionamento das escolas itinerantes, a realização de marchas, o impedimento da permanência de acampamentos nos acostamentos das estradas públicas, o impedimento de ocupações em áreas da própria organização ou estabelecidas por meio de contratos, como arrendamentos. Também afirma que estas medidas judiciais foram pensadas para promover a extinção do MST na região.

ponto de vista universal, é o ponto de vista dos que dominam o Estado e, por dominarem o Estado, transformaram este ponto de vista em universal.

Dezalay e Garth (1999) chamam a atenção para a categoria “guerras palacianas” para analisar as perspectivas de mudanças nos campos, que, segundo eles, representam “lutas não apenas pelo controle do Estado, mas também pelos valores relativos dos indivíduos e dos conhecimentos que dão forma e direção ao Estado” (DEZALAY e GARTH, 2000: 164). Os autores destacaram a perspectiva de pensar não apenas os elementos de manutenção do *habitus* dos campos, mas a perspectiva de mudança presente na obra de Bourdieu, a partir de lutas e disputas dos atores participantes dos diferentes campos.

O campo político é definido por Bourdieu (2004) como um campo de forças e de lutas pela modificação das forças que conferem a estrutura do campo em cada momento, por meio de relações de intermédio entre mandantes e mandatários. O autor entende que toda análise da luta política deve ser observada a partir das determinantes econômicas e sociais da divisão do trabalho social, para não se correr o risco de naturalizar os mecanismos de produção e reprodução da separação dos agentes politicamente ativos e passivos, a relação de delegação/representação, a divisão entre profanos e profissionais, estes últimos dotados de um capital delegado. Existe uma diferença entre o capital pessoal, que desaparece com a pessoa do seu portador e o capital delegado, imbuído de autoridade política, atribuído aos profissionais, como os funcionários públicos, sacerdotes, professores e advogados.

O mesmo ocorre no campo jurídico, onde existe uma divisão social do trabalho jurídico e a delegação a profissionais, os advogados, para representarem os profanos nos tribunais. Estes profissionais conhecem as regras, os saberes específicos e têm o domínio da linguagem e retórica jurídica. Segundo o autor:

O campo jurídico é regido por certas regras, que limitam o universo do discurso jurídico, das tomadas de posição que podem existir dentro deste campo. As regras do campo jurídico, assim como do campo político, se assemelham às regras do jogo de xadrez e são fundamentais, pois só existe jogo de xadrez porque existem regras que são conhecidas pelos jogadores, se existe a intenção de jogar xadrez é porque existem as regras do jogo (BOURDIEU, 2005: 169).

Estas regras e características do campo jurídico, capazes de garantir a unidade de estilo que condiciona as práticas e os bens dos agentes no campo, são denominadas por Bourdieu (2004) como *habitus*. Nas palavras de Bourdieu (2004):

Os *habitus* são princípios geradores de práticas distintas e distintivas - o que o operário come, sobretudo sua maneira de praticá-lo, suas opiniões políticas e sua maneira de expressá-las diferem sistematicamente do consumo ou das atividades correspondentes do empresário industrial; mas são sistemas

classificatórios, princípios de classificação, princípios de visão e de divisão e gostos diferentes (BOURDIEU, 2004:22).

Segundo o autor, é o *habitus* que garante uma espécie de consenso sobre as experiências compartilhadas e constitutivas do senso comum. Assim como os demais campos, o campo jurídico para o autor é detentor de um *habitus* específico, que condiciona o comportamento dos agentes dentro do campo. Entretanto, apesar desta característica, Bourdieu (2004) entende que existe a possibilidade de disputas no campo jurídico, com a possibilidade de diferentes interpretações dos textos legais e das disputas por estas interpretações, mas destaca que ele está hierarquicamente organizado e possui uma lógica interna própria que acaba por limitar a possibilidade das interpretações:

(...) por mais que os juristas possam opor-se a respeito de textos cujo sentido nunca se impõe de maneira absolutamente imperativa, eles permanecem inseridos num corpo fortemente integrado de instâncias hierarquizadas que estão à altura de resolver os conflitos entre os intérpretes está limitada pelo fato de forças políticas à medida em que apresentem como resultado necessário de uma interpretação regulada de textos unanimemente reconhecidos: como a Igreja e a Escola, a Justiça organiza segundo uma estrita hierarquia não só as instâncias judiciais e os seus poderes, portanto, as suas decisões e as interpretações em que elas se apóiam, mas também as normas e as fontes que conferem a sua autoridade a essas decisões (BOURDIEU, 2004: 213-214).

O autor segue explicando os limites da interpretação no campo jurídico:

As práticas e os discursos jurídicos são, com efeito, produto do funcionamento de um campo cuja lógica específica está duplamente determinada: por um lado, pelas relações de força específicas que lhe conferem a sua estrutura e que orientam as lutas de concorrência ou, mais precisamente, os conflitos de competência que nele têm lugar e, por outro lado, pela lógica interna das obras jurídicas que delimitam em cada momento o espaço dos possíveis e, deste modo, o universo das soluções propriamente jurídicas (BOURDIEU, 2004:211).

O *habitus* do campo jurídico em geral é marcado pelo discurso que analisa o direito de propriedade de forma absoluta. Este *habitus* conforma as práticas e os discursos dos magistrados, fazendo com que os mesmos tenham em sua maioria um olhar conservador para os conflitos coletivos pela posse da terra. Entretanto, este *habitus* vem sendo tensionado pelas organizações de trabalhadores rurais, por meio de seus mediadores, os advogados.

Delma Pessanha Neves (2009) trabalha com o tema da mediação, a partir das reflexões de Weber sobre os tipos de dominação. Chama atenção para a existência de dois tipos de mediadores: os que “vivem pela mediação” e os que “vivem da mediação”. O primeiro modelo está relacionado a formas de dominação pessoal ou tradicional e o segundo à

dominação formal-legal, às representações delegadas, aos denominados agentes de mediação profissional. Para a autora, a mediação como tarefa técnica relaciona-se com uma divisão social do trabalho, assim como verificamos na análise de Bourdieu (2004 e 2005).

Os advogados das organizações de trabalhadores rurais classificam-se entre os mediadores do segundo tipo: são agentes que “vivem da mediação” e, a partir de um atributo técnico e profissional, estabelecem relações entre as organizações de trabalhadores e os juízes, o poder Judiciário, o Estado. Com rituais e linguagens específicos do campo jurídico traduzem as reivindicações destas organizações, ou seja, estabelecem a relação entre este setor específico e a lei que se propõe universal.

As reflexões de Bourdieu (2004 e 2005) e Neves (2009) nos ajudam a analisar o papel dos advogados das organizações de trabalhadores rurais e a construção da legitimidade das lutas políticas no campo jurídico. É através da delegação de poderes a estes profissionais específicos que estas organizações disputam a interpretação das leis, no sentido de garantir a legitimidade de suas ações.

Houtzager (2007) promoveu um diálogo interessante com Bourdieu ao analisar a tensão promovida pela mobilização do MST, por meio de seus advogados, na sua defesa jurídica para a mudança no campo jurídico. Apesar das lógicas internas específicas do campo jurídico e político, destacados por Bourdieu (2004), segundo Houtzager a atuação articulada promovida pelo MST entre a mobilização jurídica e a política, tem relacionado a lógica de dois campos: o dos movimentos sociais e o do Direito, acarretando mudanças na dinâmica do campo jurídico, por exemplo, com a constitucionalização da interpretação do direito de propriedade.

Nas varas agrárias, os advogados traduzem para a linguagem jurídica as reivindicações das organizações de trabalhadores rurais. Por outro lado, estas se utilizam da linguagem dos direitos nas reivindicações em outros espaços políticos, como nos debates junto ao Incra, na mídia, dentre outros, ao defenderem a legitimidade e legalidade de suas ações nos princípios constitucionais, por exemplo.

Santos (2003b) apresenta pistas para a reflexão teórica sobre a utilização das leis pelos movimentos sociais de forma a produzir uma contra-hegemonia na interpretação do Direito dentro dos Tribunais. Para o autor, o Direito e as instituições estatais, como o Poder Judiciário, são campos hegemonicamente impregnados pela lógica neoliberal, mas permeados também por contradições. Esta característica da lei possibilita usos contra-hegemônicos no campo jurídico pelos movimentos sociais, o que o autor designa por cosmopolitismo subalterno ou movimentos da globalização contra-hegemônica ou alternativa, que devem ser

casados com a mobilização política destas organizações. Desta forma, o autor destaca a importância da mobilização política para que ocorram conquistas com a mobilização jurídica, empreendida pela utilização da lei nos Tribunais.

A mobilização política é sinalizada como um elemento essencial no uso contrahegemônico do Direito estatal: “(...) Havendo recurso ao direito e aos direitos, há também que intensificar a mobilização política, por forma a impedir a despolitização da luta — despolitização que o direito e os direitos, se abandonados a si próprios, serão propensos a causar” (SANTOS, 2003b: 41).

Em diálogo com este referencial teórico, partimos da hipótese de trabalho que, na vara agrária de Marabá, seria empregada de forma majoritária a concepção da constitucionalização do direito de propriedade destacada por Houtzager (2007). Buscando verificar esta hipótese, analisamos a relação entre a mobilização política e a mobilização jurídica promovida pelas organizações de trabalhadores rurais, por meio de seus advogados, e a recepção destas interpretações nas decisões dos juízes na vara agrária e, portanto, a possibilidade de conquista de direitos neste sub-campo. Por meio desta investigação observamos a configuração de um discurso agrarista e uma prática democrática, que sinaliza para a definição de um *habitus* próprio deste sub-campo especializado²¹.

Por outro lado, analisamos a relação entre os desembargadores cíveis do TJ/PA, que possuem uma formação generalista, e os juízes especializados das varas agrárias, observando se os desembargadores analisam os conflitos pela posse da terra através da concepção de direito de propriedade constitucional ou se reforçam o *habitus* do campo jurídico, da utilização do discurso proprietário, interpretando o direito de propriedade privada no seu caráter de outrora, absolutista.

Desta forma, analisamos a dinâmica e a lógica do campo jurídico, pensando a relação entre primeira e segunda instância e a relação de permanência e mudanças de interpretações e práticas no campo jurídico. Para tanto, usamos novamente os referenciais de Bourdieu (2004) sobre as disputas no campo jurídico e a estruturação hierárquica deste campo, que acaba por limitar as possibilidades das interpretações de seus atores.

A estrutura hierárquica dos tribunais, a divisão entre primeira e segunda instância, limita a atuação dos juízes de primeira instância, pois a segunda instância, os desembargadores, pode rever as decisões dos juízes de primeira instância, quando acionados

²¹ Pensamos as varas agrárias como um sub-campo especializado do campo jurídico, assim como destacado por Almeida (2010) ao identificar a existência de sub-campos políticos no campo jurídico, como o Supremo Tribunal Federal (STF).

através de recursos das partes em disputa nos processos²². No caso em análise, os desembargadores não especializados do TJ/PA muitas vezes revertem as decisões dos juízes das varas agrárias. Esta dinâmica reforça o *habitus* do campo jurídico, limitando o alcance de mudanças nas práticas e interpretações jurídicas empregadas na vara agrária.

Consideramos fundamental para a análise das permanências e mudanças das práticas e interpretações judiciais nos processos possessórios nas varas agrárias, identificar quem são os juízes que atuaram e atuam nestas varas especializadas, bem como analisar o papel da sua formação nestas mudanças e continuidades, lembrando que há uma exigência legal de que os juízes agrários devem realizar cursos de aperfeiçoamento em direito agrário antes de assumir a função de juiz especializado²³.

Santos (2003c) aponta que o papel dos juízes é uma preocupação da sociologia dos tribunais e, portanto, destaca a importância de se pensar o tema do papel dos juízes no processo de reformas necessárias para a administração da justiça, como a reforma da formação e da reformulação do processo de recrutamento dos magistrados. Segundo o autor, “as novas gerações de juízes e magistrados deverão ser equipadas com vastos e diversificados conhecimentos (econômicos, sociológicos, políticos) sobre a sociedade em geral e sobre a administração da justiça em particular” (SANTOS, 2003c: 180). Em outro trabalho o autor destaca a importância nas mudanças na formação jurídica desde as Faculdades de Direito até os cursos de especialização de magistrados apreendendo outros conhecimentos (SANTOS, 2007).

Buscando entender melhor a vara agrária, investigamos quem é o juiz que nela atua, qual sua trajetória e seus objetivos, analisando se os mesmos seguem as constatações de pesquisas sobre a magistratura brasileira (VIANNA et ali., 1997; SADEK, 2006), de serem heterogêneos, com origens, idades e gêneros diferentes.

Também discutimos se a composição plural da magistratura gera pluralidade de interpretações judiciais. Bonelli (2002 e 2010) e Almeida (2010) destacam que, apesar da tendência à composição plural da magistratura (com a maior participação de mulheres, por exemplo), a identidade profissional do magistrado reforça o *habitus* jurídico e tem garantido a manutenção do comportamento, das práticas, linguagens e rituais no campo jurídico.

²² Todos os ramos do Poder Judiciário são compostos por juízes de primeira instância e por desembargadores de segunda instância. Os juízes recebem as ações judiciais, conduzem o processo (realizando audiências, verificando as provas, os documentos levados ao processo pelas partes, ouvindo as testemunhas) e proferem decisão na ação. A segunda instância, formada pelas câmaras ou turmas dos Tribunais de Justiça e de responsabilidade dos desembargadores, julga os recursos das partes contra as decisões de primeira instância.

²³ Constituição estadual do Pará de 1989 e da Lei de Organização Judiciária do estado (LC n. 14/1993).

Neste trabalho investigamos se a heterogeneidade também é uma marca da magistratura que atua e atuou na vara agrária e analisamos se a heterogeneidade etária e de gênero pressupõe mudanças nas interpretações e nas práticas judiciais e no próprio *habitus* do campo jurídico. Por outro lado, buscamos verificar se as possíveis mudanças no sub-campo especializado estão mais relacionadas com a própria dinâmica do ser magistrado, ou seja, com a dinâmica da carreira, os critérios de promoção dos magistrados etc, ou com a maior recepção de novas teses jurídicas.

Apesar de verificarmos que a presença de juízes mais progressistas nas varas agrárias auxiliou na configuração de novas práticas e interpretações judiciais nas varas especializadas, a lógica interna do campo, com as regras de promoção da carreira de magistrado exerceram grande influência.

Observamos que os magistrados na vara agrária de Marabá agem, de forma geral, preocupados com a ascensão profissional. Um dos elementos que motivam os magistrados a fazer os cursos de aperfeiçoamento em Direito Agrário é a possibilidade de, com estes cursos, concorrerem à promoção, na medida em que as varas agrárias assumem na hierarquia judiciária a posição de segunda entrância, abaixo apenas das varas situadas na capital do estado²⁴. Desta forma, as varas agrárias podem representar uma possibilidade de ascensão profissional na carreira de magistrado.

Outro fator importante analisado é o papel que ao longo dos anos foi sendo configurado para o juiz agrário. As práticas dos juízes na vara agrária de Marabá não são as mesmas desde a época de sua instalação em 2002. Atualmente há uma maior utilização da linguagem da função social e da realização de audiências. Esta interpretação e prática foram configuradas a partir das disputas pela interpretação das leis, da CF/88, do Código de Processo Civil (CPC), dentre outros, pelos atores sociais envolvidos nos conflitos de terra. Também, foram produzidas pela mobilização política das organizações de trabalhadores rurais e seus mediadores (os advogados, especialmente, da Comissão Pastoral da Terra - CPT) junto à Ouvidoria Agrária Nacional e à Presidência do TJ/PA. Estas reivindicações podem ter encontrado ressonância nos órgãos públicos, do Executivo e do Judiciário, devido ao quadro

²⁴ Conforme o Código de Organização Judiciária do Estado do Pará, o Judiciário comporta três entrâncias. O juiz ao ingressar na carreira, após a aprovação no concurso e empossado, permanece por dois anos como juiz substituto. Passado este período, ele se torna um juiz de primeira entrância, que corresponde às comarcas das cidades do interior com poucos habitantes e número de processo. Com o passar do tempo, pode se inscrever nos concursos de promoção, para ascender à segunda entrância, cidades de médio porte e comarca com um maior número de processos e, por fim, a terceira entrância, esfera máxima na estrutura, que no Pará corresponde apenas à capital, Belém. Nesta graduação também aumentam os salários. Atualmente, as varas agrárias compreendem a segunda entrância, estando hierarquicamente apenas abaixo das varas situadas na capital.

de forte violência e conflito que marcaram a região ao longo da sua história de ocupação, principalmente a partir da década de 1970.

A luta por direitos, a elaboração das leis e a criação das varas agrárias

A tese também analisa os debates e os interesses dos diferentes atores sociais presentes na ANC, na Reforma do Judiciário de 2004 e na Assembléia Constituinte do Estado do Pará de 1989. Nestes espaços ocorreram disputas em torno da necessidade ou não de especializar o campo jurídico para lidar com os conflitos agrários e estabelecer ao final certa especialização do judiciário para o tema, bem como conflitos que levaram a produção do atual marco constitucional para a reforma agrária.

A reforma agrária é apontada por autores como Pillati (1989 e 2009) e Silva (1989) como um dos temas mais polêmicos na ANC. Segundo esses autores, este tema mobilizou, por um lado, diferentes atores, como organizações de trabalhadores rurais e entidades defensoras da reforma agrária e, por outro, grupos ligados aos proprietários de terra. Os autores descrevem a dimensão dos conflitos, que chegaram a provocar confrontos físicos entre estes atores. Estes embates quase levaram a exclusão do texto constitucional do capítulo relativo à reforma agrária. Entretanto, ao final, esta pauta foi assegurada, mas aquém das expectativas dos setores pró-reforma agrária, embora também apresente limitações aos interesses dos setores ligados à grande propriedade rural.

A bandeira da criação de um ramo especializado do Judiciário na questão agrária também encontrou adeptos e opositores na ANC. Alguns constituintes compreendiam que a Justiça Agrária era essencial para a promoção da reforma agrária e para por fim aos intensos conflitos pela posse da terra, presentes historicamente no Brasil, mas acirrados na década de 1970 e 80, como a Contag. Alguns setores ligados aos proprietários de terras também defenderam a criação deste ramo especializado, por motivos semelhantes, mas objetivando a adoção de práticas diferenciadas, como a neutralização da ação política das organizações de trabalhadores rurais. Outros parlamentares progressistas entendiam que tal previsão geraria muitos gastos numa situação que deveria ser transitória. Por este motivo não deveria ser instituída uma Justiça Agrária, mas apenas varas ou juízos especializados para julgar conflitos agrários. Como será analisado, foi esta última posição que saiu vencedora na ANC.

Na assembléia constituinte do estado do Pará de 1989, as posições sobre o tema já foram menos conflitantes, sendo prevista a criação pelos Tribunais de Justiça de varas agrárias sem grande oposição. Apesar de previsto no texto da Constituição estadual de 1989,

estes órgãos apenas começaram a ser instalados em 2002, por vários fatores que serão analisados ao longo da tese.

Para a análise da elaboração das constituições, partimos da concepção de direito como construção histórica assim como desenvolvida por teóricos da sociologia, da história e do direito, como Marx (1991), Lefort (1983 e 1991), Bobbio (2004), Thompson (1997), Santos (2003c), dentre outros. Esta noção histórica e sociológica do direito é fundamental para entendermos os debates para a produção e a condensação de conflitos nas leis e as disputas posteriores pela interpretação dos textos legais.

Marx analisou o direito e seus impactos em alguns trabalhos. Em 1842, esse autor publicou uma série de artigos na *Gazeta Renana*, nos quais investigava a lei sobre o roubo de lenha (MARX, 1987). Nas suas reflexões, expõe como a lei transformava os cidadãos comuns em ladrões. A prática anteriormente comum dos homens pobres de recolher lenha seca nas terras comunais e senhoriais passava, com o aparecimento da propriedade capitalista da terra, a configurar um crime, uma vez que este ato era enquadrado na categoria de roubo, castigando-o como a subtração de madeira verde e em pé. Neste trabalho o autor destacou o papel da lei de dizer a verdade e de definir a natureza jurídica das coisas.

Pierre Vilar (s/d), ao analisar este texto de Marx, observa que a lei foi produzida contra o costume da época. Devido a esta dissonância entre a lei e o costume dos pobres da época, Marx entende que a lei, que deveria ter um caráter de generalidade, defendeu os interesses de um grupo particular. Por este motivo, apontou para a possibilidade da contraposição do direito consuetudinário dos pobres à lei do roubo de lenha, que assegurou a noção de propriedade trazida pelas mudanças vividas naquele período.

As reflexões de Marx nos remetem à noção de direito como construção histórica. Nem todas as condutas entendidas hoje como criminosas e/ou ilegais estão de acordo com os costumes da sociedade, nem foram sempre consideradas desta forma. Também nem sempre categorias foram protegidas juridicamente ou reconhecidas como portadoras de direitos.

A *Questão Judaica* foi outro trabalho no qual Marx se preocupou com o direito. Neste texto, o autor analisou o conteúdo da Declaração de Direitos do Homem, elaborada no período da Revolução Francesa, e defendeu que os direitos expressos nesta Declaração, denominados “direitos do homem”, eram, na verdade, os direitos do homem burguês, ou seja, “do homem egoísta, do homem separado do homem e da comunidade” (MARX, 1991: 41). Da passagem do sistema feudal para a formação da sociedade capitalista, houve a separação do Estado e da sociedade civil, sendo a segunda esvaziada de caráter político. O Estado passava a ter o monopólio do poder político e tinha o papel de atuar na manutenção dos

direitos do homem, ou seja, conservar a vida do homem egoísta e suas propriedades. Os direitos humanos garantidos pelo poder político foram os direitos do homem burguês (liberdade, igualdade, propriedade e segurança) e não do homem em si. Dessa forma, a categoria cidadania era conferida a todos, mas como expressão dos homens burgueses.

Marx analisa criticamente os direitos do homem e percebe que estes direitos, que se pretendem universais, são, na verdade, garantias determinadas a um tipo de homem específico, o homem egoísta da sociedade capitalista. Para Marx, o direito e a cidadania não podem ser universais, absolutos ou naturais, independentemente de quem os declare. Desta forma, o autor destaca a perspectiva histórica da construção dos direitos e as disputas por trás destas declarações. Desta forma, rompe com as noções jusnaturalistas e positivistas do direito²⁵. É neste ponto que a obra de Marx apresenta-se como uma contribuição fundamental para as reflexões sociológicas sobre o direito.

Lefort (1983 e 1991) preocupou-se em resgatar o debate sobre os direitos do homem e sua importância histórica na luta contra a opressão.²⁶ Para o autor, o reconhecimento dos direitos do homem na declaração provocou uma reviravolta na vida social da época (LEFORT, 1983). Lefort destaca a dimensão simbólica dos direitos do homem, o direito como freio ao poder e a toda forma de totalitarismo. Seguindo esta linha, defende a perspectiva de ampliação e de conquista de novos direitos por meio da construção democrática e destaca como exemplo a contestação dos trabalhadores na luta pelo direito de greve, a organização sindical, a previdência social e a outros direitos (LEFORT, 1983).

Segundo ele, a consciência dos direitos e sua institucionalização têm uma relação ambígua, pois, de um lado, a institucionalização, com a constituição de um corpo jurídico de especialistas, pode afastar e ocultar os mecanismos necessários ao exercício dos direitos pelos interessados, mas, por outro, pode permitir a consciência do direito, ou seja, conhecer e reivindicar os direitos instituídos. O autor destaca ainda a perspectiva do direito que não se limita à positivação pelo Estado num corpo legal. Abre espaço para pensarmos na luta pela criação e pela interpretação da lei pelos diferentes atores sociais e, desta forma, a possibilidade da reivindicação constante por novos direitos, pois devido aos movimentos

²⁵ Em linhas gerais, por jusnaturalistas englobamos as perspectivas que defendem um direito natural ou divino anterior a previsão legal. Nas Positivistas, apesar das diferentes vertentes desta perspectiva, agrupamos aquelas idéias que resumem os direitos a lei, apenas importando-se com o que foi declarado. Para uma melhor análise destas correntes a partir de uma perspectiva crítica ver Lyra Filho (1999).

²⁶ Claude Lefort, no trabalho *a Invenção Democrática*, escrito em maio de 1979, tece duras críticas às análises de Marx sobre a Declaração de Direitos do Homem, entendendo que daí vem a origem do totalitarismo soviético, críticas que serão posteriormente retomadas no texto *Os direitos do homem e o Estado-providência* (LEFORT, 1991), escrito anos depois. Não entraremos neste debate. Nossa interesse neste trabalho é compreender a noção de direito nestes autores.

reivindicatórios, novos direitos, ao longo de vários séculos, foram incorporados às Constituições.

Marshall destaca a formação de três gerações de direitos da cidadania ao longo da história da Inglaterra: os direitos civis, constituídos ao longo do século XVIII, os direitos políticos, durante o século XIX e os direitos sociais, formados no século XX (MARSHALL, 1967). José Murilo de Carvalho (2007) destaca que a incorporação nas constituições brasileiras dos direitos civis, políticos e sociais não seguiram esta ordem. Em alguns momentos a previsão dos direitos sociais avançou, mas a garantia dos direitos civis e políticos deram um passo atrás. O autor destaca que, ao longo do processo histórico de embates, reivindicações, acordos e concessões, a Constituição Federal de 1988 incorporou direitos em todas estas dimensões.

Boaventura de Sousa Santos, em suas análises sobre o direito, destaca que o paradigma da modernidade esteve pautado na tensão entre emancipação²⁷ e regulação. Com o desenvolvimento do capitalismo, esta relação teria dado espaço à incorporação no direito da ideia de ordem e, portanto, de regulação necessária para por fim ao caos social. Entretanto, o autor chama a atenção para o fato de que a tensão entre emancipação e regulação perpassa as leis, possibilitando importantes lutas e usos contra-hegemônicos do direito por organizações sociais (SANTOS, 2003b e 2005).

Hobsbawm também assinala a importância da “linguagem dos direitos humanos” como instrumento de reivindicação por novos direitos e concretização dos existentes. Destaca o papel do movimento operário na conquista dos direitos econômicos, sociais e educacionais que romperam com a natureza individualista da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão francesa e da Constituição norte-americana. Segundo o autor, diferentemente do que alguns possam defender, os direitos não são abstratos, universais e imutáveis, são construções sociais e históricas (HOBSBAWN, 2000: 417-439).

Bobbio também observa o caráter histórico dos direitos do homem, “nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 2004: 25). Assinala que o que parece fundamental numa época pode não ser

²⁷ O autor explica que o conceito de emancipação social deve ser analisado em cada contexto, e destaca que tal conceito pode ser dividido em fino e espesso. Segundo o autor é possível “definir, em cada contexto dado, graus de emancipação social. Proponho uma distinção entre conceitos de emancipação social finos e espessos, de acordo com o grau e a qualidade de libertação ou de inclusão social que encerram. Por exemplo, a concepção fina de emancipação social está subjacente às lutas através das quais as formas de opressão ou de exclusão mais duras e extremas são substituídas por formas de opressão mais brandas ou por formas de exclusão social de tipo não-fascista (SANTOS, 2003b:42).

fundamental para outra época e cultura. O autor destaca que as atuais declarações de direitos instituíram, além dos direitos individuais entendidos como liberdades, ou seja, obrigações negativas impostas ao Estado e aos particulares, os direitos sociais, que são as imposições positivas aos órgãos públicos. No entanto, o autor chama atenção para o fato da maioria dos direitos sociais assegurados nas legislações nacionais e internacionais não terem saído do papel, mas destaca a importância da linguagem dos direitos de emprestar força particular às reivindicações dos movimentos dos “sem-direitos”.

As gerações de direitos também foram instituídas nas constituições brasileiras no contexto de lutas sociais em diferentes períodos históricos. Alguns destes direitos não possuem eficácia social, como é o caso do direito ao trabalho, à moradia dentre outros. Entretanto, estes direitos são bandeiras afirmadas por diferentes atores sociais no Brasil. Neste sentido, há uma utilização pelas organizações de trabalhadores rurais e urbanos da linguagem dos direitos, ao reivindicarem o cumprimento pelo poder público do direito estabelecido na lei. Há assim uma disputa pela aplicação da lei.

Santos (2005:178) acha possível afirmar que “quanto mais caracterizadamente uma lei protege os interesses populares e emergentes maior é a probabilidade de que ela não seja aplicada”. Por este motivo, defende que a “luta democrática pelo direito” deve ser tanto a luta pela aplicação do direito garantido na lei, como a luta pela mudança da lei. A luta pela aplicação do direito está relacionada inclusive com o desenvolvimento, a partir da linguagem do direito, de interpretações inovadoras da lei, que possam ampliar seu entendimento para criar novas proteções às demandas sociais, que é a idéia do “uso alternativo do direito”.

Importantes também como referencial teórico desta tese são as reflexões de Thompson (1997) sobre a Lei Negra na Inglaterra do século XVIII. Esse autor, ao se afastar das leituras do marxismo estruturalista, que entendia a lei e o Judiciário apenas como instrumentos da classe dominante, preocupou-se em entender a lei inglesa no contexto histórico em que foi produzida (THOMPSON, 1997: 357). Ao analisar os impactos da Lei Negra, destaca que as leis naquele período mediavam relações de poder, em favor das classes dominantes, mas estas próprias leis representavam um limite ao arbítrio destes dominantes, colocavam “freios constitucionais ao poder” (THOMPSON, 1997: 356). Os setores dominantes acreditavam tanto na lógica das leis, que permitiam que em certas áreas elas fossem um autêntico espaço de conflito de classe. Para o autor, negar esta perspectiva estimula-nos a

(...) desistir da luta contra as más leis e procedimentos classistas e a nos desarmar perante o poder. Significa lançar fora toda uma herança de luta *pela* lei, e dentro das formas da lei, cuja continuidade jamais poderia se

interromper sem lançar homens e mulheres num perigo imediato (THOMPSON, 1997: 358).

Neste mesmo trabalho, chama a atenção para as influências políticas sofridas pelos juízes e os reflexos destas influências na interpretação das leis. Neste sentido, se entendemos, como Thompson, que a lei é um campo de disputa, entendemos que a interpretação desta lei também será disputada. E a interpretação atribuída por um juiz a uma lei dependerá das influências políticas sofridas por ele.

Márcia Motta (1996), trazendo as reflexões de Thompson para a realidade brasileira do século XIX, destaca:

Se, como nos ensina Thompson, as leis expressam a luta entre várias concepções e valores diferentes, torna-se necessário entendê-las no próprio jogo de sua gestação, compreender sua história, seu parentesco com tentativas anteriores de legislar sobre o tema e associá-las aos debates que fizeram dela o que ela se tornou. Ao agir desta forma, o pesquisador pode vir a compreender como uma lei pode sustentar múltiplas interpretações. (MOTTA, 1996:22)

Motta completa afirmando que “os conflitos de terra no Brasil foram e são permeados por lutas diversas: pela história das ocupações, pela interpretação das normas legais, pelo direito à área ocupada, e muito mais (...)" (MOTTA, 1996: 21).

James Holston também compartilha esta concepção da lei, em texto em que analisa a apropriação da Lei de Terras brasileira de 1850. Ele se refere à lei como “uma arena de conflito na qual as distinções entre o legal e o ilegal são temporárias e sua relação é instável” (HOLSTON, 1993: 68). Em outro trecho destaca que “os conflitos de terra são também, explicitamente, disputas sobre o sentido da história, porque opõem interpretações divergentes a respeito da origem dos direitos de propriedade” (HOLSTON, 1993: 68).

Estas análises nos remetem à leitura de que as leis permitem diferentes interpretações, porque elas são um espaço de disputa de diferentes interesses. Por este motivo, o juiz, ao interpretar a lei, poderá extrair dela diferentes sentidos. Desta forma, as influências políticas sofridas por este juiz definirão como este enxergará a lei e qual sentido dela será extraído frente a um caso concreto.

Entretanto, retornando às teses de Bourdieu (2004), apesar da abertura das leis a diferentes interpretações, a estrutura hierárquica e o *habitus* jurídico acabam por limitar esta possibilidade interpretativa. Por outro lado, a concepção de Thompson (1997) da lei como condensação de interesses reforça a idéia do campo jurídico como um campo de força e de disputas pela interpretação do direito, também presente em Bourdieu (2004).

Assim como estes autores, entendemos que, para analisar as interpretações e aplicações atribuídas às leis, precisamos verificar os jogos de força que levaram à sua elaboração. Para entendermos os diferentes sentidos e utilizações da CF/88, é necessário discutir os embates parlamentares de que ela é síntese. A ANC foi palco de acirrados debates sobre a redação de seu texto e o reconhecimento de direitos pelos representantes dos trabalhadores rurais, dos proprietários de terra e das elites políticas e econômicas no geral. Nesta tese, nos limitaremos à análise de dois temas: um relativo à reforma agrária e o outro relativo ao Judiciário, em especial na sua relação com a questão agrária (a previsão de varas ou juízes agrários).

Também percorremos os debates da Assembléia Constituinte do Estado do Pará e o processo legislativo da Lei de Organização Judiciária do Estado do Pará que estabeleceram a figura das varas agrárias no organograma do judiciário estadual paraense.

Por fim, ainda analisamos as agendas, os atores chaves que divergiram e confluíram no processo de Reforma do Judiciário que teve início em 1992 e ápice em 2004, com a aprovação da Emenda Constitucional n.45/2004, conhecida como Reforma do Judiciário. Esta Emenda alterou o texto constitucional de 1988 e fez constar a previsão de criação de varas agrárias, no lugar da possibilidade do Tribunal de Justiça designar um único juiz com competência específica para atuar em conflitos agrários.

A Reforma do Judiciário produziu outras modificações e não foi um processo isolado, mas que também ocorreu em outros países da América Latina, como Colômbia, México, Venezuela e Peru (SILVA, 2000). Desde o final do século XX e início do século XXI, estes países promoveram reformas em seus sistemas de Justiça, buscando sua adequação estrutural às mudanças sofridas com a globalização neoliberal.

Nas reformas conviveram diferentes agendas, atores e forças com interesses muitas vezes antagônicos. Apesar desta multiplicidade, estas reformas tiveram como grandes incentivadores agências de financiamento internacional, em especial o Banco Mundial, e tiveram como objetivo principal garantir a segurança jurídica, a previsibilidade dos contratos e da propriedade, por serem tratados por estas agências como elementos indispensáveis ao desenvolvimento econômico. Em relação ao Judiciário e a questão agrária, ainda deve ser acrescentado que o Banco Mundial recomendava a regularização fundiária e a neutralização dos conflitos por terra, elementos que poderiam causar instabilidades econômicas e, desta forma, oferecer obstáculos ao desenvolvimento econômico (PEREIRA, 2006).

Diante da importância das reformas nos judiciários da América Latina, a sociologia jurídica tem se dedicado cada vez mais ao estudo do campo jurídico e das mudanças nele

introduzidas. Santos (2007) destaca que, durante a maior parte do século XX, foi dada pouca atenção ao Judiciário, assim como nos países europeus, pois vigorava a idéia do juiz “boca da lei ou do legislador”. Segundo o autor, este quadro apenas começou a se alterar a partir da década de 1980, com a visualização de um papel mais político do Judiciário e não de mero reproduutor do estabelecido pelo Legislativo. Segundo o autor este papel de destaque também causou vários problemas, pois o Poder Judiciário não possuía estrutura adequada para responder a esta demanda.

Este aumento do papel do Judiciário e, muitas vezes, as limitações de sua estrutura e inadequações em países da América Latina, despertou a atenção de agências transnacionais, preocupadas com a estabilidade social necessária ao desenvolvimento econômico, em especial nos países em desenvolvimento. Santos (2007) destaca que estas agências investiram financeiramente em programas de reforma judicial e construção do Estado. Nas suas palavras:

(...) desde os finais dos anos de 1980, o sistema judicial adquiriu uma forte proeminência em muitos países não só latino-americanos, como europeus, africanos e asiáticos. Concomitantemente, as agências de ajuda internacional passaram a dar prioridade aos programas de reforma judicial e de construção do Estado de direito em muitos países em desenvolvimento. Nunca, como hoje, tanto dinheiro foi investido no sistema judicial, tradicionalmente, uma das áreas de cooperação internacional que não tinha expressão financeira (SANTOS, 2007, 11).

Ao analisar a reforma do Judiciário brasileiro, Santos (2007) tenta explicá-la a partir de duas perspectivas: da globalização hegemônica e da contra-hegemônica. O campo contra-hegemônico ou subalterno é relacionado pelo autor com os movimentos sociais, preocupados em produzir mudanças sociais necessárias à ampliação dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, buscando democratizar as estruturas do Estado. Por outro lado, a globalização hegemônica está preocupada com a celeridade processual e a eficiência na proteção dos contratos, da segurança jurídica e da propriedade e é protagonizada pelas agências financiadoras, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as grandes agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento (SANTOS, 2007).

É o campo dos negócios, dos interesses econômicos, que reclama por um sistema judiciário eficiente, rápido, um sistema que permita, efectivamente, a previsibilidade dos negócios, dê segurança jurídica e garanta a salvaguarda dos direitos de propriedade. É neste campo que se concentra a grande parte das reformas do sistema judiciário por todo o mundo. Há vários anos que analiso as reformas que tiveram lugar em vários países, sobretudo, na Europa, na América Latina e em África. Os protagonistas do campo hegemônico são o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as grandes agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento. (SANTOS, 2007:3)

No campo da globalização hegemônica, a agência transnacional que mais dedicou atenção e recursos com as reformas dos Judiciários, foi o Banco Mundial (SILVA, 2000). Em 1996, o referido banco divulgou o documento técnico número 319, intitulado o “Setor Judiciário na América Latina e no Caribe - Elementos para Reforma” (DAKOLIAS, 1996), no qual explicava a necessidade de um Judiciário eficaz, célere e previsível na resolução dos conflitos, na defesa da propriedade e da iniciativa privada para o desenvolvimento econômico. O documento sintetiza da seguinte forma os objetivos daquele estudo:

Estes elementos tomados como um todo foram desenvolvidos para aumentar a eficiência e eficácia do judiciário - isto é, sua habilidade em solver conflitos de uma maneira previsível, justa e rápida. Um governo eficiente requer o devido funcionamento de suas instituições jurídicas e legais para atingir os objetivos interrelacionais de promover o desenvolvimento do setor privado, estimulando o aperfeiçoamento de todas as instituições societárias e aliviando as injustiças sociais (DAKOLIAS, 1996:10)

O Banco defende a reforma do Judiciário como necessária à democracia:

A reforma do Judiciário é necessária para o funcionamento democrático da sociedade, sendo parte de um processo de redefinição do estado em suas relações com a sociedade. Ademais, o desenvolvimento econômico não pode seguir em frente sem uma efetiva definição, interpretação e garantia dos direitos de propriedade. Mais especificamente, a reforma do judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e eqüidade na resolução de conflitos, ampliando o acesso a justiça e promovendo o desenvolvimento do setor privado (DAKOLIAS, 1996:19).

O documento enumera entre os elementos necessários a alcançar um sistema judicial eficiente e compatível: a criação de conselhos com competência administrativa e disciplinar; mudanças na legislação processual visando tornar os processos judiciais mais céleres; a ampliação do acesso à justiça com a utilização de mecanismos alternativos de resolução de conflitos; a melhor capacitação de advogados e juízes.

Ao analisarmos a reforma do Judiciário brasileiro, percebemos a incorporação de várias destas preocupações e orientações do Banco Mundial. Muitas destas propostas foram coincidentes e outras dissonantes daquelas apresentadas por setores envolvidos com a defesa dos direitos humanos e de entidades ligadas ao próprio Judiciário.. Entre elas, podemos destacar a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)²⁸, a previsão da federalização dos

²⁸ Este conselho tem a atribuição de planejar atividades, fiscalizar atos administrativos e receber e conhecer reclamações contra os membros do Poder Judiciário.

crimes de direitos humanos²⁹ e a previsão constitucional da criação de varas agrária pelos Tribunais de Justiça.

Na reforma do Judiciário a proposta de alteração do texto constitucional para a previsão expressa da criação das varas agrárias surge no relatório de uma parlamentar do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Na ANC, a criação de uma Justiça Agrária foi defendida pela Contag, mas também por parlamentares ligados ao setor patronal no Pará, por diferentes motivos. Na Constituinte do Estado do Pará de 1989, setores do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) ligados aos proprietários de terra defenderam a criação das varas agrárias.

Para compreensão da dinâmica de instalação das varas agrárias no estado do Pará e os impactos que os conflitos sociais da região tiveram na implementação destes órgãos, foi importante mapearmos as posições dos atores sobre a necessidade de criação destas varas especializadas e do papel que elas deveriam assumir.

Um fato que despertou nossa atenção para a importância de levantarmos estas posições e percorrermos o processo legislativo que gerou a criação das varas agrárias foi a verificação, durante as primeiras entrevistas da pesquisa de campo, da visão negativa da Federação da Agricultura e Pecuária do Pará (Faepa)³⁰ sobre as varas agrárias e, por outro lado, uma avaliação positiva feita pelos advogados da CPT e de organizações de trabalhadores rurais. Nas entrevistas que foram feitas com os atores sociais envolvidos nos conflitos julgados pelas varas agrárias perguntamos qual era o balanço que faziam da atuação das varas agrárias.

Os proprietários de terra entrevistados fizeram uma avaliação negativa delas, apesar deste segmento ter sido favorável à criação das varas agrárias do Pará na época das constituintes estadual e nacional. Por outro lado, as organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias, que não participaram diretamente do debate estadual³¹ sobre a criação das varas agrárias e tinham muita preocupação com a instalação das mesmas, fizeram uma

²⁹ A federalização consiste em transferir o julgamento de um processo da justiça comum estadual para a justiça federal. No caso do assassinato da missionária americana Dorothy Stang em Anapu no Pará, houve a tentativa de federalização do processo, entretanto, não teve êxito.

³⁰ Esta entidade teve sua origem inicialmente como Federação de Associações Rurais do Estado do Pará, formada como entidade de representação estadual, decorrente da Associação Rural da Pecuária do Pará (ARPP) que congregava os pecuaristas da região de Marajó e das Associações Rurais municipais que se situavam na região de Salgado e de Marabá, ambas fundadas em 1951. Foi na década de 1960 que surgiu a Faepa. Com a alteração das normas de organização classista no Brasil, as associações rurais municipais transformaram-se em sindicatos e a Federação das Associações passou a ser a Faepa. A Faepa é federada da CNA, fundada nacionalmente em 1964, oriunda da Confederação Rural Brasileira, criada em 1954, após as mudanças na legislação sobre sindicalização rural.

³¹ Nacionalmente, no campo dos trabalhadores rurais, apenas a Contag participou dos debates e defendeu a criação de uma justiça especializada.

avaliação positiva e compreendem que elas representam atualmente um importante espaço de disputas.

Estes relatos nos despertaram o interesse em entender qual foi a posição assumida por cada grupo na ANC e na produção das leis específicas, quais expectativas possuíam cada um destes atores sobre as varas agrárias; como se deram as disputas na vara agrária; quais foram as ações políticas e jurídicas empreendidas por cada grupo; o que houve para que mudassem de posição sobre a validade do órgão especializado.

O estudo destes embates de interesses para a produção e mudança das leis e da Constituição nos permitem entender as possíveis apropriações, interpretações e usos das leis e dos órgãos e políticas públicas estabelecidas nas mesmas, pelos vários atores sociais envolvidos na questão agrária. A concepção do Direito como construção histórica nos auxilia a entender a disputa pela produção e apropriação das interpretações da lei nas varas agrárias pelos diferentes atores sociais.

Fontes e metodologia

Os dados trabalhados nesta tese foram coletados durante pesquisa de campo realizada em três momentos. O primeiro ocorreu entre agosto e setembro de 2008, quando percorremos o estado do Pará, visitando vários municípios de diferentes regiões. Nesta ocasião, tivemos acesso ao arquivo de processos judiciais do escritório da CPT em Marabá e analisamos aproximadamente 50 processos possessórios julgados nas varas agrárias. Fizemos cópias dos casos mais emblemáticos, que serão apresentados no último capítulo desta tese. Também assistimos a uma audiência de justificação de posse na vara agrária de Marabá.

Promovemos ainda o levantamento quantitativo dos 162 processos possessórios julgados na vara agrária de Marabá através de pesquisa no sítio eletrônico do TJ/PA (www.tjpa.jus.br) do total de 213 ações judiciais ajuizadas na vara agrária de Marabá, do período de junho de 2002 a agosto de 2008. Obtivemos as informações sobre os números e os nomes das partes, que nos permitiram realizar a pesquisa pela internet, na vara agrária de Marabá.

Realizamos 39 entrevistas semi-estruturadas com atores sociais envolvidos no tema, como representantes de organizações de trabalhadores rurais, dos proprietários de terra, advogados, juízes, desembargadores, promotores, defensores públicos e representantes do Incra e Instituto de Terras do Pará (Iterpa). Também fizemos pesquisa bibliográfica nas instalações da biblioteca do Núcleo de Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará

(Naea/UFPA), campus de Belém, na Assembléia Legislativa do estado do Pará (Alepa) e no Arquivo do TJ/PA.

O segundo momento da pesquisa de campo foi desenvolvido na segunda quinzena de novembro de 2009, quando retornamos ao Pará. Desta vez nos limitamos apenas à cidade de Belém. Realizamos entrevistas com alguns atores que não haviam sido entrevistados na visita anterior, em especial representantes do TJ/PA, juízes e desembargadores.

Em setembro de 2010, voltamos a Belém para o II Encontro do Fórum de Conflitos Fundiários do CNJ³², que contou com a participação de diferentes atores sociais envolvidos nos conflitos agrários no Pará e em outros estados do Brasil. Entre eles, representantes do Executivo estadual e federal, juízes, desembargadores, advogados, organizações de trabalhadores rurais (como MST) e de entidades patronais (como a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, CNA). Nesta ocasião tivemos a oportunidade de acompanhar os debates, travar contatos com atores importantes na judicialização da questão agrária, bem como reencontrar alguns entrevistados e atualizar informações com a juíza titular da vara agrária de Marabá.

Também em 2010 fizemos entrevistas e colhemos materiais com advogados das organizações de trabalhadores rurais sobre as demais varas agrárias no Brasil, como de Minas Gerais e Paraíba.

A escolha dos atores entrevistados foi feita baseada na sua participação no processo de criação das varas agrárias e nos processos judiciais por elas julgados, como: juiz, promotor, defensor público, advogado etc. Também foram escolhidos representantes das organizações de trabalhadores rurais no sudeste paraense, da entidade patronal e das entidades de apoio (os representantes foram indicados pelas próprias organizações). Julgamos necessário entrevistar os atores dos órgãos públicos responsáveis pela questão fundiária com o objetivo de verificar qual a visão destes órgãos sobre a situação fundiária do Pará e sobre a atuação das varas agrárias, como Incra e Iterpa. Foram entrevistados nove juízes, três promotores, um defensor, um oficial de justiça, um perito judicial, que atuaram nas varas agrárias, duas advogadas de proprietários rurais, quatro advogados da CPT, dois advogados da SDDH, dois coordenadores da Fetagri, um coordenador e o advogado da Fetrar, dois dirigentes do MST, três ouvidores agrários estaduais, dois procuradores e um superintendente do Incra, o presidente do Iterpa, o

³² Este Fórum foi instituído formalmente pela Resolução nº 110, de 06 de abril de 2010, mas já funcionava desde 11 de maio de 2009, quando foi realizado em Brasília um seminário de instalação. Tem por finalidade monitorar ações que tenham por objeto assuntos de natureza fundiária que causem insegurança no campo. Na tese discutiremos com maiores detalhes a natureza deste fórum e sua atuação.

presidente da Faepa, a ex-secretária de segurança pública do Pará e um ex-presidente do TJ/PA.

Não ocorreram muitas dificuldades na pesquisa de campo e todos os atores procurados concederam entrevistas³³. Apenas os funcionários técnico-administrativos da vara agrária de Marabá não se sentiram à vontade em conceder entrevista. As entrevistas com os juízes foram feitas em seus gabinetes, na Associação dos Magistrados e mesmo em suas casas. O encontro mais difícil entre os membros do Judiciário foi realizado com um juiz agrário, que foi titular da vara agrária de Marabá e, na época, era juiz titular da vara agrária de Castanhal. Ele nos recebeu após uma espera de mais de duas horas, apesar da entrevista ter sido agendada previamente com sua secretária. Durante a conversa o juiz parecia estar muito desconfiado, pediu que fosse mostrada a carta de apresentação do programa de doutorado, a carteirinha da Universidade e, como estava sem foto, um documento de identidade com foto.

Outra situação curiosa que merece comentários sobre a pesquisa de campo ocorreu na entrevista com o oficial de justiça da vara agrária de Marabá. O oficial de justiça ficou receoso durante todo o tempo. Ao final, revelou o motivo: a entrevistadora usava um anel de tucum, símbolo do compromisso com a luta pela terra, utilizado pelos agentes e advogados da CPT.

Cabe destacar que tivemos um fácil acesso às lideranças e advogados de trabalhadores rurais, pois já conhecíamos alguns destes atores de outros espaços de articulação de advogados populares. Também, não tivemos dificuldade em entrevistar alguns advogados de proprietários e o presidente da Faepa. No primeiro dia de estada na vara agrária de Marabá conhecemos uma advogada de proprietários que prontamente nos concedeu entrevista, nos indicou outra advogada e passou o contato do presidente da Faepa.

A análise feita neste trabalho sobre a ANC teve como recorte os debates nas Comissões da Ordem Econômica e de Organização dos Poderes, em especial as Subcomissões de Política Agrícola, Fundiária e Reforma Agrária e do Judiciário, sobre o tema da Justiça e Reforma Agrária. A análise dos debates na primeira Subcomissão e Comissão foi feita através dos trabalhos desenvolvidos por Silva (1989) e Pilatti (1988 e 2008). A análise dos debates na última Subcomissão, de organização do judiciário, com recorte ao tema da Justiça Agrária, foi feita através da leitura dos Anais da ANC, obtidos em CDRom, junto ao Congresso Nacional

³³ Um fato que ajudou na recepção dos entrevistados foi estar grávida de 07 meses durante a maior parte das entrevistas.

em junho de 2009³⁴, o que facilitou o trabalho de leitura das atas das reuniões de trabalho da ANC. Também trabalhamos com os Anais da Assembléia Constituinte do Estado do Pará.

A metodologia empregada na investigação sobre as práticas e decisões judiciais dos atores sociais envolvidos nos conflitos coletivos pela posse da terra nas varas agrárias teve como referência os princípios propostos pela micro-história (REVEL, 2000) e pelo paradigma indiciário de Carlo Ginzburg (1989), que propõe a análise da totalidade social através de símbolos, sinais e fragmentos. Utilizamos o método indiciário, cuja principal característica “é a capacidade de, a partir de dados aparentemente negligenciáveis, remontar uma realidade complexa não experimentável diretamente” (GINZBURG, 1989: 152).

O paradigma indiciário pode ser descrito, como observa Ginzburg, como:

instrumento para dissolver as névoas da ideologia que, cada vez mais, obscurecem uma estrutura social como a do capitalismo maduro. Se as pretensões de conhecimento sistemático mostram-se cada vez mais como veleidades, nem por isso a idéia de totalidade deve ser abandonada. Pelo contrário; a existência de uma profunda conexão que explica os fenômenos superficiais é reforçada no próprio momento em que se afirma que um conhecimento direto de tal conexão não é possível. Se a realidade é opaca, existem zonas privilegiadas – sinais, indícios – que permitem decifrá-la. (GINZBURG, 1989: 177).

Utilizando esta metodologia, buscamos, por meio da análise destes processos judiciais, reconstruir as práticas e os discursos dos atores envolvidos nos conflitos coletivos pela posse da terra nas varas agrárias do Pará. Trabalhamos com as peças destes processos judiciais e demos especial atenção ao olhar do juiz às provas e testemunhas e à adoção nas decisões dos juízes sobre as liminares de reintegração de posse e nas sentenças dos argumentos dos proprietários de terra ou dos trabalhadores rurais. Buscamos verificar ainda a utilização pelos juízes de métodos de mediação de conflitos mais democráticos, como a realização de audiências. Também observamos os argumentos dos advogados dos proprietários de terra e das organizações de trabalhadores rurais.

Foi feito um recorte nos processos estudados: optamos por analisar aqueles que foram citados pelos entrevistados como mais importantes e emblemáticos e que são aqueles que envolvem apenas a Fetagri e MST (a Fetraf nacionalmente apenas se constituiu em 2005 e no estado do Pará pouco depois).

Deve ser destacado que a análise da vara agrária não leva em conta apenas os aspectos específicos, mas a metodologia da micro-história somada a questões gerais (macro)

³⁴ Em 2008, o Congresso Nacional em comemoração aos 20 anos da CF/88, compilou e editou os Anais da ANC em CD-Rom.

relacionadas com os aspectos sociais, políticos e econômicos que se relacionam com os conflitos de terra e o Poder Judiciário.

Cabe também acrescentar que as investigações sobre as práticas e interpretações desenvolvidas no Judiciário exigem pesquisas qualitativas, pois exigem a análise do conteúdo das decisões judiciais e não apenas a verificação quantitativa sobre o número de processos dentre outros. Empregando esta metodologia, com a investigação de processos emblemáticos, contrapostos com as informações colhidas nas entrevistas feitas com os atores envolvidos nos conflitos levados as varas agrárias, tivemos os meios propícios para identificar as práticas dos atores e as decisões judiciais neste sub-campo do Judiciário.

Estrutura do texto

A tese está estruturada em duas partes, além da introdução e conclusão. A primeira parte está dividida em quatro capítulos: o primeiro dedicado aos antecedentes legais da Nova República sobre a reforma agrária e a Justiça; o segundo analisa os debates na ANC sobre o tema; o terceiro analisa o texto da CF/88 e as mudanças legais feitas após a constituinte e o quarto capítulo apresenta a estrutura do Judiciário brasileiro prevista na CF/88 e a previsão de criação da varas agrárias.

A segunda parte compreende três capítulos. Inicialmente é analisado o histórico de ocupação da região sudeste paraense, apontando as causas da violência e dos conflitos por terra que marcam a região. Também são tratadas as mudanças institucionais no Pará a partir da segunda metade da década de 1990, dentre elas a criação das varas agrárias. O capítulo seguinte analisa os tipos de processos julgados pelas varas agrárias do Pará e a magistratura investida na vara agrária, apontando as características etárias, de gênero e de relações de parentesco, bem como as percepções destes juízes sobre temas relevantes levados as varas especializadas. É feito ainda o debate sobre o papel da formação jurídica na configuração das práticas e discursos no campo jurídico, tanto pelas faculdades de direito como pelos cursos de capacitação de juízes. No último capítulo são apresentadas as práticas e decisões dos atores sociais na vara agrária de Marabá, no qual buscamos apresentar os elementos que compõe o *habitus* deste sub-campo especializado do judiciário. Nele analisamos os argumentos dos advogados dos trabalhadores rurais e dos proprietários de terra nos processos possessórios julgados pela vara agrária de Marabá. Também tratamos das práticas e decisões dos juízes como as audiências de justificação de posse e as decisões sobre os pedidos liminares (verificando se há a análise do cumprimento da função social pela propriedade); a análise das provas; a participação do Incra, Iterpa e Ministério Público nos processos; a perícia judicial; o

deslocamento ao local do conflito; a posição dos desembargadores e, finalmente o cumprimento das liminares (realização de audiências/reuniões de conciliação e mediação de conflitos e o papel da tropa especializada pelo seu cumprimento).

Primeira parte: Marco legal e constitucional da Reforma e Justiça Agrária no Brasil

Direito é processo, dentro do processo histórico: não é uma coisa feita, perfeita e acabada, é aquele vir-a-ser que se enriquece nos movimentos de libertação das classes e grupos ascendentes que o contradizem, mas cujas próprias contradições brotarão as novas conquistas. (Roberto Lyra Filho, 1999:86)

Partimos da concepção de Direito como construção social e histórica, como exposto na introdução a este trabalho, o que nos chama a atenção para a necessidade de entendermos as disputas de interesse na produção das leis, como forma de compreendermos o próprio conteúdo das leis. As leis são cristalizações de interesses coincidentes e conflitantes dos diversos grupos, classes e atores sociais (MARX, 1991; LEFORT, 1983 e 1991; BOBBIO, 2004, THOMPSON, 1997; SANTOS, 2005). O estudo dos embates de idéias e os acordos políticos subjacentes à criação de marcos legais são importantes na análise sobre as leis e seus sentidos, pois a lei, ao ser síntese deste processo, apresenta muitas vezes contradições, brechas e lacunas que possibilitam diferentes interpretações. Nos capítulos que se seguem daremos atenção ao processo de produção da CF/88 pela ANC, ao processo legislativo da atual legislação agrária e das emendas constitucionais que produziram reformas no judiciário, especialmente a Emenda Constitucional n.45/2004, conhecida como Reforma do Judiciário.

1. Reforma e Justiça Agrária antes da Constituição Federal de 1988.

Neste capítulo serão analisados os marcos legais e constitucionais da reforma agrária, anteriores à promulgação da CF/88. Para entendermos os debates constituintes e as implicações na produção do atual marco legal da reforma agrária no Brasil, é necessário uma breve análise dos antecedentes e das origens destes termos. Medeiros (2002), apoiando-se em Martins (1981), afirmou que “a concentração fundiária e a exclusão dos trabalhadores do campo do acesso à terra no Brasil têm raízes históricas e originam-se de mecanismos de bloqueio desenvolvidos já no período colonial” (MEDEIROS, 2002: 13).

Os bloqueios de acesso à terra a que a autora se refere se relacionam com os sistemas adotados no período colonial brasileiro de sesmarias e capitâncias hereditárias, regulados pelas legislações portuguesas, ordenações manuelinas, filipinas e afonsinas. Estas legislações vigoraram no Brasil, até a independência em 1822 (TRECANNI, 2001).

O Brasil teve oito Constituições e todas elas trataram da questão da propriedade. A primeira, elaborada logo após a independência, em 1824, reconhecia o direito de propriedade em toda a sua plenitude e assegurava uma única forma de desapropriação: quando o bem público exigisse o uso e emprego da propriedade do cidadão, este seria indenizado no valor dela. Não se utilizava expressamente o termo desapropriação, que só foi recepcionado no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição de 1934 (ALVARENGA, 1995). Esta modalidade de intervenção na propriedade, como destaca Santos (2009b), garantia e preservava a noção de propriedade privada, pois determinava a indenização do proprietário no caso de necessidade de intervenção estatal.

A primeira lei agrária do país foi produzida em 1850, em meio a uma conjuntura complexa, na qual se discutiam os rumos da produção agrícola e a abolição da escravidão. A Lei n. 601, conhecida como Lei de Terras, regulamentada pelo Decreto nº 1318 de 1854, dispunha sobre as terras devolutas do Império e as possuídas por títulos de sesmarias. Determinava que as terras adquiridas até a data de sua promulgação, por posse e sesmarias que houvessem sido cultivadas (ou tivessem princípio de cultivo) deveriam ser demarcadas e registradas no prazo a ser estipulado. A Lei estabeleceu a obrigatoriedade da discriminação das terras devolutas das áreas particulares e preceituou como único mecanismo legal para a aquisição de terras a compra, limitando, desta forma, o acesso a terra àqueles que possuíssem capital para tanto (MARTINS, 1979).

Apesar disso, Motta (1996) chamou atenção para o fato de que poucas pessoas deram início ao pedido de discriminação de suas terras do domínio público, pois esta delimitação, em vários casos, poderia representar um limite e redução do tamanho da terra, pois não era incomum a reivindicação de extensões além daquelas legalmente concedidas. Desta forma, a autora destaca que a Lei de Terra de 1850 estabeleceu certos limites ao poder dos grandes fazendeiros, na medida em que ficavam impedidos de aumentar suas propriedades com a incorporação das terras devolutas vizinhas³⁵. A autora observa que em algumas situações houve a utilização desta lei por homens pobres livres que, no período de vacância legal (1822 a 1850), ocuparam terras que não haviam sido cultivadas e se utilizaram da lei na defesa de suas posses contra alegados proprietários. Percebemos, desde este período, o recurso à lei e aos tribunais pelos homens do campo.

A noção de propriedade privada da Lei de Terras foi mantida na Constituição de 1891, que também transferiu a propriedade das terras devolutas aos estados³⁶. Esta concepção de propriedade absoluta foi incorporada pelo primeiro Código Civil brasileiro, promulgado em 1916³⁷. Este código não seguiu a tendência do Direito Internacional que recepcionou o conceito da função social da propriedade, como feito pela Constituição do México (1917) e pela Constituição de Weimar (1919).

No Código Civil de 1916 foram inseridos dispositivos relativos à posse e à propriedade e a posse foi entendida como uma extensão do direito de propriedade, recepcionando a Teoria Objetiva de Ihering (1957), segundo a qual “na relação com a propriedade se encontra a chave para a compreensão de toda a teoria material da posse.”

³⁵ Motta (2005: 469) explica que o termo “terras devolutas” foi originalmente utilizado “para indicar as terras dadas por sesmarias que não foram cultivadas e, portanto, devolvidas à Coroa. Aos poucos, o termo foi sendo empregado para referir-se às terras livres, em tese não ocupadas, que, uma vez discriminadas, tornar-se-iam parte do patrimônio do poder público.” O artigo 3º da Lei de Terras de 1850 estabelece que: “São terras devolutas: 1) as que não se acharem aplicadas a algum uso público; 2) as que não se acharem em domínio particular; 3) as que não se acharem dadas por sesmarias; 4) as que não se acharem ocupadas por posse que, apesar de não se fundarem em título legal, foram legitimadas por esta lei.” Para maiores informações sobre o tema ver SILVA (1996).

³⁶ Interessantes trabalhos sobre a questão agrária nas Constituições brasileiras são os de SILVA (s/d) e Alvarenga (1995).

³⁷ Este caráter, apesar de abandonado no plano constitucional desde a Carta de 1934, apenas deixou por completo a redação do Código Civil com a promulgação do novo Código em 2002 (Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002). Entretanto, mesmo com a mudança legal, na prática judiciária, muitos juízes ainda empregam a noção do direito absoluto da propriedade. O Código Civil de 2002 trouxe um título específico para posse (artigos. 1.196 a 1224) e outro para a propriedade (artigos. 1228 a 1237). Este Código reconhece como instrumento para a perda da propriedade as desapropriações por necessidade, utilidade ou interesse social e a usucapião. Considera possuidor aquele que tem, de fato, o exercício de algum dos poderes inerentes à propriedade (usar, gozar, dispor ou reaver). Estabelece ainda que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com a finalidade econômica, social e ambiental.

(ALVES, 1999:370)³⁸. Miguel Baldez, ao analisar esta teoria, destaca que a posse, antes entendida como fato, relação do ser humano com a terra, através de uma abstração jurídica (o dispositivo legal), foi transformada em mera exterioridade da propriedade. Dessa forma, todos os elementos relativos a ela, ou seja, a possibilidade de uso, fruição e sua disponibilização foram transferidos para a propriedade.

O caráter social da propriedade foi estabelecido pela Constituição de 1934, mas não reconhecido no rol de direitos fundamentais conferidos a cidadania ao lado do direito de propriedade. Entretanto, o direito de propriedade foi condicionado ao interesse social e foi previsto o instituto da desapropriação por interesse social³⁹. Esta Constituição sofreu as influências das políticas de bem estar social que ganharam espaço na ordem internacional já no entre guerras. José Afonso da Silva, ao comentar este texto constitucional, analisa que, ao “lado da clássica declaração de direitos e garantias individuais, *inscreveu um título sobre a ordem econômica e social* e outro sobre *a família, a educação e a cultura*, com normas quase todas programáticas, sob a influência da Constituição Alemã de Weimar” (SILVA, 2005: 82).

Esta Constituição foi revogada pela Carta Constitucional outorgada por Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, marco do Estado Novo. A Carta de 1937, também assegurou o direito de propriedade bem como outros direitos individuais, mas estabeleceu que tais direitos deveriam ser exercidos “nos limites do bem público” (SILVA, 2005: 83). Cabe destacar que esta Carta Constitucional ampliou e fortaleceu muito o Poder Executivo.

A Constituição Federal de 1946 condicionou o direito de propriedade ao cumprimento do bem estar social e estabelecia a possibilidade ao Poder Público de distribuir a propriedade da terra⁴⁰. Também estabelecia a possibilidade da desapropriação por necessidade ou utilidade pública pelo Estado nos casos em que fosse preciso⁴¹.

Medeiros (2002) destaca o papel da pressão da pequena bancada comunista na Assembléia Nacional Constituinte de 1946, na previsão da função social da propriedade neste texto constitucional. Silva (2005) analisando esta Assembléia Constituinte destaca que nela “estavam representadas várias correntes de opinião: direita, conservadora, centro-democrático, progressistas, socialistas e comunistas, predominando a opinião conservadora”.

³⁸ Como esclarece José Carlos Moreira Alves (1999:370), “por vezes, porém, fazem-se, em nosso Código, concessões à teoria subjetiva (...). Ademais, nem sempre a codificação brasileira segue o modelo que escolheu até as suas últimas consequências (...).”

³⁹ Item 17 do art. 113, § 17: É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia indenização.

⁴⁰ Art. 147: O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos.

⁴¹ § 16 do art. 141: É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro.

(SILVA; 2005: 84). O autor frisa a presença considerável de representantes de proprietários, especialmente do setor imobiliário.

No período que se seguiu a 1946, como destacado por Medeiros (2002), o tema da função social da propriedade centralizou “o debate sobre o sentido, os limites e as potencialidades da reforma agrária” (MEDEIROS, 2002:15).

Nesta linha, o instituto da função social da propriedade também foi previsto no Estatuto da Terra (Lei 4504, de 30/11/1964), promulgado já durante a ditadura militar, no governo Castelo Branco. Segundo Bruno (1997), esta lei foi fruto da contraposição de projetos dos diferentes grupos representativos dos proprietários de terra, bem como das reivindicações das organizações de trabalhadores rurais e das entidades em defesa da reforma agrária. A autora destaca que esta legislação foi

produto de uma acirrada discussão, embates e acordos sobre a necessidade ou não de uma reforma agrária no Brasil como condição para a modernização da agricultura e solução da questão política no campo. Cada um de seus termos foi objeto de uma longa trajetória de emendas, adendos e de vetos (BRUNO, 1997: 129).

Bruno (1997: 151) analisou que, assim como entendido pelo Grupo de Trabalho sobre o Estatuto da Terra (Gret)⁴², as modificações feitas ao longo do processo legislativo ao texto apresentado inicialmente por este grupo, “mutilaram a sistemática dos trabalhos iniciais”. Entretanto, também foram as “concessões conciliatórias” que permitiram a aprovação do texto pela maioria dos parlamentares. Segundo a autora, o Gret chegou à constatação de que “a sociedade brasileira tem insistido em conservar o direito de propriedade absoluto, como no direito romano, permitindo não apenas o uso, mas também o abuso da coisa possuída” (Arquivo Paulo de Assis Ribeiro *apud* BRUNO, 1997:151)

Durante os debates para a elaboração do Estatuto, no que nos interessa, esteve presente o tema da criação de uma Justiça Agrária autônoma, assim como na produção das emendas que dariam origem à Constituição de 1967 (BRUNO, 1995)⁴³. Entretanto, em nenhuma das duas foi recepcionado. A Justiça Agrária era entendida pelo Gret como instrumento necessário à “neutralização dos conflitos” e sua ausência explicada como um dos motivos da mobilização

⁴² Este órgão foi constituído pela Presidência da República da época e tinha a finalidade de elaborar um documento base para o Estatuto da Terra e as emendas constitucionais necessárias à sua implementação. O Gret foi formado de pessoas do governo militar, mas também de nomes como Paulo de Assis Ribeiro (seu coordenador), que fazia parte da ala reformista do Ips, e de José Gomes da Silva, que participava de uma experiência reformista em São Paulo, conhecida como projeto de “Revisão Agrária”. O primeiro defendia a tributação como principal instrumento da Reforma Agrária, o segundo defendia as desapropriações. Para maiores informações ver Bruno, 1997.

⁴³ Interessante trabalho sobre propostas anteriores relativas a Justiça Agrária no Brasil e experiências em outros países ver Mendonça, 2000.

dos trabalhadores rurais e dos conflitos do período anterior a 1964. Bruno (1997: 141) destaca que “na concepção do Gret, ‘as Ligas Camponesas se originaram muito mais da falta de uma justiça agrária do que propriamente de problemas da terra. O problema da terra era quase secundário nas questões que ali existiam. O grande problema era a falta de uma justiça’”.

No entanto, apesar deste entendimento, como a autora explica, a proposta foi “imediatamente eliminada do texto” (BRUNO, 1997: 140) porque não contou com o apoio das elites políticas. Apenas foi prevista no texto constitucional a autonomia do Direito Agrário e a competência da União para legislar sobre a matéria⁴⁴.

No texto legal produzido ao final e que deu origem ao Estatuto da Terra, a noção de reforma agrária estabelecida foi aquela que a considerava como “o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e do aumento da produtividade” (BRUNO, 1997:129). A legislação também recepcionava a principal bandeira de luta dos trabalhadores naquele período: o “pagamento das terras desapropriadas com títulos da dívida agrária” (MEDEIROS, 1989).

Além do conceito de reforma agrária, dois termos também são fundamentais na leitura do Estatuto da Terra: latifúndio e empresa rural. O latifúndio foi qualificado em relação à sua dimensão (latifúndio por dimensão) e grau de aproveitamento da terra (latifúndio por exploração). Bruno (1997:145) explica que “foram consideradas como latifúndios as propriedades caracterizadas para fins ‘marcadamente especulativos’”. Nos termos dessa lei, os dois tipos de latifúndio deveriam ser combatidos. Também deve ser destacado que o Estatuto da Terra estabelecia na alínea “b” do § 1º do artigo 46 o limite máximo permitido as áreas de imóveis rurais que segundo o texto legal “não excederão a seiscentas vezes o módulo médio da propriedade rural nem a seiscentas vezes a área média dos imóveis rurais, na respectiva zona.”

Esta legislação também buscava fixar o tamanho mínimo ideal para a produção rural (artigo 46, §1º, alínea “a”), pois as lógicas prevalentes no Estatuto da Terra valorizavam a empresa rural e a propriedade familiar e combatiam o latifúndio e o minifúndio. O minifúndio foi definido como “o imóvel rural de área e possibilidade inferiores às da propriedade familiar” (art.4º, IV do Estatuto da Terra). A propriedade familiar, por sua vez, foi definida como

⁴⁴ A autonomia do direito agrário brasileiro foi estabelecida pela Emenda Constitucional nº 10, de 09 de novembro de 1964 que alterou o inciso XV, do artigo 5º, da Constituição Federal de 1946, reconhecendo a competência da União para legislar sobre direito agrário.

o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhando com a ajuda de terceiros. (art.4º, II, Estatuto da Terra)

Segundo Bruno (1997), a noção de empresa rural foi pautada em dois pilares: “exploração racional da terra” e “busca de rendimentos satisfatórios”. O art. 4º, VI, do Estatuto da Terra estabelece que:

Empresa Rural é o empreendimento de pessoa física ou jurídica pública ou privada que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias.

Borges (1996) nos ajuda a compreender os objetivos com a preservação da empresa rural. Segundo esse autor, a empresa rural seria o “instrumento ideal para a consecução da arrancada desenvolvimentista.” No Estatuto da Terra, §3º do art. 19, alínea a, a empresa rural foi protegida da desapropriação. Para Bruno (1997), esse fato representou “a brecha escapatória para a continuidade do latifúndio”.

O Estatuto da Terra, como analisado por Bruno (1997), produziu mudanças nos encaminhamentos da luta pela terra. A entidade de representação nacional dos trabalhadores rurais, a Contag⁴⁵, passou “do ataque frontal ao latifúndio à defesa do Estatuto da Terra”, ou seja, passou a reivindicar a aplicação da nova lei, que representou a esperança no avanço da reforma agrária, em meio à conjuntura de forte repressão às organizações populares pelo Governo Militar⁴⁶. A nova lei marcou o *ethos* do sindicalismo rural. Apesar das limitações colocadas pela pressão e reconhecimento de certa pauta das organizações de proprietários de terra pelos parlamentares, a legislação passou a ser reivindicada pelas organizações de trabalhadores rurais e definiu importantes termos que estiveram presentes na arena de luta entre estas organizações, proprietários de terras e o governo militar.

⁴⁵ Em 1963, foi criada a Contag por alguns setores da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrários do Brasil (ULTAB) e da Igreja Católica. Entretanto, logo depois houve o golpe militar, o que desestruturou a organização, pois os governos militares passaram a desenvolver políticas de neutralização dos sindicatos, que pudessem permitir o desenvolvimento dos “Grandes Projetos” sem a oposição dos trabalhadores, tanto com a intervenção direta nas organizações de trabalhadores, como com políticas assistências nas áreas de conflito. Nesta conjuntura, a Contag priorizou nacionalmente a luta pela efetivação dos direitos estabelecidos em lei, o recurso aos tribunais etc. A entidade, também, buscava a formação de dirigentes e incentivava a criação de sindicatos, apesar das dificuldades de mobilização devido à intervenção dos militares, tanto repressiva como social. Vários sindicatos conseguiram ser instalados em todo o país (MEDEIROS, 1989).

⁴⁶ O Estatuto da Terra foi acompanhado de uma emenda constitucional que garantia uma das principais reivindicações dos trabalhadores nos anos 1960: o pagamento das terras desapropriadas com Títulos da Dívida Agrária (TDAs) (MEDEIROS, 1989: 87).

Bruno (1997:133), ao entender a lei “como campo de força – de disputas e conflito, de acordos e negociações”, lança pista para entendermos porque o Estatuto da Terra tanto pode servir de bandeira de luta para as organizações dos trabalhadores rurais como tornou possível ao governo militar não colocar em prática a reforma agrária.

As ambigüidades trazidas na lei pelo encontro de duas lógicas contraditórias, “uma, distributivista, pela democratização da propriedade fundiária, incentivo à empresa familiar como modelo ideal de propriedade e penalização do latifúndio; e outra, produtivista, pela concentração de terra, capital e trabalho, e consolidação da grande empresa capitalista” (BRUNO, 1997:152), abriram possibilidades de disputas pela interpretação da lei. A escolha por um destes sentidos atribuídos às categorias legais passou a depender da força política das organizações ao reivindicar sua aplicação.

A autora destaca que os proprietários de terra e suas entidades representativas se sentiram traídos pelo Governo Militar com a aprovação da lei e reagiram contrariamente à sua aplicação nas diferentes partes do país. Desta forma, apesar da reivindicação das organizações de trabalhadores rurais para que a reforma agrária prevista no Estatuto da Terra fosse colocada em prática, os dispositivos utilizados de forma prioritária pelo Governo Militar foram relativos ao fortalecimento da empresa rural, por meio da modernização agrícola e da colonização nas áreas distantes em detrimento da política de reforma agrária. Esta política ficou conhecida como “modernização conservadora”⁴⁷.

Deve ser destacado que apesar da reivindicação jurídica das organizações de trabalhadores rurais pela aplicação do Estatuto da Terra, com a escolha da defesa da legislação como a principal bandeira de luta na época, os dispositivos relativos à reforma agrária não saíram efetivamente do papel. Boaventura de Sousa Santos (2005) sinaliza a dificuldade normalmente encontrada dos dispositivos legais progressistas saírem do papel e serem efetivados.

No final da década de 1960 e início da década de 1970, os sindicatos de trabalhadores rurais começaram a se reorganizar, disputando novamente a representação da categoria. A luta deste segmento centrava-se na reivindicação dos direitos existentes relativos à reforma agrária, aos direitos trabalhistas e à previdência social. Despenderam esforços na organização de assessorias jurídicas que pudessem contribuir e fortalecer suas lutas. Estas assessorias atuavam na defesa de posseiros ameaçados de despejo através do ajuizamento de ações cabíveis (manutenção de posse) e no apoio às lideranças sindicais na cobrança ao governo da

⁴⁷ Para maiores informações sobre a política dos Governos Militares na questão agrária ver Martins (1984).

promoção de desapropriações assim como previsto no Estatuto da Terra (MEDEIROS, 1989)48.

Neste contexto, foram elaborados outros marcos normativos importantes sobre o tema, como a Constituição Federal de 1967 e a Emenda Constitucional nº 1 de 1969. José Afonso da Silva analisando estes marcos constitucionais explica que

Essa Constituição, promulgada em 24.1.67, entrou em vigor em 15.3.67, quando assumiu a Presidência o Marechal Arthur da Costa e Silva. Sofreu ela poderosa influência da Carta Política de 1937, cujas características básicas assimilou. Preocupou-se fundamentalmente com a segurança nacional. Deu mais poderes à União e ao Presidente da República. (...) Em geral, é menos intervencionista do que a de 1946, mas, em relação a esta, avançou no que tange à limitação do direito de propriedade autorizando a desapropriação mediante pagamento de indenização por títulos da dívida pública, para fins de reforma agrária. Definiu mais eficazmente os direitos dos trabalhadores.

Durou pouco, porém. As crises não cessaram. E veio o AI5, de 13.12.68, que rompeu com a ordem constitucional, ao qual se seguiram mais uma dezena e muitos atos complementares e decretos-leis, até que insidiosa moléstia impossibilitara o Presidente Costa e Silva de continuar governando. É declarado temporariamente impedido do exercício da Presidência pelo AI12, de 31.8.69, que atribuiu o exercício do Poder Executivo aos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, que completaram o preparo de novo texto constitucional, afinal promulgado em 17.10.69, como EC n.1 à Constituição de 1967, para entrar em vigor em 30.10.69. Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova constituição.” (SILVA, 2005: 86-87)

O texto constitucional, alterado pela emenda de 1969, dispunha em seu artigo 157 como princípio da ordem econômica a “função social da propriedade”. Cabe destacar que este texto constitucional não definia o referido princípio, mas o Estatuto da Terra dispunha no artigo 2º, §1º que:

Art.2º. É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista em Lei.

§1º. A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

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

O texto constitucional em análise também estabelecia a possibilidade da União Federal promover desapropriações da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa

⁴⁸ Estas táticas foram debatidas e reafirmadas no II Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, realizado pela Contag em 1973.

indenização, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de 20 anos⁴⁹. Ao prever o pagamento dos imóveis rurais desapropriados em títulos da dívida agrária, incorporou uma das principais bandeiras antes defendida pela ULTAB, das Ligas Camponesas e de setores da Igreja, já recepcionada pelo Estatuto da Terra. Entretanto, foi o primeiro texto constitucional a estabelecer o pagamento em título da dívida pública ao invés do pagamento em dinheiro.

Também deve ser destacado que a Constituição de 1967 estabelecia que as desapropriações de imóveis rurais limitar-se-ia às áreas incluídas nas zonas prioritárias fixadas pelo Poder Executivo⁵⁰. Segundo o Estatuto da Terra estas áreas prioritárias seriam estabelecidas no Plano Nacional de Reforma Agrária elaborado pelo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e aprovado pelo Presidente da República (art. 34, I do Estatuto da Terra).

Nos anos que se seguiram, conforme destacado por Medeiros (1989), os conflitos de terra, a violência e a expulsão de trabalhadores do campo, aumentaram consideravelmente. O governo militar demonstrava claramente que não iria aplicar os dispositivos do Estatuto da Terra que valorizavam a propriedade familiar e elegeu como áreas prioritárias as regiões distantes da Amazônia. Desta forma, os conflitos anteriores continuaram e em novas áreas passaram a pipocar novos conflitos, devido especialmente a política de colonização desenvolvida pelos militares, como será visto no capítulo 5.

O recurso ao Poder Judiciário, para mediar estes conflitos, se mostrava cada vez mais ineficaz. Medeiros destaca que

o recurso à justiça como forma de defesa dos trabalhadores na maior parte dos casos encontrava um aparelho comprometido com os interesses dos proprietários de terra e grileiros. Embora no caso da justiça trabalhista alguns ganhos pudesse ser obtidos, dada a obviedade das causas, eles pouco efeito tiveram na situação de expulsões (MEDEIROS, 1989: 115).

Em meio a esta conjuntura, em maio de 1979, foi realizado pela Contag o III Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, contando com a participação de 1.600 dirigentes sindicais representantes de todas as partes do país.

⁴⁹ Artigo 157, § 1º - “Para os fins previstos neste artigo a União poderá promover a desapropriação da propriedade territorial rural, mediante pagamento de justa indenização, fixada segundo os critérios que a lei estabelecer, em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata, correção monetária, resgatáveis no prazo máximo de vinte anos, em parcelas anuais sucessivas, assegurada a sua aceitação, a qualquer tempo, como meio de pagamento de até cinqüenta por cento do imposto territorial rural e como pagamento do preço de terras públicas”. “§ 4º - A indenização em títulos somente se fará quando se tratar de latifúndio, como tal conceituado em lei, excetuadas as benfeitorias necessárias e úteis, que serão sempre pagas em dinheiro.”

⁵⁰ § 3º - A desapropriação de que trata o § 1º é da competência exclusiva da União e limitar-se-á às áreas incluídas nas zonas prioritárias, fixadas em decreto do Poder Executivo, só recaindo sobre propriedades rurais cuja forma de exploração contrarie o disposto neste artigo, conforme for definido em lei.

A grande bandeira da Contag continuava sendo a da reforma agrária ampla, massiva, imediata e com a participação dos trabalhadores. Esta reforma era considerada como necessária à redemocratização do país. No encontro foram feitas críticas ao Estatuto da Terra, destacados seus limites, e foi proposta a elaboração de uma nova lei que criasse o instituto da perda sumária da grande propriedade que não utilizasse ao menos 70% da sua área agricultável e a limitação do tamanho da propriedade como forma de impedir o crescimento dos latifúndios e a utilização da terra para especulação (MEDEIROS, 1989).

Entre estes temas foi discutida também a situação do Judiciário, pois as lideranças sindicais identificavam problemas na Justiça comum, como a falta de independência, a demora no julgamento dos processos judiciais etc. Consideravam como alternativa a este quadro a criação de uma Justiça Agrária. As resoluções do III Congresso afirmavam que: “a criação de uma Justiça Agrária, além de proporcionar a aplicação do Direito por juízes especializados e dotados de visão social, contribuirá para aliviar a sobrecarga da Justiça comum”. Esta avaliação levou à aprovação, ao final do Congresso, de propostas para o Judiciário, dentre outras: “que o Movimento Sindical reivindique maior independência do Poder Judiciário em relação ao Executivo”; “que o Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais continue reivindicando a criação e implantação, em todo o território nacional, de uma Justiça Agrária para julgar todas as causas relativas ao uso, posse e propriedade da terra e “que o Direito Agrário seja matéria obrigatória em todas as Faculdades de Direito, Agronomia e Administração Pública” e, por fim, “que seja criado um código agrário que reúna toda a legislação existente, e que as lideranças sindicais sejam ouvidas na sua elaboração” (STEDILE, 2005: 172/173).

A Justiça Agrária proposta pressupunha que todos os servidores (juízes, desembargadores e outros) deste campo jurídico seriam especializados na questão agrária e também que existiria uma estrutura hierárquica própria, com tribunais superiores assim como ocorre nas demais Justiças Especializadas: Trabalhista, Militar e Eleitoral (RIBEIRO, 1987). Percebemos também que os trabalhadores rurais esperavam que os juízes especializados tivessem uma visão social, que seria diferente da visão dos juízes comuns. Entretanto, como será discutido mais adiante, não devemos relacionar especialização em Direito Agrário com visão social. Um tema importante neste debate é sobre qual o modelo de especialização, quais os princípios e orientações que serão dados aos juízes.

Na década de 1980, em especial a partir da sua segunda metade, com a redemocratização do país, reascenderam as esperanças das organizações de trabalhadores e setores progressistas de ocorrerem mudanças políticas, sociais e econômicas no país.

Intensificaram-se as lutas no campo e novos personagens passaram a atuar no cenário agrário brasileiro.

Neste contexto, organizou-se o MST, que realizou seu I Congresso no ano de 1985, em Curitiba, e definiu como bandeiras a reforma agrária sob o controle dos trabalhadores, a extinção do Estatuto da Terra e aprovação de novas leis com a participação dos trabalhadores, a desapropriação das propriedades acima de 500 hectares e a expropriação das propriedades de multinacionais. Foi eleita a ocupação de terras como a principal forma de luta e como lema: “Terra não se ganha, se conquista”⁵¹ (MEDEIROS, 1989).

Em 1985, marcado pela conjuntura de início da Nova República e promessas de realização da reforma agrária, foi realizado o IV Congresso da Contag, com a participação de sindicalistas ligados ao MST e de sindicatos próximos à Central Única de Trabalhadores (CUT), criada em 1983 e que reunia as oposições sindicais que criticavam a posição da Contag de defesa do Estatuto da Terra. Medeiros (1989:170) destaca que ao final “chegou-se a uma solução de conciliação, considerando-se o Estatuto da Terra como ponto de partida, mas explicitando-se a necessidade de elaborar uma nova proposta de lei de reforma agrária, a ser apresentada à Assembléia Nacional Constituinte.”

Cabe destacar que, nesta época, era anunciada pelo Governo a convocação da ANC. Esta tinha sido um dos compromissos assumidos pela Aliança Democrática, coligação formada pelas diferentes forças que se opunham ao regime militar. Desde 1982, em meio à ascensão das lutas dos trabalhadores urbanos do ABC e da multiplicação de lutas e organizações no campo, ganhou força uma campanha pelas eleições diretas para presidente, com a bandeira das “Diretas já!”. Apesar desta campanha e da intensa mobilização política em que vivia o país, ocorreram eleições indiretas para Presidente da República⁵².

Segundo Medeiros (2002), as mobilizações pela redemocratização reacenderam as esperanças na promoção da reforma agrária, colocando o tema entre os compromissos da Aliança Democrática. Neste sentido, em maio de 1985 foi lançado pelo então Presidente da República a proposta de I Plano Nacional pela Reforma Agrária (I PNRA), no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais da Contag. A proposta estabelecia o instituto da desapropriação por interesse social como principal mecanismo para a obtenção de terras, o pagamento das terras com base no valor declarado pelo proprietário para pagamento do

⁵¹ Fernandes (2000) destaca como período de gestação do MST, o ano de 1979 ao encontro de fundação do movimento em 1984. Para uma compreensão maior sobre a formação do MST ver Medeiros (1989), Fernandes (2000) e Carter (2010).

⁵² Nestas eleições, a Aliança Democrática garantiu a eleição de Tancredo Neves para Presidente, que não chegou a assumir devido a sua morte, assumindo a Presidência José Sarney.

Imposto Territorial Rural (ITR) e não com base no valor de mercado, garantia a participação dos trabalhadores em todas as fases do processo (como reivindicava a Contag) e estabelecia como meta de longo prazo o assentamento de sete milhões de trabalhadores rurais sem terra (estimava-se que existiam 10,5 milhões) (MEDEIROS, 2002).

A proposta de I PNRA provocou polêmica entre os principais atores sociais envolvidos no tema. A Contag a apoiou, o MST e a CUT a criticaram, rotulando-a de limitada. Como resposta, no mesmo dia do lançamento do PNRA, o MST promoveu várias ocupações no Oeste de Santa Catarina, na noite do lançamento da proposta (MEDEIROS, 2002).

O setor patronal, um mês após o seu anúncio no IV Congresso da Contag, a CNA, promoveu um congresso em Brasília, no qual a proposta foi alvo de muitas críticas. Este congresso demonstrou que havia diferenças quanto ao tema entre os proprietários rurais. Havia um setor mais modernizado da agropecuária que entendia que era inevitável a realização da reforma agrária, mas que ela deveria ser conduzida por eles, e outro setor totalmente contrário (PILATTI, 1988). Alguns setores dos proprietários rurais presentes nesse Congresso consideravam as críticas da CNA muito brandas e resolveram criar uma nova organização que os representasse. Então, em agosto de 1985, no estado de Goiás, foi criada a União Democrática Ruralista (UDR), sob a liderança de Ronaldo Caiado, que aglutinava entre seus quadros dirigentes membros da Federação de Agricultura de Goiás, da Associação dos Criadores de Gado Gir, Nelore e Zebu de Goiás, da Associação dos Fazendeiros de Araguaína e do Xingu (FERNANDES, 1999). Esta entidade, como será visto mais à frente, ganhou destaque na política nacional durante os debates na ANC, devido à defesa intransigente do direito de propriedade e da radicalização dos métodos de mobilização política, com o emprego inclusive da violência física nas galerias do plenário e fora delas.

No caso do estado do Pará, onde centramos nosso estudo, segundo Fernandes (1999), a UDR se organizou na região sul do Estado, contando com 350 associados que, na sua maioria, eram grandes proprietários de terra, muitos originários dos estados do Sudeste. A autora destaca que, destes, apenas 56% apresentavam títulos de propriedade. Os outros 44% apenas possuíam a posse (FERNANDES, 1999). Muitos membros da UDR na região eram oriundos da Associação dos Empresários da Amazônia. Posteriormente, surgiram núcleos da UDR em Altamira e Marabá (o presidente desta última era uma liderança do sindicato patronal do município). A autora destaca que os membros da UDR no Pará foram principalmente os modernos agropecuaristas que adquiriram terras no período dos governos militares, com inúmeros incentivos fiscais e que viram, com o processo de democratização e em especial

com o I PNRA, a possibilidade de perderem espaço na Nova República para as políticas voltadas aos trabalhadores rurais, em especial nas áreas de conflito na Amazônia.

Segundo Fernandes (1999), a entidade não representou os interesses de um setor de proprietários rurais, mas de todos que sentiram naquele momento seus direitos ameaçados pela proposta de reforma agrária. Desta forma, se aglutinaram os banqueiros, industriais etc. e a UDR paraense contou com a liderança de empresários rurais que residiam no sudeste, mas tinham terras na Amazônia. A autora destacou que, por esta característica de “cidadãos urbanos”, os filiados à UDR modernizaram o discurso e sofisticaram as práticas políticas. Entretanto, a autora completa afirmando que: “(...) eles são, ao mesmo tempo, a continuidade histórica do velho coronel e, para se manterem donos de terras, movidos pela ideologia escravocrata, coagem a força de trabalho retirando dos camponeses a terra e, invariavelmente, a vida com a truculência de sempre” (FERNANDES, 1999: 123).

Percebemos com a leitura de Fernandes (1999), que os setores articulados em torno da UDR no Pará apresentavam as mesmas características apontadas nacionalmente por Bruno (1997), e que, apesar da diversidade, há uma unidade na defesa intransigente da propriedade da terra. Bruno (1997:17) observa que

o patronato rural brasileiro não é homogêneo nem pode ser representado de uma forma monolítica. Não existe um padrão único da grande propriedade fundiária e da empresa rural, mas vários, assim como não existe um único perfil político das classes e grupos dominantes no campo. No entanto, apesar da grande diversidade de personagens e de práticas, há uma identidade social básica do conjunto do patronato rural no Brasil. Existe uma certa racionalidade uniformizadora, que cimenta o conjunto dos interesses dos donos de terra e empresários rurais.

Dentre estes temas, a autora aponta a defesa absoluta do monopólio fundiário.

As articulações e pressões feitas ao governo pelas entidades representativas dos proprietários de terras questionando o PNRA fez com que as desapropriações de terra fossem deixadas de lado, desmobilizando a implementação do PNRA. Medeiros (2002:35) destaca que com a mudança de foco da proposta do PNRA, “a grande batalha para institucionalizar canais que viabilizassem a realização de transformações significativas na estrutura fundiária deu-se na Constituinte”.

2. Justiça e Reforma Agrária na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88

Em julho de 1985, seguindo os compromissos assumidos pela Aliança Democrática para a redemocratização do país, o então Presidente da República, José Sarney, enviou proposta de emenda constitucional ao Congresso Nacional determinando a instalação da ANC com o intuito de elaborar um novo texto constitucional. A ANC teve um caráter congressual, ou seja, o Congresso Nacional já constituído (composto por deputados federais e senadores) seria seu palco. Os progressistas questionavam este modelo e defendiam uma constituinte exclusiva com a eleição de representantes e com regras específicas para este fim (PILATTI, 2008).

Para orientar os trabalhos da ANC, o presidente Sarney criou, no âmbito do Ministério da Justiça, em julho de 1985, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC), conhecida como Comissão Afonso Arinos, por ser presidida pelo jurista Afonso Arinos de Mello Franco, ou ainda como Comissão de Notáveis. Ela funcionou até setembro de 1986 com a função de elaborar uma proposta de texto constitucional que servisse de base para os debates dos constituintes.

Segundo Silva (1989), devido à composição muito ampla de participantes, marcadamente de perfil elitista e de centro-esquerda, o texto elaborado pouco ou nada avançou em relação à propriedade da terra no atual texto constitucional⁵³. Ao que nos interessa neste estudo, entre as propostas constantes do texto da CPEC, encontramos a previsão da criação de varas regionais e de turmas no Tribunal no âmbito da Justiça Federal com competência sobre questões agrárias. O texto não enumerava nem exemplificava qual seria a abrangência desta competência. A proposta também previa a participação de

⁵³ Uma das poucas figuras representativas dos trabalhadores rurais foi o presidente da Contag à época, José Francisco da Silva. Mas existiam juristas progressistas como José Afonso da Silva. Sarney também convidou para participar da CPEC o jurista progressista Fabio Konder Comparato que não aceitou o convite. Este jurista redigiu um dos poucos anteprojetos de Constituição que foi posteriormente utilizado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) como base de reflexão para a tomada de posição do partido na ANC. Segundo Gisele Cittadino, muitos dos envolvidos nesta Comissão foram considerados pela mídia como conservadores. Entretanto, a autora destaca o papel relevante de juristas adeptos do Constitucionalismo “Comunitário”. Esta perspectiva comprehende a Constituição como um conjunto de valores que devem incorporar os direitos econômicos e sociais e estabelecer mecanismos para sua efetivação. A autora destaca entre estes autores José Afonso da Silva, Carlos Roberto Siqueira Castro, Paulo Bonavides, Fabio Konder Comparato, Eduardo Seara Fagundes, Dalmo de Abreu Dalarí e Joaquim Falcão. Ainda segundo a autora o resultado dos trabalhos da Comissão foi um texto progressista (CITTADINO, 2009).

representantes de trabalhadores rurais e proprietários nos julgamentos dos casos na vara especializada⁵⁴.

Sarney acabou por não utilizar o anteprojeto da Comissão Afonso Arinos como proposta do Executivo para a ANC. Este fato fez com que a ANC iniciasse seus debates sem nenhum roteiro prévio, diferentemente do que ocorreu nas Constituintes que produziram as Cartas de 1891, 1934 e 1946, o que, segundo Silva (1989), acarretou o acirramento dos debates.

Na ANC, a reforma agrária foi uma das pautas mais controversas e conflituosas. As votações sobre o assunto foram acompanhadas de manifestações políticas, debates de argumentos e confrontos físicos no plenário e nas galerias entre as organizações dos trabalhadores e proprietários rurais, em especial da UDR (PILATTI, 1988 e 2008). Estas disputas, como será visto mais adiante, levaram à produção de um texto constitucional contraditório, ambíguo e com lacunas no que se refere ao tema em pauta.

Adriano Pilatti ao analisar o processo comentou que:

o longo processo de transição democrática que se iniciou no final dos anos 1970 em nosso país, a Assembléia Nacional Constituinte de 1987-1988 (ANC) foi palco de grandes conflitos de interesses e opinião que haviam permanecido latentes, irresolutos ou agravados, durante os anos de repressão. Tais conflitos ensejaram mobilizações de intensidade e extensão inéditas na história das Constituições brasileiras. Entre 1º de fevereiro de 1987 e 5 de outubro de 1988, o edifício do Congresso Nacional, em Brasília, transformou-se em ponto de afluência de múltiplos setores organizados da sociedade brasileira. Ali aconteceu um processo decisório caracterizado pelo dissenso, pela intensa e permanente mobilização de atores coletivos internos e externos, por votações altamente polarizadas e, ao mesmo tempo – sobretudo em sua fase final –, por uma atividade igualmente intensa e incessante de busca de acordos entre as lideranças das diferentes forças em choque (PILATTI, 2008: 01).

Os embates de interesses na ANC tiveram início ainda durante a elaboração e aprovação do Regimento Interno, que estabelecia as normas de funcionamento da ANC. Segundo Silva (1989), a falta de um roteiro prévio para os trabalhos da ANC aumentou a importância tática do Regimento Interno.

Segundo esse regimento, o texto constitucional surgiria a partir de 24 anteprojetos diferentes, elaborados nas 24 subcomissões temáticas criadas. Estes anteprojetos seriam

⁵⁴ Art.291: A lei criará Varas Regionais de Justiça Agrária, cujas sedes poderão ser transferidas pelo Conselho de Justiça Federal, com remoção de seus titulares, os quais poderão ser promovidos nos cargos mediante concurso público especial ou curso de especialização de juízes federais. Na conciliação das partes e na instrução dos processos, poderão participar, na forma da lei, representantes dos proprietários e dos trabalhadores rurais. Parágrafo único- Das decisões dos juízes federais de Justiça Agrária caberá recurso para os Tribunais Regionais Federais, onde se organizarão Seções ou Turmas especializadas.

reagrupados em oito anteprojetos, produto das oito comissões temáticas, cada uma destas comissões composta por três das 24 subcomissões. Por fim, seria função da Comissão de Sistematização organizar e propor ao plenário da ANC o projeto de Constituição Federal que seria votado em dois turnos. O Regimento Interno também previa que as subcomissões realizassem um número mínimo de audiências públicas com representantes da sociedade civil e possibilitava a propositura de emendas populares, desde que assinadas por pelo menos 30 mil pessoas e três entidades de representação nacional (PILATTI, 1988).

Os constituintes progressistas entendiam pela necessidade da previsão de um capítulo específico e exclusivo no novo texto constitucional sobre a reforma agrária, para que o mesmo não ficasse desmembrado e sem sistemática. Esta foi uma pauta de disputas, que, ao final, levou à incorporação do tema pela Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária dentro da Comissão da Ordem Econômica.

Interessa a este trabalho as comissões da Ordem Econômica e de Organização dos Poderes, em especial as Subcomissões de Política Agrícola, Fundiária e Reforma Agrária e do Judiciário. A análise dos debates na primeira Subcomissão e Comissão será feita através dos trabalhos desenvolvidos por Silva (1989), Pilatti (1988 e 2008) e a análise neste tópico dos debates na última Subcomissão, a de Organização do Judiciário, com recorte ao tema da Justiça Agrária, será feita através da leitura dos Anais da ANC.

2.1. Os atores sociais e suas propostas na Constituinte: as teses inconciliáveis entre representantes dos trabalhadores rurais e proprietários de terra.

A Constituinte reuniu, de um lado, um grupo progressista⁵⁵. Alguns faziam parte da Frente em Apoio ao Trabalhador Rural e à Reforma Agrária e encampava as propostas da Contag e da articulação de que a mesma fazia parte, a Campanha Nacional pela Reforma Agrária (CNRA)⁵⁶. Estes parlamentares defendiam a ampliação dos artigos relativos à questão

⁵⁵ Pilatti (1988 e 2008) aponta um caráter majoritariamente conservador da Constituinte, na qual os partidos de esquerda (Partido Comunista brasileiro, PCB; Partido Comunista do Brasil, PC do B; Partido Democrata Trabalhista, PDT; Partido Socialista brasileiro, PSB e Partido dos Trabalhadores, PT) e o setor progressista do PMDB não alcançaram 30% dos deputados. O denominado “Centrão”, organizado no curso da ANC, contou com a maioria dos deputados. Era composto pelos conservadores do PMDB (o partido, na época, dividia-se em “auténticos” e “conservadores”), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Democrático Social (PDS), Partido Democrático Cristão (PDC), Partido Trabalhista brasileiro (PTB) e o Partido Liberal (PL). A imprensa da época e a literatura que trabalhou com o tema adotam esta nomenclatura para se referirem aos parlamentares da ANC. De forma sintética, podemos dizer que os primeiros eram os adeptos a mudanças, entre elas a reforma agrária e os últimos eram defensores do modelo vigente e do direito absoluto de propriedade.

⁵⁶ Este fórum foi lançado em abril de 1983. Era composto por organizações de trabalhadores rurais, em especial pela Contag e seus apoiadores, como Comissão Pastoral da Terra (CPT), Confederação dos Bispos do Brasil (CNBB), Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra), Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas (Ibase), dentre outras. A campanha organizou várias atividades de apoio à Reforma Agrária e a implementação

agrária, defendendo a bandeira da Contag que previa a realização de uma reforma agrária ampla e massiva com a participação dos trabalhadores (PILATTI, 1988).

A CNRA tinha como principais propostas a subordinação do direito de propriedade ao cumprimento de uma obrigação social, caracterizada pelo cumprimento simultâneo alguns requisitos, alguns incorporados ao atual texto como ambiental, trabalhista e econômico. Propunha a desapropriação dos imóveis que não cumprissem esta obrigação, com pagamento da indenização em títulos da dívida agrária; imissão imediata da União na posse do imóvel (sem ação judicial); estabelecimento do limite máximo da propriedade da terra rural; expropriação sumária de latifúndios inexplorados, ou seja, sem indenização (PILATTI, 2008) e criação de uma justiça especializada na questão agrária (CEDI, 1987).

Silva (1989) destacou que a principal entidade nacional representativa dos trabalhadores rurais à época, a Contag, dedicou muita atenção ao processo constituinte, optando por atuar na ANC por diferentes meios.

A entidade enviou para a CPEC um documento contendo dez propostas relativas à questão agrária, no qual destacava a necessidade da criação de uma Justiça Agrária Federal, além de sugestões sobre a política agrícola, organização sindical, direitos dos trabalhadores rurais, Justiça do Trabalho, previdência social rural e educação. Dentre as propostas relativas à questão agrária destaca-se a de realização de uma reforma agrária ampla, massiva, que eliminasse o latifúndio e que fosse feita com a participação dos trabalhadores (esse tinha sido o lema do III e do IV Congresso Nacional da Contag, em 1979 e 1985, respectivamente). Também propunha a criação de um Fundo Nacional de Reforma Agrária, que as desapropriações para fins de reforma agrária fossem com pagamento por meio de títulos da dívida agrária, o estabelecimento do preço que envolvesse um caráter punitivo, adoção dos institutos da perda sumária das terras para fins de reforma agrária, limitação do tamanho máximo da propriedade da terra, a destinação das terras devolutas e das públicas prioritariamente para o programa de reforma agrária, suspensão de despejos e medidas possessórias durante a execução do programa de reforma agrária, estabelecimento no texto constitucional do condicionamento da propriedade ao cumprimento da função social, assim como estabelecido no Estatuto da Terra de 1964, limitação do acesso de estrangeiros à propriedade da terra (SILVA, 1989:32-33).

do Estatuto da Terra (PILATTI, 1988). A CNBB havia realizado sua 24ª Assembléia Nacional, em abril de 1986, em Itaici, na qual debateu, dentre outros pontos, que a propriedade privada não deveria ser entendida de forma absoluta nem intocável, mas condicionado ao uso e bem comum e que a justiça social só seria alcançada com a realização da reforma agrária e a necessidade de se criar uma justiça agrária para prevenir os conflitos e agilizar sua solução. A CNBB elaborou o documento a “Igreja e os problemas da terra” que teve grande importância (SILVA, 1989: 36-38).

Outra ação da Contag foi a elaboração e distribuição nas Federações e sindicatos do documento intitulado “Os Trabalhadores Rurais e a Constituinte”, no qual explicava o processo constituinte e defendia a participação dos trabalhadores nele, em especial no que se refere à eleição dos futuros deputados constituintes, de forma a escolher como seus representantes aqueles que defendessem as idéias e programas correspondentes às reivindicações da classe trabalhadora. Também defendia que, mesmo após a eleição dos deputados, o movimento sindical deveria continuar mobilizado para, por meio da pressão organizada, garantir a aprovação de suas propostas no futuro texto constitucional. Por fim, reivindicava que os trabalhadores rurais deveriam participar dos debates da própria ANC. Neste documento, que reproduzimos parcialmente abaixo, verificamos este olhar e a posição que a Contag assumiria durante os debates para a produção do novo texto constitucional:

Mas a Constituição não pode ser vista apenas como um texto produzido pelas elites, destinado a referendar o *status quo* e a consolidar os privilégios das elites brasileiras. (...) Os trabalhadores devem estar preparados para impulsionar a Assembléia Nacional Constituinte através da pressão organizada, a aprovar uma Carta Constitucional que consagre as liberdades políticas conquistadas pelo nosso povo, criando uma nova ordem econômica e social, objetivando eliminar as desigualdades existentes configurando assim, um Estado de Direito justo e democrático. A Constituição deve, ainda, programaticamente, estar voltada para o futuro, abrindo caminhos e vias institucionais para o progresso social, para a manutenção da estabilidade da democracia. (Contag, *apud* SILVA, 1989:33).

A Contag teve importante participação na ANC, tanto promovendo articulações com os deputados constituintes, como assistindo às votações polêmicas, participando das audiências públicas e seminários e promovendo, junto com os outros setores progressistas, atos políticos em Brasília durante aquele período.

Devemos destacar que no campo progressista encontramos visões diferentes sobre a criação da Justiça Agrária. Entre elas a do PCB que, através do parlamentar Roberto Freire (PCB/PE), defendeu a designação de juízes especializados na questão agrária na Justiça Estadual, em razão da percepção de que este campo do Judiciário estaria mais próximo dos conflitos agrários e fundiários do que a Justiça Federal, naquela época apenas instalada nas capitais. Considerava que, apesar de em muitas regiões a Justiça Estadual ser controlada pelas oligarquias locais, a vara especializada, ao possibilitar a participação das partes no processo, poderia mudar estas relações.

O PCB elaborou e publicou em março de 1986 sua proposta para a ANC intitulada “Novos Rumos – Constituição nova para o Brasil” (PCB, 1986). Nesta proposta, dentre outros

temas, foi dada atenção à reforma agrária e ao Judiciário. O Partido defendia a maior estadualização do Judiciário, com a especialização da Justiça estadual em trabalhista, eleitoral e agrária. Expunha a sua posição da seguinte forma:

Ponto central e que merece destaque é a tentativa de sistematização de uma Justiça predominantemente estadual, sem quebra da unidade jurisdicional, com supressão da Justiça Federal, prevista na Constituição de 1891 e desenterrada pela ditadura, cujos inconvenientes de saturação, além de nomeações ao alvedrio do Poder Executivo, revelam sua ineficiência. Não se propôs, evidentemente, a completa “estadualização” da Justiça, mas procurou-se ajustá-la à natureza federativa do Brasil e às dimensões de seu território, que recomendam a desconcentração da distribuição da Justiça, para aproximar-a mais da população, quebrando a lógica excessivamente centralizadora que dominou o país particularmente nos vinte anos de regime ditatorial (PCB, 1986: 61).

A proposta do PCB apresentava como órgãos do Judiciário: Tribunal Constitucional, Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunais e Juízes Militares, Juízes eleitos pelo povo e Juizados de Conciliação e Pequenas Causas e, por fim, Tribunais de Justiça Estaduais, Tribunais, Juízes e Juntas do Trabalho Estaduais, Tribunais, Juízes e Juntas Eleitorais Estaduais e Justiça Agrária Estadual. Para esta última foi previsto que:

Para prevenir e dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias.

Para o exercício das funções previstas no artigo anterior, o Juiz se deslocará até o local do conflito, sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional (PCB, 1986:67).

A proposta originária do PCB defendia a previsão no novo texto constitucional da Justiça Agrária, mas não estabelecia uma estrutura hierarquicamente organizada, apenas a designação de juízes para dirimir conflitos fundiários e agrários.

Deve ser destacado que vários constituintes conservadores, que compunham a Frente Parlamentar da Agricultura, eram ligados ao setor patronal agrícola e, de alguma forma, relacionados às entidades representativas dos grandes proprietários de terra, ligados à UDR e outros ligados à Sociedade Rural Brasileira (SRB), à CNA e à Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB)⁵⁷. Destacadas as peculiaridades de cada uma destas entidades, em especial nos métodos de pressão política, elas tinham em comum a defesa do direito à propriedade privada e a preocupação com a introdução de instrumentos na nova Constituição que

⁵⁷ Estas organizações (CNA, SRB e OCB) articulavam-se na Frente Ampla da Agricultura Brasileira (Faab) buscando se contrapor à UDR e ser um novo espaço de representação do patronato. Esta Frente teve um papel de destaque nos debates no Congresso Nacional sobre a Lei Agrária em 1993. Para mais detalhes sobre as diferenças de concepções e métodos entre a UDR e Faab, ver Bruno (1997).

protegessem esta propriedade e limitassem as possibilidades de desapropriações para fins de Reforma Agrária (PILATTI, 1988).

Segundo José Gomes da Silva (1989), as entidades patronais não tinham propostas sistematizadas para o tema. Mas, analisando outros documentos e manifestações destas entidades nos debates para a elaboração do I PNRA (1985) e no curso da própria ANC, o autor destaca que é possível perceber algumas posições deste segmento no período. Ramos e Carvalho (2005), refletindo sobre a atuação da CNA e SRB, salientaram a posição destas entidades na defesa intransigente do direito à propriedade privada. Silva (1989) destaca que a UDR também defendia esta bandeira e propagava que a Constituição deveria definir claramente o direito à propriedade, impedindo a desapropriação de propriedades produtivas, conferindo-a a quem tivesse condições de produzir e defendendo que o Estado deveria ter uma política agrícola clara⁵⁸. Também encontramos a defesa da criação de órgãos especializados para julgar as causas agrárias entre os deputados constituintes ligados à UDR, como é o caso de Asdrúbal Bentes do PMDB do Pará⁵⁹.

A UDR não foi chamada a participar dos espaços formais da ANC, como as audiências públicas e seminários (este papel foi desenvolvido pelas entidades tradicionais de representação do setor do patronato rural), mas teve um papel de destaque realizando ações de grande visibilidade como, por exemplo, leilões de gado e uma marcha a Brasília, fazendo articulações políticas com os constituintes e assistindo às votações que lhe interessava. Muitas vezes, membros da entidade radicalizaram suas ações, arremessando objetos das galerias do Congresso durante importantes votações e portando armas de fogos nas galerias (SILVA, 1989; PILATTI, 1988).

2.2. Justiça e reforma agrária nas Comissões e Subcomissões temáticas da ANC.

As disputas na Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e Reforma Agrária tiveram início já quando da aprovação dos membros que iriam compor os cargos, pois, segundo Silva (1989), de acordo com a tradição parlamentar brasileira, a relatoria e a

⁵⁸ A UDR enviou aos constituintes o documento intitulado “A produção é intocável”, que não era uma proposta formal para a ANC, mas continha diretrizes políticas, no qual defendia um caráter apêndice da reforma agrária em relação à política agrícola, que a reforma agrária fosse realizada pela iniciativa privada e que fosse estabelecida na nova Constituição a impossibilidade de desapropriação de propriedades produtivas (PILATTI, 2008).

⁵⁹ A UDR não possuía uma grande bancada na Assembléia. Segundo Pilatti (1989), os seguintes deputados constituintes tinham fortes relações com a UDR: Cunha Bueno (SP), José Lourenço (BA), Gastone Righi (PA), Ubiratan Spineli (MT), Fausto Fernandes (PA), Asdrúbal Bentes (PA), Bonifácio de Andrade (MG), Jorge Arbage (PA), Leur Bomato (BA) e Roberto Balesta. Nem todos eram da Comissão da Ordem Econômica. A maioria destes parlamentares era oriunda do estado do Pará.

presidência permitem o controle dos trabalhos das Comissões e a possibilidade de decidir sobre questões regimentais, que podem mudar o rumo das decisões. O autor destacou que:

A marca polêmica que a questão agrária imprimiu à Constituição de 1987/88 poderia ser visualizada a partir da formação da própria Subcomissão especializada. Essa disputa acirrada, (...) prosseguiria até o final dos trabalhos da ANC, atravessando, sempre com brigas e incidentes, as etapas da Comissão de Ordem Econômica, da Comissão de Sistematização e do Plenário, sem falar nos conflitos paralelos acontecidos nas galerias, bastidores, na Praça dos Três Poderes e em diversos outros campos em que se travou a luta constitucional (SILVA,1989:53).

Esta Subcomissão foi composta por constituintes conservadores e progressistas. A relatoria ficou a cargo de Oswaldo Lima Filho (PMDB/PE), com posições alinhadas com o segundo grupo e a presidência, sob os cuidados de Edison Lobão (PFL/MA), portador de posições conservadoras em defesa da propriedade.

Os trabalhos desta Subcomissão compreenderam a realização de seminário com depoimentos de representantes da sociedade civil e de órgãos governamentais, viagens de observação a regiões com focos de conflitos agrários, debate e a elaboração de relatório e sua votação final.

Os seminários contaram com a participação de entidades representativas dos trabalhadores rurais e de defesa da reforma agrária, como a Contag, a CPT e a Abra, de representantes do setor patronal, CNA, da Federação da Agricultura do Estado de Minas Gerais (Faemg), da SRB e da OCB e, por fim, de representantes de órgãos governamentais, como Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Incra e do Mirad. Posteriormente, a Subcomissão promoveu viagens de observação às áreas de conflitos agrários em Pernambuco e Goiás.

Após estes trabalhos, Oswaldo Lima Filho (PMDB/PE) apresentou o relatório. Silva (1989:70) destaca como avanços deste documento a adoção do novo conceito de “obrigação social”, o instituto da área máxima e a fixação do valor das indenizações no valor declarado pelo proprietário para o pagamento do ITR. Por outro lado, considera como retrocesso a não incorporação do instituto da perda sumária, o não reconhecimento da realidade do conflito agrário como condicionante da obrigação social, o não acolhimento da proposta de suspensão dos despejos durante a execução da reforma agrária, a ampliação da liquidez dos Títulos da Dívida Agrária, a não supressão do trâmite judicial das desapropriações. O autor ainda destaca que o relator encaminhou a proposta de criação da Justiça Agrária para a Subcomissão de Poder Judiciário, por entender ser tema de competência dela.

Segundo Silva (1989), os conservadores se insurgiam contra este relatório tanto por meio de ameaças públicas do líder da UDR, Ronaldo Caiado, ao relator, quanto com a apresentação de um substitutivo total a este anteprojeto, proposto pelo deputado Rosa Prata (PMDB/MG), constituinte ligado ao setor patronal da agricultura. O substitutivo de Rosa Prata possuía conteúdo semelhante ao que seria aprovado ao final da ANC, mas com algumas diferenças fundamentais como a desapropriação apenas de propriedades improdutivas (como defendia a UDR) e não daquelas que descumprissem a função social (art.2º); a não previsão da simultaneidade dos critérios da produtividade, trabalhistas, ambiental e social para o atendimento da função social (art.1º) e a previsão de justa indenização prévia para as desapropriações (art.2º). Também eliminava a limitação ao tamanho do imóvel rural. Neste anteprojeto, constava ainda que “A Justiça Federal criará Varas Especiais para resolver conflitos fundiários nas regiões de tensão social.” (art.7º).

Silva (1989) relata que o presidente da Subcomissão colocou em votação o anteprojeto Rosa Prata, de forma inédita e surpreendente, não apreciando o anteprojeto do relator Oswaldo Lima Filho, contrariando o Regimento Interno, com a alegação de que o anteprojeto Rosa Prata fora apresentado primeiro. Este foi aprovado por 13 a 12 votos⁶⁰, em meio a tumulto generalizado.

Entretanto, apesar desta aprovação, os constituintes progressistas conseguiram aprovar destaques, minimizando os retrocessos do anteprojeto Rosa Prata, dentre outros, incluindo no texto a expressão “simultaneamente” para amarrar os quatro critérios da função social (produtiva, ambiental, trabalhista e social) e excluir a necessidade do pagamento prévio da indenização. Ficou mantido o artigo 7º, que previa a criação de varas agrárias na Justiça Federal.

Para Silva (1989:84), os trabalhos da Subcomissão e seu produto final se encerraram “sem que nada de novo tivesse sido acrescentado à efetivação de uma reforma agrária de verdade para o país”. Pilatti (2008: 117) destaca que “as desapropriações para reforma agrária retrocederam à Constituição de 1946, a proibição de desapropriação de propriedades produtivas, proposta pela UDR e incluída no substitutivo Rosa Prata, também foi derrotada.”

A etapa seguinte da ANC foi o debate do tema na Comissão de Ordem Econômica. Após reuniões onde foram discutidos os projetos aprovados nas Subcomissões temáticas, com

⁶⁰ Os constituintes progressistas apenas perderam a votação porque um dos parlamentares que se posicionava neste campo, garantindo a paridade, Benedicto Monteiro (PMDB/PA), não compareceu a ANC naquele dia da votação, sendo substituído por Oswaldo Almeida (PL/RJ) um conservador. O não comparecimento do constituinte foi motivo de grande especulação relacionando este fato a suborno, ameaça, sequestro etc. Este episódio nunca foi devidamente explicado (PILATTI, 1988 e SILVA, 1989).

comentários dos constituintes, o relator da Comissão de Ordem Econômica, deputado Severo Gomes (PMDB/SP), considerado progressista, viveu situação semelhante à ocorrida com o relator da Subcomissão que tratou do tema da reforma agrária, Oswaldo Lima Filho.

Segundo Silva (1989:101), “um rolo compressor representado por três blocos de emendas transformou o Pré-Projeto de Severo numa triste peça conservadora, especialmente recortada para bloquear a reforma agrária”. Silva (1988) enumerou, como negativos, dentre outros aspectos, a desconsideração do debate da Subcomissão sobre a necessidade da “simultaneidade” dos elementos para cumprimento da função social, o problema da proteção da propriedade produtiva⁶¹ e recuou na imissão imediata na posse do imóvel. O autor também destacou que uma grande derrota foi a introdução no texto da categoria “função social em potencial” em detrimento da “obrigação social”:

Na verdade, pretensos liberais (abrigados no PMDB e PFL) juntaram-se aos reacionários (do PDS, PTB, PL e outros partidos) e impuseram aos progressistas mais uma derrota. Dentro dela uma pérola da ANC de 1987/88: a ‘função social potencial’. Na verdade, dentro da concha escura do Anteprojeto aprovado pela Comissão de Ordem Econômica, a função social foi rebaixada à condição de um simples parágrafo de um artigo (o que garantia o direito de propriedade de imóvel rural), mas com esta monstruosa deformação: a função social é cumprida quando o imóvel ‘é, ou está em curso de ser, racionalmente aproveitado’. (SILVA, 1989:101)

As votações da Comissão de Ordem Econômica também foram palco de conflitos de ideias e agressões físicas entre os deputados constituintes de “posições inconciliáveis”, nas palavras de Silva (1989:103), e, nas galerias do Congresso, entre representantes da Contag e da UDR, resultando feridos. Além da radicalização dos debates na ANC, a situação agrária no país estava tensa e a violência marcava várias regiões. O Pará era um dos estados em maior destaque devido a vários assassinatos de trabalhadores rurais, advogados, deputados, dentre eles Paulo Fonteles, advogado de trabalhadores rurais no sul e sudeste paraense e ex-deputado federal⁶².

Ainda em relação à reforma agrária, como em alguns outros temas polêmicos, como a forma de governo (parlamentarismo ou presidencialismo), foi realizada uma sessão

⁶¹ Para Silva (1989) o debate sobre a proteção da propriedade produtiva durante a ANC foi um equívoco, pois terra produtiva estaria relacionada com terra fértil e não com os índices de aproveitamento. A terminologia correta, segundo ele, seria terra aproveitável. Portanto, a terra improdutiva seria aquela que não é fértil e, portanto, também não deveria ser utilizada para a reforma agrária. Entretanto, como será visto, a categoria que ao final foi aprovada no atual texto constitucional é da impossibilidade de desapropriação da propriedade produtiva. Isto permitiria que fossem reduzidas as áreas de terras que poderiam ser destinadas à reforma agrária. A proteção da propriedade produtiva foi a grande bandeira da UDR na ANC.

⁶² Paulo Fonteles foi assassinado com três tiros no rosto disparados a queima roupa num posto de gasolina em Belém, quando se preparava para fazer uma viagem a trabalho ao interior do estado. Os registros disponíveis sobre esta morte a relacionam com os conflitos de terra na região, devido à atuação da vítima na defesa de trabalhadores rurais (BARATA, 1995).

extraordinária, na qual as diferentes posições políticas foram expostas por meio de parlamentares de vários partidos políticos.

Concomitantemente aos trabalhos da Subcomissão de Política Agrícola, Fundiária e Reforma Agrária e da Comissão de Ordem Econômica, o tema da Justiça Agrária esteve presente nos debates da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, correspondente a Comissão da Organização dos Poderes e Sistemas de Governo.

Nestes espaços o tema da Justiça Agrária polarizou algumas posições, mas em embates no plano das ideias, sem confrontos físicos entre os constituintes ou os observadores nas galerias. Durante os debates, todos os constituintes se manifestaram sobre a necessidade da criação de uma Justiça Agrária no Brasil, diante da relevância do tema da reforma agrária e da necessidade de um Judiciário capaz de contribuir para sua efetivação. Entretanto, vários constituintes votaram de forma contrária à proposta ou apresentaram emendas no sentido de limitar a criação de varas especializadas na questão agrária, seja no âmbito da justiça federal ou estadual, ou apenas com a nomeação de juízes agrários. Argumentavam que a criação de um novo ramo do Poder Judiciário, com todo o aparato necessário, acarretaria muitos gastos financeiros, pois seria necessária uma estrutura muito grande. Alguns demonstravam preocupação de que estes aspectos pudessem inviabilizar a criação da Justiça Agrária e que seria mais eficaz a criação de varas especializadas nos ramos do Judiciário já existentes (estadual e federal). Outros alegavam que a reforma agrária seria uma etapa passageira no desenvolvimento brasileiro e, portanto, a necessidade de uma Justiça Agrária também seria transitória, não justificando a criação de todo um ramo do Judiciário. Desta forma, relacionavam exclusivamente a função da Justiça Agrária com a realização da reforma agrária.

A Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público foi presidida por José Costa (PMDB/AL) e teve como relator Plínio de Arruda Sampaio (PT/SP), devido aos acordos feitos entre os partidos. Os dois tinham formação jurídica e podem ser enquadrados dentro do campo progressista⁶³. Esta Subcomissão promoveu uma série de seminários onde foram ouvidas entidades e representantes de órgãos judiciais como o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), o Presidente do Conselho Federal da OAB, a Associação

⁶³ José Costa (PMDB/AL) advogado, defendeu presos políticos durante a Ditadura Militar e foi Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em 1974. Em julho de 2009, deixou o PMDB e se filiou ao Partido Popular Socialista (PPS). Plínio de Arruda Sampaio (PT/SP) é promotor aposentado e advogado de organizações de trabalhadores rurais. Foi do PDC e um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores, mas saiu do mesmo anos depois da eleição do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva por discordância políticas, ingressando no Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Atualmente, é presidente da Abra e foi candidato pelo PSOL nas eleições presidenciais de 2010.

Nacional de Magistrados Brasileiros (AMB), a Associação dos Juízes do Trabalho e a Associação dos Advogados Trabalhistas. Estes seminários tinham por objetivo escutar a avaliação destes atores sobre o Judiciário e o fornecimento de propostas para o aprimoramento destes órgãos do Estado.

Também foram realizadas audiências públicas temáticas. Ao que interessa ao nosso tema, foi feita audiência com o painel da “Justiça Agrária”, para o qual foram convidadas a Contag, a Comissão de Justiça e Paz, o MST e a CPT. Destas entidades apenas participaram as duas primeiras⁶⁴. Pela Contag, participaram o secretário-geral da entidade, André Montalvão da Silva, e o advogado Ivan Sá, da Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Minas Gerais e da Contag, o primeiro apresentando aspectos políticos e o segundo levantando questões técnicas sobre o tema. Em linhas gerais, os palestrantes expuseram a insatisfação da Contag em relação ao funcionamento do Judiciário devido à morosidade no julgamento de processos relativos aos conflitos agrários e à violência.

Diante deste quadro, defenderam a necessidade de criação de uma Justiça Agrária Federal, explicando os motivos de porque esta tinha sido uma bandeira de todos os últimos congressos da entidade e que constava do documento oficial da Contag, entregue aos constituintes ao início dos trabalhos da ANC. Apesar de defenderem que as desapropriações não deveriam ter uma fase judicial, devendo a imissão de posse da União ser imediata, consideravam que a Justiça Agrária Federal auxiliaria na efetivação da reforma agrária. O secretário-geral da Contag explicou:

Nós da Contag, entendemos que é importante que seja implantada a Justiça Agrária Federal, principalmente para acelerar o processo de reforma agrária – que se está tentando colocar em curso, mas que, no nosso entendimento, não está sendo desenvolvida conforme desejam os trabalhadores. A Justiça Agrária seria um instrumento que poderia contribuir de forma decisiva para resolver algumas questões pendentes nesse processo, assim como em outros. Ela deve ser implantada, e deve ficar estabelecido um prazo para tal. (...) A Justiça Agrária não deve ser uma justiça de gabinete, os juízes a serem nomeados precisarão ter conhecimento das questões com as quais vão lidar, condições para deslocar-se até os locais de conflito e conhecerem de perto a realidade rural, que é bastante diferente da realidade urbana. (...) é importante que os juízes que venham a ser nomeados não sejam proprietários de terra; devem ser profissionais que façam uma opção⁶⁵.

O advogado da Contag ressaltou também a importância, além da criação da Justiça Agrária, da elaboração de um Código de Processo e Direito Agrário, pois os juízes na época

⁶⁴ Não conhecemos as razões que levaram o MST e a CPT a não participar, mas talvez se possa dizer que o tema não tenha sido eleito em seus congressos como central.

⁶⁵ Ata da 3ª Reunião Extraordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 23 de abril de 1987, p. 82.

utilizavam-se da legislação civil (que priorizava a defesa da propriedade) no julgamento das questões agrárias:

(...) É importante dizer – e gostaria de ressaltar à Subcomissão – que não basta a Justiça Agrária. Ela deve ser acompanhada de determinadas normas processuais, para que não se faça uma reforma agrária de acordo com o Código Civil e de acordo com o Código de Processo Civil. O Código de Processo Civil está muito ligado à propriedade, há certa burocracia; é preciso dinamizar o processo, tirar certos entraves do Código de Processo Civil para se fazer a reforma agrária⁶⁶.

A representante da Comissão de Justiça e Paz, juíza Maria Rita Senne Capone, manifestou a posição da entidade, defendendo também a necessidade de instalação da Justiça Agrária, pois a experiência teria demonstrado que apenas a existência de legislação, como o Estatuto da Terra, não tinha sido suficiente para a realização da reforma agrária, sendo necessária uma justiça especializada para tanto. Segundo ela, era preciso um ramo do Poder Judiciário especializado que reunisse a competência de todas as matérias do direito agrário. Destacou que não era suficiente a instalação de varas especializadas na Justiça Federal, como na época estava sendo feito, considerando esta medida como “inócuas e paliativas”⁶⁷. Também defendeu o ensino obrigatório do Direito Agrário em todas as universidades como forma de especializar profissionais de direito nesta área. Por fim, colocou-se a favor da consolidação das leis agrárias por se tratar de um ramo autônomo do direito, assim como o direito civil, penal, trabalhista etc⁶⁸.

Estas propostas foram debatidas pelos constituintes, sendo questionada a necessidade de criação de um ramo específico, ao invés de varas especializadas no âmbito da justiça estadual e federal. Entretanto, o relator da Subcomissão encampou a proposta de criação da Justiça Agrária feita pela Contag e pela Comissão de Justiça e Paz.

No relatório final apresentado por Plínio de Arruda Sampaio, após uma avaliação negativa da situação da justiça no país, ponderando sobre a distância e o descrédito do povo com as instituições judiciais, o constituinte apresentou sua proposta para organização do Judiciário e do Ministério Público. Dentro desta estrutura, estava prevista a Justiça Agrária com competência exclusiva e como ramo autônomo do Judiciário. Justificou a proposta da seguinte forma:

⁶⁶ Ata da 3ª Reunião Extraordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 23 de abril de 1987, p. 83.

⁶⁷ Ata da 3ª Reunião Extraordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 23 de abril de 1987, p. 85.

⁶⁸ A autonomia do direito agrário já estava prevista na Constituição de 1967 e foi mantida posteriormente na Constituição Federal de 1988.

Pensei, meditei e coloquei os tribunais e juízes agrários sob o raciocínio de que, quando, em 1930, a classe operária ganhou estatuto para ser considerada no concerto da cidadania, ela ganhou sua Justiça especializada. Na hora em que queremos dar a cidadania ao homem do campo, precisamos fazer justiça. Embora haja o inconveniente de aumentar o aparelho da Justiça e sabemos que não será fácil, no primeiro momento, organizar essa Justiça devido às peculiaridades da questão rural, pareceu-me importante colocar alguns artigos, de forma genérica atendendo, aliás a muitas sugestões⁶⁹.

Foram apresentadas emendas à proposta do relator buscando suprimir ou alterar a previsão da Justiça Agrária por constituintes do PCB, PMDB e PFL. O PCB, representado na Subcomissão pelo constituinte Roberto Freire⁷⁰, propôs emenda buscando alterar o texto para constar apenas a instalação de varas agrárias no âmbito da Justiça Estadual. Entendia este ramo como competente para julgar as questões agrárias e justificava a proposta devido à proximidade da justiça estadual nas comarcas nas regiões de foco de conflito pela posse da terra. O PFL, através de emenda dos constituintes Paes Landim⁷¹ e Adolpho Oliveira⁷², defendia a proposta, formulada pela CPEC, de instalação de varas especializadas na Justiça Federal. O PMDB, representado por Plínio Martins⁷³, apresentou emenda que suprimia a Justiça Agrária, mas que permitia a instalação de varas especializadas nas justiças estaduais e federais. Estas últimas propostas eram justificadas pela dificuldade financeira na criação de um novo ramo do Judiciário.

Após os debates em torno das emendas, os últimos retiraram a proposta e a emenda de Roberto Freire (PCB) foi derrotada, por nove votos contrários, quatro votos favoráveis e três abstenções, totalizando 16 votos. Desta forma, foi mantido o texto original do relator que previa a criação da Justiça Agrária e passado para análise dos constituintes na etapa seguinte, a Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo.

Para a presidência da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo foi escolhido o constituinte Oscar Corrêa (PFL/MG) e, para relator, o deputado Egídio Ferreira Lima (PMDB/PE)⁷⁴. No texto apresentado por ele como síntese do produto das três

⁶⁹ Ata da 7ª Reunião Ordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 18 de maio de 1987, p. 162.

⁷⁰ O DIAP descreveu Roberto Freire, advogado, progressista, líder do PCB na ANC, foi do MDB e do PMDB, como um dos mais preparados e atuantes constituinte.

⁷¹ Paes Landin, advogado, foi da UDN, teve a atuação considerada pelo DIAP como conservadora e mesmo reacionária.

⁷² Adolpho Oliveira, advogado, foi líder do PL na ANC, passou pela UDN e pelo MDB. Votou contra a Reforma Agrária.

⁷³ Plínio Martins, advogado, ala progressista do PMDB, foi da UDN e do MDB. Foi considerado pelo Diap como sensível ao pleito dos movimentos populares.

⁷⁴ Segundo o Diap, Oscar Correia, advogado, pertencente a Arena e ao PDS, posicionou-se de forma conservadora e contra a Reforma Agrária na ANC. Egídio Ferreira Lima, advogado, juiz de direito de

Subcomissões (Poder Executivo, Legislativo e Judiciário e Ministério Público), foi suprimida a figura da Justiça Agrária, aprovada pela Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público. O texto apresentado à Comissão pelo relator Egídio Ferreira Lima (PMDB/PE) apenas continha a proposta de varas agrárias itinerantes, compostas por representantes das partes dos litígios⁷⁵, pois entendeu que a questão agrária seria um problema conjuntural:

Quanto à Justiça Agrária, entendi que a questão agrária, hoje, toca muito de perto a todos como um problema conjuntural. Por isso, achei que a maneira mais expedita e mais precisa seria criar as varas itinerantes, com a participação de representantes das partes em contenda. Achei que este seria o primeiro passo. Se, no futuro, revelar-se importante e necessária, feita a modernização e a reformulação de nossa política agrária, feita uma reforma agrária, avançaremos neste sentido⁷⁶.

Apesar de se dizer favorável à reforma agrária, este constituinte foi apontado pelo Diap como contrário ao tema na ANC, tendo votado nas propostas que inviabilizariam a efetivação da referida reforma.

Alguns constituintes questionaram a proposta do relator e se manifestaram favoráveis à instituição da Justiça Agrária, como Leite Chaves, Raul Ferraz e Plínio de Arruda Sampaio, este último, como visto, autor da proposta e relator da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público. Ele resgatou o trabalho feito na Subcomissão apontando o diagnóstico feito sobre a justiça brasileira explicando que “vimos três defeitos na Justiça brasileira. Primeiro, é uma justiça inacessível ao povo, ao pobre, ao camponês, ao injustiçado; segundo, é uma justiça morosa, demorada, e demorada é injustiça; terceiro, é uma justiça de notável ineficácia punitiva (...).”⁷⁷ Apresentando, entre as sugestões para corrigir estes problemas, a emenda número 267 propondo a criação da Justiça Agrária⁷⁸, justificava que o objetivo era

Pernambuco, pertenceu ao MDB. De acordo com o Diap foi moderado em relação as bandeiras dos trabalhadores, votando contrário a Reforma Agrária.

⁷⁵ Artigo 83. A lei criará varas regionais de Justiça Agrária, cujas sedes poderão ser removidas, com transferência de seus titulares, as quais serão preenchidas por juízes federais com curso de especialização ou promovidas mediante concurso público especial. Parágrafo primeiro – Na conciliação das partes e na instrução dos processos, participarão representantes dos trabalhadores e proprietários rurais. Parágrafo segundo – Nos Tribunais Regionais Federais haverá seções ou turmas especializadas de Justiça Agrária.

⁷⁶ Ata da 4ª Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, realizada em 03 de junho de 1987, p.71-72 e 79.

⁷⁷ Ata da 4ª Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, realizada em 03 de junho de 1987, p.94.

⁷⁸ Emenda 267: Suprimir o inciso XI do art 81 e o art.83, substituindo-os pela redação do Relatório Final da Subcomissão do Poder judiciário e do Ministério Público, criando uma Seção, com a seguinte redação: art. A lei disporá sobre a organização, a competência e o processo da Justiça Agrária e atuação do Ministério Público, observados os princípios desta Constituição e os seguintes: I – Compete à Justiça Agrária processar e julgar. a) causas originadas de discriminação e titulação de terras, incluindo as devolutas do Município, do Estado e da união; b) questões fundiárias decorrentes de desapropriação por interesse social ou reforma agrária; c) questões relativas às terras indígenas, ficando excluídos os dissídios trabalhistas, salvo quando envolverem questões agrícolas; d) questões relativas ao desapossamento e desapropriação por utilidade e necessidade públicas em zona rural, para imóveis de até três módulos rurais. II – o processo perante a Justiça agrária será gratuito,

“contemplar aqueles irmãos do campo que não têm, hoje, qualquer justiça neste País”.⁷⁹ Também argumentou que:

Parece extremamente importante, nesta hora em que vamos criar uma constituição nova que, provavelmente, vai dar cidadania ao homem do campo, que se dê a esse homem a possibilidade de realizar essa cidadania no dia-a-dia, usando, na Justiça, os direitos que lhe foram conferidos⁸⁰.

A referida emenda foi aprovada por 43 votos favoráveis, 11 votos contrários, totalizando 54 votos. O texto final aprovado por esta Comissão foi encaminhado para a etapa seguinte, a Comissão de Sistematização.

2.3. Os debates e resultados da Comissão de Sistematização.

A fase ordinária, posterior à aprovação dos Anteprojetos pelas Comissões Temáticas tanto de Ordem Econômica como de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, como das demais, foram os trabalhos da Comissão de Sistematização, que se dividiram em quatro etapas: elaboração do Anteprojeto, a apresentação do Primeiro Substitutivo do relator (que ficaria conhecido como Cabral 1), posteriormente, do Segundo Substitutivo (Cabral 2), e finalmente a divulgação do Projeto de Constituição. Esta Comissão foi presidida por Afonso Arinos (PFL/RJ) e teve como relator Bernardo Cabral (PMDB/AM).

Na primeira fase, apenas foi feita uma grande compilação dos produtos finais de todas as comissões temáticas apresentando o Anteprojeto de Constituição, proposta com 436 artigos no corpo principal e 65 artigos na parte das disposições transitórias, 501 artigos no total. Neste Anteprojeto foi mantido para a questão agrária o texto aprovado pela Comissão de Ordem Econômica. Entretanto, retornou ao texto a proposta da criação da Justiça Agrária (artigo 215) ao invés de varas especializadas na Justiça Federal, como aprovado na Comissão de Ordem Econômica, pois, como visto, a Justiça Agrária foi aprovada na Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo. Dentre as atribuições da Justiça Agrária estava previsto no texto a competência para julgar as ações de desapropriação para fins de Reforma Agrária propostas pela União e previa a organização de todas as instâncias agrárias (assim como existente nos demais ramos do Judiciário)⁸¹.

prevalecendo os princípios de conciliação, localização, economia, simplicidade e rapidez; III – enquanto não instalada em seus diversos graus de jurisdição, os processos correrão perante os tribunais e juízes federais com Câmaras e juízes com função itinerante.

⁷⁹ Ata da 4ª Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, realizada em 03 de junho de 1987, p. 95.

⁸⁰ Ata da 7ª Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, p.131.

⁸¹ No Capítulo IV referente ao Judiciário, a seção V era destinada à Justiça Agrária, com a seguinte redação: art.215. A lei disporá sobre a organização, a competência e o processo da Justiça Agrária e atuação do Ministério

Uma análise interessante sobre o resultado final da compilação feita pela Comissão de Sistematização foi feita pelo então deputado constituinte Plínio de Arruda Sampaio e retrata bem a própria ANC e o texto constitucional que seria aprovado ao final:

O projeto de Constituição elaborado pelo grupo de relatores da Comissão de Sistematização é ‘desequilibrado’, não por culpa dos relatores, que precisavam ater-se às propostas das comissões e limitar-se a compatibilizá-las, mas por causa das próprias propostas das comissões.

A direita deixou para a esquerda a formulação das declarações de direitos, das normas programáticas, e concentrou-se nos instrumentos de realização dos direitos. O exemplo típico é a enunciação de amplos direitos que prevêem existência digna, estabelecem garantias ao homem do campo, incorporados ao mesmo projeto que prevê instrumentos tão limitados de reforma agrária que inviabilizam a distribuição da propriedade (*apud SILVA, 1989:128*).

A segunda fase produziu um Projeto de Constituição, com 428 artigos no texto principal e 72 nas disposições transitórias, que ficou conhecido como Cabral 1, devido ao nome do relator da Comissão. Neste texto o relator apenas trabalhou com as emendas (mais de mil) apresentadas ao Anteprojeto que buscavam corrigir e compatibilizar o texto com o aprovado nas Comissões Temáticas. A criação da Justiça Agrária foi mantida (artigo 211), com a mesma redação que a anterior, apenas sendo alterado o item III que dispunha sobre o caráter supletivo da Justiça Federal até a instalação da Justiça Agrária⁸² (este dispositivo foi deslocado para o art.450 das Disposições Transitórias).

A terceira fase produziu um texto substitutivo ao Cabral 1, conhecido como Cabral 2. Este texto contou com uma série de mudanças, incorporando questões trazidas pelas emendas parlamentares e populares⁸³. Segundo Adriano Pilatti (2008), nesta fase, foram realizadas oito audiências públicas, nas quais representantes de organizações da sociedade civil, como Contag, grupos indígenas, representantes empresariais e todo tipo de corporações defenderam suas propostas na tribuna do Congresso. Foram apresentadas 122 emendas populares. Destas, 83 emendas foram admitidas para a defesa na ANC. Dentre elas, duas em defesa da reforma

Público, organizados os princípios desta Constituição e os seguintes: I - Compete à Justiça Agrária processar e julgar: a) causas originadas de discriminação e titulação de terras, incluindo as devolutas do Município, do Estado e da União; b) questões fundiárias decorrentes de desapropriação por interesse social ou Reforma Agrária; c) questões relativas ao desapossamento e desapropriações por utilidade e necessidade pública em zona rural, para imóveis rurais de até três módulos rurais; II – O processo perante a Justiça Agrária será gratuito prevalecendo os princípios de conciliação, localização, economia, simplicidade e rapidez; III- enquanto não instalada em seus diversos graus de jurisdição, os processos correrão perante os Tribunais e juízes federais, com câmara e juízes com função itinerante.

⁸² III- enquanto não instalada em seus diversos graus de jurisdição, os processos correrão perante os Tribunais e juízes federais, com câmara e juízes com função itinerante.

⁸³ Apesar da forma congressual da ANC, esta teve uma marca democrática que foi a previsão da possibilidade de apresentação de emendas populares. Este mecanismo nasceu das propostas e esforços do Plenário Pró-Participação Popular na constituinte, movimento capitaneado por entidades civis, religiosas, sindicais dentre outras e foi apresentada pelo Partido dos Trabalhadores para compor o Regimento Interno.

agrária propostas uma pela CNRA e Contag e outra apenas pelo MST, CPT e CUT, que totalizavam mais de 1,2 milhões de assinaturas⁸⁴.

Esta fase foi marcada por forte pressão, negociações e *lobbies* políticos de grupos empresariais e entidades de classe dentro e fora da ANC. Segundo Pilatti (2008), neste momento do processo constituinte houve uma mudança no lugar da decisão política e a formação de novos grupos parlamentares. Estas alterações, como será analisado mais à frente, trouxeram mudanças significativas em relação à supressão da estrutura da Justiça Agrária no texto resultante dos trabalhos desta comissão e do próprio texto constitucional aprovado ao final da ANC. Nas palavras do autor:

Entre 14 de julho, quando se iniciou o prazo para apresentação de emendas ao Projeto, e 24 de setembro, quando começaram as votações do 2º substitutivo do relator na Comissão de Sistematização, houve importante mudança no que se refere aos atores do processo e à própria arena decisória. À margem das bancadas partidárias, novos grupos se formaram, disputando influência e voz no capítulo. A Comissão de Sistematização não se transformou no foro efetivo de discussão e negociação, apesar de sua competência decisória. Além dos gabinetes da Presidência da ANC e dos líderes partidários, que vinham sendo *loci* efetivos de decisões importantes desde o início da Constituinte, dependências externas ao Congresso, cedidas ao relator e aos grupos transpartidários, sediavam as reuniões e os trabalhos mais profícuos.

Tendo como figuras mais proeminentes José Richa (PMDB), Vírgilio Távora (PDS), Adolfo de Oliveira (PL) e Sandra Cavalcanti (PFL), o Grupo dos 32 reunia autodefinidos *moderados* do PMDB e *modernos* dos partidos conservadores com o propósito expresso de encontrar soluções de consenso para os temas polêmicos, além da óbvia intenção de partilhar influência com os líderes partidários, o relator e seus auxiliares (PILATTI, 2008:157).

Silva (1989) destaca que neste período a Contag fez grande pressão sobre o PMDB e sobre o próprio presidente da ANC, Ulysses Guimarães (PMDB/SP), buscando interferir no trabalho do relator e alterar o Anteprojeto para garantir no texto constitucional uma redação que permitisse a efetivação da reforma agrária.

O autor analisa uma série de mudanças no Cabral 2 em relação à questão agrária, em comparação com o texto do Cabral 1, dentre elas: a preferência por não definir a função social (devendo ser definida por lei específica); eliminação da categoria propriedade produtiva; não

⁸⁴ Essas duas emendas populares relativas à reforma agrária foram as segundas emendas com o maior número de assinaturas. Entretanto, não tiveram o peso que se esperava dentro da ANC. Na seção em que foi apresentada a emenda popular da reforma agrária da CNRA, por José Francisco da Silva, presidente da Contag, o plenário da ANC estava vazio e apenas estavam presentes ao início oito parlamentares (SILVA, 1989). O autor destacou que “Os relatórios falam que das 122 Emendas Populares apresentadas, o Relator da Comissão de Sistematização, Bernardo Cabral, aproveitou sugestão de 42 delas, rejeitou integralmente 36 e considerou prejudicadas três delas” (SILVA, 1989:167). Entre as propostas da Campanha Nacional pela Reforma Agrária na Constituinte, estava prevista a criação de “uma justiça especializada destinada a dirimir dúvidas e resolver litígios resultantes da implementação da reforma agrária” (CEDI, 1987).

exigência de pagamento prévio para as desapropriações, determinando o pagamento em dinheiro só para as benfeitorias úteis e necessárias (excluindo as voluptuárias, ou seja, de embelezamento); estabelecimento de prazo de 90 dias para apreciação do juiz do pedido de imissão de posse da União e, em não havendo decisão judicial neste prazo, esta seria automaticamente imitida na posse do imóvel e, caso ao final a decisão judicial reconhecesse que o imóvel cumpria a função social, o valor seria pago em dinheiro de forma corrigida.

Por outro lado, a Justiça Agrária presente no Cabral 1, devido à aprovação de emenda do constituinte Plínio de Arruda Sampaio, com todo o aparato judicial (semelhante às Justiças do Trabalho, Eleitoral e Militar), de acordo com Silva (1989:133) “simplesmente desapareceu no Cabral 2”. Segundo o autor, no Cabral 2 apenas ficou previsto que aos “juízes federais compete processar e julgar ‘as questões de direito agrário’, na forma da lei.” (artigo 128), não prevendo a criação da Justiça Agrária. Na reunião em que foi discutido o Cabral 2, Plínio de Arruda Sampaio chamou atenção dos constituintes para a inexplicável retirada da Justiça Agrária do novo texto. As atas das reuniões da Comissão de Sistematização não fazem menção a esta retirada por emenda parlamentar ou mesmo popular. É possível que tal supressão tenha se dado nas articulações e negociações fora dos espaços oficiais da ANC, método mais utilizado nesta fase, como destacado por Pillati (2008).

Entretanto, o tema da Justiça Agrária foi recolocado em pauta, agora através de emenda de autoria de Luiz Inácio Lula da Silva (PT/SP), mas que foi defendida em plenário pelo Plínio de Arruda Sampaio. Asdrúbal Bentes (PMDB/PA) e Roberto Freire (PCB/PE) também apresentaram emendas relacionadas ao tema. Freire voltou a defender sua proposta inicial, derrotada na Comissão de Organização de Poderes e Sistema de Governo, do estabelecimento na Constituição apenas da criação de varas agrárias na Justiça Estadual em detrimento da criação de um novo ramo autônomo do judiciário, a Justiça Agrária.

Asdrúbal Bentes (PMDB/PA) certamente não defendia a criação de Justiça Agrária com a finalidade de ver promovida a reforma agrária, assim como almejado pelo PT, pela Contag e CNRA. Este parlamentar era ligado à UDR, e defendia a preservação da propriedade privada e produtiva.

A primeira proposta a ser votada foi a do Partido dos Trabalhadores, apresentada por Lula. O constituinte justificou a proposição com dois argumentos: o primeiro, baseado na necessidade da Justiça Agrária para resolver os conflitos no campo, que proliferavam naquele período. O segundo fazendo uma comparação com o surgimento da Justiça do Trabalho no momento de ascensão da classe operária urbana com a conquista de novos direitos. Por estas duas razões, considerava necessária a reintrodução no texto da Justiça Agrária.

Adolfo Oliveira, pela relatoria da Comissão, se manifestou contrariamente à criação da Justiça Agrária, explicando que não via viabilidade da criação de um novo ramo do judiciário para atender uma situação que deveria ser transitória (os conflitos e a reforma agrária)⁸⁵:

A Relatoria não vê viabilidade na criação de toda uma custosa e grande estrutura de uma nova Justiça para atender a uma situação que se deseja transitória.

A reforma agrária, com efeito, uma vez cumprida a sua execução, se esgota, termina. E o que fazer de toda uma estrutura organizada, aparelhada e montada para se constituir numa nova Justiça, na Justiça Agrária? Muito melhor, em princípio, é aparelhar devidamente, seja a nossa Justiça Federal, seja admitirmos a Justiça dos Estados, para a execução desses nobres misteres de cuidar do interesse do pobre e desassistido trabalhador do campo.

Por todas estas razões, a Relatoria pede a manutenção do texto e se dispõe a examinar emendas que porventura surjam no sentido de tornar mais eficaz o aparelhamento do sistema judiciário existente, para o atendimento das causas agrárias. Por isso mesmo, é contrária à emenda⁸⁶.

Posta a referida emenda em votação, foi derrotada por 38 votos contrários, 28 favoráveis e duas abstenções. Após esta deliberação, Roberto Freire (PCB/PE) solicitou a palavra e defendeu que fosse debatida sua emenda, argumentando que havia a possibilidade de haver um consenso razoável em torno da sua proposta, pois se tratava da “estadualização e aplicação, de imediato, da questão da Vara Agrária”⁸⁷.

O Presidente da sessão aceitou a preferência e concedeu a palavra ao constituinte para que defendesse sua proposta. Freire, buscando a adesão dos constituintes derrotados, favoráveis à implantação da Justiça Agrária, explicou que “todos imaginávamos implantar no país a Justiça Agrária, quase a mesma estrutura que tivemos na Justiça do Trabalho (...).” Argumentando que, entretanto, esta proposta fora derrotada e que uma alternativa viável e mais célere de ser efetivada seria a criação de varas agrárias na Justiça Estadual. Para o constituinte, este campo do Judiciário estaria mais próximo dos conflitos agrários e fundiários do que a Justiça Federal, que normalmente naquela época estava instalada apenas nas capitais. Considerava que, apesar de, em muitas regiões, a Justiça Estadual ter relações com o poder

⁸⁵ A relatoria foi formada, além de Bernardo Cabral, por José Fogaça e Adolfo Oliveira entre outros. Quando este tema foi debatido, Adolfo Oliveira e José Fogaça participaram da reunião e votação. Neste momento Oliveira falou em nome da relatoria da Comissão. Como será visto à frente no momento da votação da emenda do PCB, José Fogaça falou em nome da relatoria. Pilatti (2008) destaca a ausência do relator Bernardo Cabral na maioria das reuniões da comissão de sistematização. Ainda como destacado anteriormente, o mesmo autor ressaltou que Adolfo Oliveira compunha o grupo dos 32 moderados do PMDB e modernos de outros partidos que assumiram a tarefa de buscar soluções de consenso entre os constituintes para os temas polêmicos da ANC.

⁸⁶ Ata da 33^a reunião da Comissão de Sistematização, p.1007.

⁸⁷ O teor da emenda: art. “Para prevenir e dirimir conflitos fundiários, Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias.” Ata da 33^a reunião da Comissão de Sistematização, p.1008.

local, através do controle desta instância pelas oligarquias, a vara especializada, ao instaurar o contraditório, o debate entre as partes, poderia alterar esta realidade:

(...) Não era uma discussão simples, até porque envolve também questões da própria democratização do poder, que deve ser analisada também em relação ao Judiciário. Há discussão se seria mais interessante, inclusive levando-se em conta questões de competência, que a questão agrária, as questões fundiárias tivessem as suas resoluções ou prevenções a nível da Justiça Estadual, imaginando, inclusive, que a este nível, o Poder Judiciário, apesar de, num primeiro momento, nos estados mais atrasados, nos Estados sob domínio de oligarquias e dos latifundiários, no primeiro momento, mas, posteriormente, através do próprio processo de dirimir conflitos, a questão do contraditório aí se instalava a nível das pressões da sociedade, imaginando-se, dessa forma, criarmos também uma alternativa que pode ser inclusive implantada de imediato, ter o caráter de rapidez na sua implantação.

Por quê? A justiça federal – e nós a conhecemos – é lenta na sua implantação, (...) dificilmente atinge a todo o país, a todos os municípios onde há o conflito assinalado.

(...) A Justiça que trate da questão agrária a nível dos Estados pode ser criada de imediato através das varas com entrâncias especiais. Já existe a estrutura e para a alternativa. Acredito que sobre ela pode haver consenso, embora possa não ser a melhor, mas é a possível agora. Portanto, defendemos a aprovação desta emenda⁸⁸.

José Fogaça manifestou que todos os membros da relatoria eram favoráveis à proposta do PCB, pois não criava uma nova estrutura e agilizaria a distribuição da justiça: “(...) uma vez que permite a agilização e não desestrutura a Justiça comum, porque tratar-se-á apenas de um deslocamento funcional de um juiz para essa tarefa e missão, a Relatoria é favorável à emenda.”⁸⁹ Realizada a votação, a proposta do PCB foi aprovada por 71 votos favoráveis, três contrários e uma abstenção. Os constituintes Plínio de Arruda Sampaio e Lula, que tiveram a proposta de Justiça Agrária derrotada anteriormente, votaram a favor da proposta da designação de juízes estaduais especializados na questão agrária. Com a aprovação desta emenda, não foi votada a emenda do constituinte Asdrúbal Bentes (PMDB/PA)⁹⁰.

A emenda do deputado Roberto Freire (PCB/PE) aprovada nesta comissão se manteve no texto constitucional até a sua aprovação final, com uma pequena alteração na redação,

⁸⁸ Ata da 33ª reunião da Comissão de Sistematização, p.1008.

⁸⁹ Ata da 33ª reunião da Comissão de Sistematização, p.1009.

⁹⁰ Como destacado por Pilatti (2008), um dos aspectos que muito irritou os constituintes de partidos pequenos, de menor expressão na ANC, foi a retirada de votação de emendas sem o pedido, a anuência ou a comunicação ao proponente. Este procedimento era feito através de acordos entre as lideranças partidárias e a mesa da ANC. Esta foi uma das razões que levou os constituintes de “baixo clero”, nas palavras do autor, a se aliarem ao Centrão na votação da alteração do Regimento Interno da ANC para a fase subsequente, a votação em dois turnos no plenário do texto aprovado pela Comissão de Sistematização.

como será visto, sendo retirada a expressão “para prevenir”, apenas constando no artigo a expressão “para dirimir”, que também existia anteriormente⁹¹.

Com relação ao capítulo que trata da Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária, esta fase foi muito tensa. A polêmica girou em torno do conceito de função social e da imissão automática (em até 90 dias) da União na posse do imóvel desapropriado. Tanto a UDR como a Contag assistiram à votação pelo plenário da Comissão, das galerias do Congresso, mas dialogando com os constituintes aliados. A votação ao final garantiu avanços e, ao mesmo tempo, retrocessos à reforma agrária, pois estabeleceu no texto a função social da propriedade nos quatro critérios já presentes no Estatuto da Terra de 1964 (produtivista, ambiental, trabalhista e social). Esta aprovação indignou os setores do patronato agrícola e a UDR e deixou insatisfeitos os constituintes conservadores, causando novas articulações para as votações seguintes na ANC.

Por outro lado, o texto aprovado dispôs que o rito sumário do processo judicial de desapropriação seria regulamentado por lei complementar. Desta forma, não garantiu a imissão automática do Incra na posse do imóvel. Os parlamentares do PT, Plínio de Arruda e Lula, votaram contra esta alteração no Cabral 2, defendendo a necessidade da previsão constitucional da imissão da União no imóvel desapropriado e o prazo para isso. Por outro lado, setores progressistas como o constituinte Roberto Freire (PCB/PE) votaram favoravelmente à proposta, justificando como uma tática, pois a emenda também suprimia a possibilidade de conversão de indenização em dinheiro caso ao final da ação de desapropriação fosse julgada improcedente, fato que, para o constituinte, inviabilizaria orçamentariamente a reforma agrária. Argumentou também que a imissão de posse no prazo de 90 dias poderia ser estabelecida posteriormente por lei complementar (PILATTI, 2008).

Depois desta votação, organizou-se na ANC um bloco denominado de Centro Democrático ou, como ficou conhecido, “Centrão”, que reuniu os setores conservadores de diferentes partidos, incluindo boa parte do PMDB⁹². Este bloco, inconformado com o conteúdo do texto aprovado pela Comissão de Sistematização e as limitações contidas no regimento interno da ANC para se conseguir alterar em plenário o referido texto, empreendeu esforços para alterar o regimento interno. Buscava assegurar normas procedimentais que permitissem uma reversão do processo em curso e a elaboração ao final de um texto constitucional mais palatável a seus interesses.

⁹¹ Art.126 da Constituição Federal aprovada ao final: “Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias”.

⁹² Este bloco reuniu o PDS, PFL, PL, PDC, PTB e os conservadores do PMDB (PILATTI, 2008).

Nesta empreitada, o Centrão conseguiu a adesão dos constituintes de partidos de pequena expressão política na ANC, que não tiveram suas emendas votadas na Comissão de Sistematização e também estavam descontentes com o texto aprovado. Esta articulação, após idas e vindas no plenário, possibilitou a alteração do regimento (através da Resolução n.3 de 1988), para estabelecer que as emendas ao Projeto da Comissão de Sistematização que tivessem mais de 280 assinaturas (e não votos) teriam preferência de votação, podendo alterar partes do texto (desde incisos até capítulos e títulos inteiros). No caso de não ser acolhida esta emenda, seriam necessários outros 280 votos para aprovar o texto final da Comissão de Sistematização, sob pena do texto não fazer parte da nova Constituição. Esta possibilidade ficou popularmente conhecida como “Buraco Negro”⁹³ (PILATTI, 2008 e SILVA, 1989).

2.4. A votação nos dois turnos do plenário e a aprovação do texto constitucional

A fase seguinte da ANC, a votação em dois turnos do projeto aprovado na Comissão de Sistematização, se deu em meio a debates árduos no plenário, acordos entre as lideranças e blocos políticos e foram acompanhadas pelos representantes da sociedade civil das galerias do Congresso. Em relação ao direito de propriedade e à reforma agrária, segundo Pilatti (2008), representantes da UDR, em maior número, disputavam assentos com os representantes dos trabalhadores rurais e das entidades de defesa da reforma agrária.

Iniciadas as votações em primeiro turno no plenário da ANC, o primeiro tema a cair no “Buraco Negro” foi o dispositivo que tratava da definição do direito de propriedade constante entre os direitos fundamentais do indivíduo previsto junto ao direito à vida, à liberdade. O Centrão apresentou emenda na qual buscava redação diferente daquela presente no projeto da Comissão de Sistematização. Na proposta do Centrão, o direito de propriedade ficava assegurado sem a subordinação à função social, ambiental e trabalhista e estabelecia o pagamento em dinheiro para as desapropriações.

Diante da preocupação e possibilidade do direito de propriedade cair no “Buraco negro”, constituintes do Centrão manifestaram sua indignação e reclamavam dizendo que era um absurdo numa constituição de um país ocidental não constar a proteção ao direito de propriedade (PILATTI, 2008). Estes temores dos conservadores acabaram se concretizando, a emenda do Centrão não foi aprovada e o tema caiu no “Buraco negro”. Desta forma, os

⁹³ A redação anterior do regimento impossibilitava a apresentação de novas emendas e obrigava a obtenção de 280 votos em Plenário para alterar o texto aprovado pela Comissão de Sistematização. Para maiores detalhes sobre os debates e os interesses em jogo nessa mudança ver Pilatti (2008).

progressistas conseguiram capitanejar as mudanças estabelecidas no regimento interno, por pressão do Centrão, para avançar os dispositivos progressistas da Constituição.

Preocupados com a não previsão do direito de propriedade na Constituição, os conservadores fizeram acordos e concessões para a inclusão no texto deste direito, ainda que condicionado e não em seu caráter absoluto como por eles defendido inicialmente. O Presidente determinou que o relator Bernardo Cabral apresentasse nova proposta para o tema. Esta proposta assegurava o direito de propriedade, mas condicionado ao cumprimento da função social e estabelecia o pagamento em dinheiro nas desapropriações, salvo nas hipóteses que a própria Constituição estabelecesse⁹⁴. Esta proposta foi aprovada por maioria (385 votos favoráveis, 32 contrários e quatro abstenções). Dentre os favoráveis estavam os constituintes conservadores do Centrão. Os votos contrários foram do PT, PC do B e dos progressistas do PMDB. O PT encaminhou nota à mesa esclarecendo sua posição e questionando a previsão do direito de propriedade, alegava que o texto que estava sendo aprovado tornava a futura Constituição mais retrógrada que a anterior, do período militar:

Já não há mais ninguém, nos países capitalistas desenvolvidos, que defenda a tese obscurantista do direito absoluto de propriedade (...) não haverá democracia verdadeira enquanto o direito de propriedade não for subordinado aos interesses do conjunto da população (*apud*, PILATTI, 2008: 245).

Esta posição intransigente nas votações também seria assumida pelo partido nos debates dos demais dispositivos relacionados à reforma agrária. Os conservadores, por meio de diferentes manobras e argumentos, levaram também este tema a cair no “Buraco negro”. Silva (1989:15) destaca que o “Capítulo III do título VII que cuidava da reforma agrária, foi o único a entrar nessa fossa regimental, dado o alto conteúdo polêmico que cercou a sua discussão” ao longo da ANC, em especial a defesa pelos conservadores da proteção da propriedade produtiva (impedindo que a mesma fosse desapropriada). Neste sentido, o Centrão apresentou emenda ao projeto da Comissão de Sistematização. Pilatti (2008) relatou que alguns constituintes, bem como o próprio relator Bernardo Cabral (PMDB), defenderam que se votasse contra a proposta do Centrão e o projeto da Comissão de Sistematização, para que o tema caísse no “Buraco negro” e fosse possível chegar a um acordo. A proposta do Centrão foi rejeitada, nas duas votações às quais ela foi submetida. Colocado também a proposta da Comissão de Sistematização, ela também foi rejeitada, como havia orientado o

⁹⁴ Foi negociado que para as desapropriações para fins de Reforma Agrária e Urbana o pagamento seria feito em títulos da dívida pública (PILATTI, 2008).

relator. Estava configurado o “Buraco negro”, o segundo na Constituinte, mas o primeiro relativo a um capítulo inteiro (PILATTI, 2008).

Três dias depois, o relator apresentou nova proposta que buscava o consenso. Posta em votação, assim como orientado por todos os líderes partidários, a proposta foi aprovada por 528 votos favoráveis, quatro contrários e quatro abstenções. O texto dispunha que: “a lei dará tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos à sua função social, cuja inobservância permitirá a sua desapropriação” (PILATTI, 2008:268).

Esta proposta aprovada ainda passou por modificação, devido ao destaque para votação em separado, apresentado pelo Centrão, que mutilou o dispositivo de consenso, excluindo a parte final: “cuja inobservância permitirá a sua desapropriação”. Desta forma, apenas ficou estabelecida a vedação da desapropriação da propriedade produtiva no *caput* e inciso II do dispositivo. No parágrafo único ficou expresso que seria dado tratamento especial à propriedade produtiva e que esta deveria cumprir a função social. Entretanto, buscava impedir que aquelas propriedades produtivas que descumprissem a função social, ambiental e trabalhista fossem desapropriadas.

Desta forma, as manobras, pressões e *lobbies* políticos feitos pelos conservadores acarretaram a aprovação de um texto constitucional muito aquém das propostas progressistas dos constituintes que defendiam a reforma agrária. Pilatti (2008) resume da seguinte forma a votação e seu resultado:

A polarização foi enorme, mas o partido da ordem venceu. Sua mobilização ostensiva mais potente, certamente a maior de todo o processo constituinte demonstrou seu poder de veto. A luta pela garantia constitucional da reforma agrária encontrou seu termidor. O texto aprovado era um retrocesso mesmo em face da emenda n º 1, imposta pela Junta militar em 1969 (PILATTI, 2008: 271).

Dali para frente não haveria mais modificações importantes ao texto constitucional. Ele foi aprovado em segundo turno, sendo feitos apenas alguns destaques⁹⁵. Em relação ao tema da reforma agrária, voltou novamente ao debate o impedimento da desapropriação de propriedade produtiva. A votação do destaque foi acompanhada em clima tenso e por representantes dos diferentes grupos das galerias do plenário. Os conservadores mais uma vez se articularam e o destaque apresentado não foi aprovado, sendo mantido o impedimento da desapropriação da propriedade produtiva (PILATTI, 2008).

⁹⁵ O Regimento Interno apenas admitia a votação de emendas supressivas ou para sanar omissões, erros ou contradições.

A redação final da Constituição foi aprovada no dia 22 de setembro de 1988, por 474 votos favoráveis, 15 votos contrários e seis abstenções, totalizando 495 votos. Os 15 votos contrários foram do Partido dos Trabalhadores (apenas um constituinte do partido votou favoravelmente). O líder do partido na ANC, Luiz Inácio Lula da Silva, explicou a posição do partido da seguinte forma:

Importante na política é que tenhamos espaço de liberdade para ser contra ou a favor. E o Partido dos Trabalhadores, por entender que a democracia é algo importante – ela foi conquistada na rua, ela foi conquistada nas lutas travadas pela sociedade brasileira -, vem aqui dizer que vai votar contra esse texto, exatamente porque entende que, mesmo havendo avanços na Constituinte, a essência do poder, a essência da propriedade privada, a essência do poder dos militares continuará intacta nesta Constituinte. Ainda não foi desta vez que a classe trabalhadora pôde ter uma Constituição efetivamente voltada para os seus interesses. Ainda não foi desta vez que a sociedade brasileira, a maioria dos marginalizados, vai ter uma Constituição em seu benefício. (...) Era preciso democratizar a questão do capital. E a questão do capital continua intacta. Patrão, neste País, vai ganhar tanto dinheiro quanto ganhava antes, e vai continuar distribuindo tão pouco quanto distribui hoje. É por isso que o Partido dos Trabalhadores vota contra o texto e, amanhã, por decisão do nosso diretório – decisão majoritária – o Partido dos Trabalhadores assinará a Constituição, porque entende que é cumprimento formal de sua participação nesta Constituinte (*apud*, PILATTI, 2008: 307-308).

No dia 05 de outubro de 1988, a atual Constituição Federal foi promulgada pelo presidente da ANC, Ulysses Guimarães, que em seu discurso na sessão solene relembrou suas palavras ao início da Constituinte ao tomar posse como presidente da ANC: “Dois de fevereiro de 1987: ‘Ecoam nesta sala as reivindicações das ruas. A Nação quer mudar, a Nação deve mudar, a Nação vai mudar’. Admitia que a Constituição não era perfeita, mas que ela tinha sintetizado mudanças e vontades do povo. Seguiu sintetizando sua visão sobre o que se passou durante aqueles dois anos na ANC da seguinte forma:

O enorme esforço é dimensionado pelas 61.020 emendas, além de 122 emendas populares, algumas com mais de um milhão de assinaturas, que foram apresentadas, publicadas, distribuídas, relatadas e votadas, no longo trajeto das subcomissões à redação final.

A participação foi também pela presença, pois diariamente cerca de dez mil postulantes franquearam livremente as onze entradas do enorme complexo arquitetônico do Parlamento, na procura dos gabinetes, comissões galerias e salões.

Há, portanto, representativo e oxigenado sopro de gente, de rua, de praça, de favela, de fábrica, de trabalhadores, de cozinheiras, de menores carentes, de índios, de posseiros, de empresários, de estudantes, de aposentados, de servidores civis e militares, atestando a contemporaneidade e autenticidade social do texto que ora passa a vigorar. Como o caramujo, guardará para sempre o bramido das ondas de sofrimento, esperança e reivindicações de onde proveio.

A constituição é caracteristicamente o estatuto do homem (*apud* PILATTI, 2008:308-309).

Entretanto, os setores progressistas consideraram a Constituição mais como o sopro do empresário e do proprietário de terra do que dos setores populares. A CNRA considerou uma derrota para a reforma agrária o texto aprovado pela nova Constituição. Em manifesto divulgado em setembro de 1988 denunciava que: “de nada valerão os direitos individuais e sociais dos trabalhadores escritos no capítulo referente à Ordem Social se, no capítulo da Ordem Econômica, nos são tirados os meios materiais para exercê-los” (SILVA, 1989:200).

Nesta linha, Medeiros (2002) explica que, se por um lado, a CF/88 estabeleceu que a propriedade deveria atender a sua função social (ainda que de forma ambígua e vaga), por outro, não impediu “que a Carta Magna contivesse um conjunto de mecanismos de bloqueio à possibilidade de uma reforma agrária” (MEDEIROS, 2002:36).

Na avaliação de Silva (1989), assim como na de Pilatti (2008), o novo texto constitucional não apresentou avanços em relação ao Estatuto da Terra de 1964 e as Constituições anteriores, apresentando mesmo retrocessos que não permitiram a efetivação da reforma agrária:

A nova CF não diminuiu o terrível fosso que separa o sem-terra acampado debaixo de uma lona do seu algoz da UDR. Pelo contrário, a Carta de 1988 aprofundou o buraco da desigualdade, impedindo, definitivamente, que a questão agrária brasileira pudesse ser resolvida por via pacífica. Ao manter no segundo turno praticamente tudo o que foi aprovado na primeira rodada de votações, inclusive o malfadado inciso que isenta de desapropriação a chamada ‘propriedade produtiva’, a ANC retrocedeu aos idos de 1946, renunciou às conquistas da EC n. 10 de 10 de novembro de 1964 e do ET e desdourou-se quando comparada à Carta outorgada pelos três ministros militares em 17 de outubro de 1969 (SILVA, 1989:199).

José Afonso da Silva (2008) considera que a CF/88 é a síntese de um processo dialético de forças opostas. Ela foi inovadora e avançada na previsão dos direitos fundamentais, ampliando o rol de direitos individuais, econômicos e sociais⁹⁶, mas ao mesmo tempo manteve a estrutura do Estado brasileiro, não permitindo a democratização e a

⁹⁶ Por esta característica, ficou conhecida como a Constituição Cidadã, adjetivo empregado inicialmente por Ulysses Guimarães em discurso proferido em resposta a acusações do então Presidente da República José Sarney que se estava desenhando um texto constitucional que geraria ingovernabilidade ao transferir recurso da União aos Estados e Municípios. Ulysses rebatendo esta crítica chamou a Constituição de Cidadã e que estavam aperfeiçoando o sistema federativo. Este discurso foi feito durante o início das votações no segundo turno pelo plenário na ANC.

distribuição do poder político e garantindo o desmonte do Estado e das garantias sociais da cidadania através de emendas à constituição⁹⁷:

Por um lado as forças da mudança conseguiram introduzir nela avanços da mais alta relevância no plano da ordem social e dos direitos fundamentais. Incluiu também disposições de relevo na defesa da economia nacional, mas não conseguiram mudar a estrutura de poder nem fazer a reforma do Estado, pois o maior empecilho da eficácia e da aplicabilidade da Constituição está no fato de que o Estado brasileiro funciona muito mal. Em suma, a Constituição não concluiu a reforma do Estado e deixou intacta a estrutura arcaica de poder, por meio da qual as elites conservadoras vão desfazendo as conquistas progressistas por via de sucessivas emendas parlamentares (SILVA, 2008:XVI).

Até junho de 2011, mais de 22 anos após a sua promulgação, o atual texto constitucional sofreu 67 emendas parlamentares. Emília Viotti da Costa (2006) definiu da seguinte forma os efeitos produzidos pelas emendas à Constituição:

O conjunto das emendas constitucionais representou uma verdadeira revolução silenciosa que veio transformar radicalmente itens fundamentais da Constituição original. Até o presente, os setores mais atingidos foram os relativos à Justiça do Trabalho, ao capital financeiro, aos monopólios estatais, seja em relação a recursos da União, seja em relação às atividades reservadas ao capital e ao trabalhador nacional. Afetados profundamente pelas mudanças também foram o funcionalismo público e a Previdência. Dispositivos referentes ao Judiciário foram igualmente alterados por várias emendas, destacando-se as 1993, 1999 e 2004 com efeito sobre o Supremo (COSTA, 2006: 16).

Como será visto em tópico adiante, a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, conhecida como Reforma do Judiciário, provocou a alteração mais significativa no Judiciário especializado na questão agrária, pois alterou a previsão de designação de juízes para a criação de varas agrária pelos Tribunais de Justiça.

Assim como analisado por José Afonso da Silva (2008) em relação à manutenção da antiga estrutura de funcionamento do Estado, incapaz de garantir a eficácia dos direitos fundamentais da cidadania estabelecidos no texto constitucional de 1988, lembramos que o

⁹⁷ As Emendas Constitucionais foram previstas na atual Constituição Federal e significam alterações na Constituição Federal. Estão previstas no artigo 60: a Constituição poderá ser emendada mediante proposta: I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; II - do Presidente da República; III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. § 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. § 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. § 3º - A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem. § 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes; IV - os direitos e garantias individuais. § 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

Judiciário foi um dos poderes que não sofreu alterações substanciais. Deve ser destacado que muitos dos Ministros do STF e dos demais Tribunais Superiores escolhidos e nomeados durante o regime militar foram mantidos após o processo de redemocratização⁹⁸. Foram necessários muitos anos e a aposentadoria dos velhos ministros para que o STF fosse composto por novos membros. Na gestão do ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) que foram indicados e nomeados o maior número de novos ministros.

O Judiciário teve muita dificuldade, e ainda tem, em perceber o papel de concretizador dos direitos econômicos, sociais e políticos presentes no texto constitucional. Entretanto, cada vez mais vem assumindo um papel simbolicamente maior na sociedade, seja pelas ações diretas de inconstitucionalidade no STF, seja pelas ações civis públicas ajuizadas pelo Ministério Público buscando efetivar direitos coletivos, como pelas diferentes formas de mobilização jurídica de diversas organizações da sociedade civil de trabalhadores rurais sem terra, quilombolas, indígenas dentre outros que vem chamando a atenção e demonstrando o caráter político do Judiciário. Este fenômeno vem sendo denominado por diversos autores como “judicialização da política” (SANTOS, 2007; VIANNA, 1999).

Na análise do processo de elaboração da CF/88, verificamos a disputa de diferentes atores sociais no campo político representado pela ANC. Utilizando o referencial de análise de Bourdieu (2005), percebemos que as disputas de poder neste campo foram realizadas por profissionais, que competiram pelo direito de dizer (estabelecer) os direitos, as políticas e a estrutura do Estado na ordem democrática. Os constituintes da ANC eram profissionais portadores de capital delegado pela cidadania, para representá-la e, por isso, imbuídos de autoridade política e autorizados a representar diferentes setores na luta pelos direitos. Estes profissionais políticos conheciam as regras, a linguagem e os rituais do campo político e disputaram o controle político deste campo a partir destes marcos. Percebemos que uma parcela destes parlamentares representou os interesses e defendeu a pauta de entidades ligadas à defesa da reforma agrária, como a Contag e a CNRA. Por outro lado, vários parlamentares eram porta vozes das políticas defendidas por setores ligados aos proprietários de terra, como a CNA e UDR.

Entretanto, na ANC também houve em diferentes momentos a participação direta das organizações da sociedade civil por meio de participação em audiências públicas, seminários e emendas populares. As organizações da sociedade civil em sua mobilização política

⁹⁸ Costa (2006) chamou a atenção que o ato institucional n.6 de 1969 alterou a composição do STF reduzindo de dezenas para onze ministros e, destacou que neste período três ministros foram aposentados compulsoriamente (por perseguição política), um renunciou ao cargo por solidariedade aos colegas e quatro aposentadorias normais, as vagas do STF foram preenchidas quase na sua totalidade pelos ministros de confiança dos militares.

emprestaram capital social aos representantes do campo político e influenciaram diferentes decisões e votações na ANC. Pilatti (2008) e Silva (1989) destacaram a importância das articulações nos bastidores, as marchas, atos políticos, a pressão promovida por diferentes organizações nas arquibancadas como elementos importantes na definição política.

Os autores destacaram a importância da mobilização da UDR, com *lobbies* políticos, o emprego da violência e suas manifestações públicas com leilões, em garantir a adesão de constituintes às suas teses e na defesa final do direito à propriedade privada, na defesa da propriedade produtiva e na incorporação ao texto constitucional de vários óbices à implementação da reforma agrária.

Por outro lado, as emendas populares propostas em favor da Reforma Agrária também tiveram papel importante, mas não conseguiram conquistar a previsão constitucional desejada. Miguel Baldez (2002), ao analisar este fato, pondera:

E, a emenda popular pela Reforma Agrária? Não foi ela, entre todas as emendas populares, a que reuniu o maior número de assinaturas? Na verdade foi, mas nem por isso foi consagrada no texto constitucional. Graças à mobilização das classes econômicas no Congresso Constitucional, lideradas formalmente pela UDR, o capítulo da Reforma Agrária na Constituição foi condicionado à não produtividade da terra, estabelecendo-se, por outro lado, um procedimento sumário sem summarização. Quer dizer: cortava-se do procedimento adequado às desapropriações para Reforma Agrária o mecanismo de imissão (entrada) na posse da área no início do processo. Em suma, o ato judiciário que autorizava de plano o assentamento definitivo, a partir da nova lei, só seria possível depois de demorada discussão processual. Além disso o rito sumário ficou submetido, por dispositivo constitucional expresso, ao tratamento especial de lei complementar. Isso significa, para eventuais modificações em períodos democráticos mais favoráveis, a imposição de um quórum mais elevado (BALDEZ, 2002: 100).

Observamos também, que a proposta de criação de uma Justiça Agrária no país, entrou na pauta da ANC, a partir da apresentação desta bandeira pela Contag e seus assessores jurídicos no seminário realizado pela Comissão Temática de Organização do Judiciário e do Ministério Público⁹⁹. Esta proposta foi incorporada pelo relator da Comissão, Plínio de Arruda Sampaio. Ao longo do processo esta proposta sofreu altos e baixos, ganhou adesões e críticas. Alguns parlamentares ligados à UDR defenderam também a criação da Justiça Agrária, não por entender que promoveria a reforma agrária, mas por entenderem que garantiria a paz no campo e o fim dos conflitos de terra. Os opositores desta política defenderam em seu lugar a criação de varas agrárias na Justiça Federal ou na Justiça Estadual.

⁹⁹ A CPTEC tinha proposto a criação de varas agrárias na Justiça Federal, mas, como visto esta proposta não foi utilizada pelo executivo nos trabalhos da ANC. Posteriormente esta sugestão foi defendida por alguns parlamentares em contraposição à criação de uma Justiça Agrária.

Ao final da ANC, a proposta aprovada sobre o tema foi a defendida pelo PCB: designação de juízes especializados pelos Tribunais de Justiça para mediar os conflitos agrários.

Em relação ao tema da reforma agrária, como destacado, o texto aprovado incorporou bandeiras, muitas vezes de forma desequilibrada, dos diferentes atores sociais envolvidos nas disputas políticas, motivo pelo qual apresentou contradições, ambiguidades e lacunas. Nos anos que se seguiram à aprovação da nova Constituição, foram empreendidas lutas pela interpretação e efetivação social dos direitos e políticas constitucionais, seja através de decisões judiciais ou pela produção da legislação infraconstitucional sobre o tema.

3. A Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação pela legislação infraconstitucional sobre a reforma agrária

Neste capítulo será feita a análise dos dispositivos constitucionais sobre a reforma agrária e as disputas que se seguiram a promulgação da CF/88, pela interpretação das políticas e direitos relacionados ao tema da reforma agrária pelos diferentes atores sociais envolvidos na questão agrária brasileira. Também será feita análise da legislação infraconstitucional sobre a Lei de Reforma Agrária (Lei n. 8629/93) e a Lei Complementar n.76/93.

3.1. A Constituição Federal promulgada em 1988 e as disputas pela sua interpretação

Como analisado no capítulo anterior, a ANC foi palco de intensos debates, disputas de interesses inconciliáveis, emendas, enfrentamentos e acordos. Neste sentido, o texto constitucional aprovado ao final é síntese de projetos políticos contraditórios e, assim como outras leis, tal como entendido por Thompson (1997), Motta (1996) e Bruno (1997), é a condensação destas lutas políticas, motivo pelo qual sua leitura pelos atores sociais permitirá também disputas por diferentes interpretações.

Como destacado por Hobsbawm (2000), Thompson (1997), Lefort (1983 e 1991), existe uma herança de luta pela lei e de utilização da linguagem dos direitos estabelecidos nas leis pelas organizações de trabalhadores nas suas lutas políticas. A utilização da luta pela aplicação da lei através do recurso aos tribunais e da utilização da linguagem dos direitos também foi vivida no Brasil pelas organizações de trabalhadores rurais, em diferentes momentos. Esta prática também foi sentida após a promulgação da CF/88. Apesar de avaliarem o texto aprovado como uma derrota política em relação à reforma agrária, as organizações de trabalhadores rurais se apropriaram do texto constitucional e passaram a disputar a interpretação destes dispositivos, explorando as contradições, as brechas e os limites impostos aos interesses dos proprietários de terra, como o estabelecido pelo princípio da função social da propriedade.

Estas disputas pela interpretação da atual Constituição perpassam os processos judiciais relativos à questão agrária. Neste capítulo apresentamos a síntese do texto constitucional relativo ao tema da reforma agrária e algumas interpretações possíveis¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Uma característica progressista da Constituição Federal de 1988 foi a equiparação dos direitos dos trabalhadores rurais aos direitos conferidos aos trabalhadores urbanos. Desta forma, a Constituição Federal

3.1.1. O Direito de propriedade e a função social.

O texto aprovado prevê entre os direitos fundamentais da cidadania o direito à propriedade, mas submetido à necessidade de cumprimento da função social (art.5º, XXII e XXIII da CF/88). Este foi o primeiro texto constitucional a prever o cumprimento da função social da propriedade dentre os direitos fundamentais. Nas constituições anteriores, este direito estava previsto apenas no capítulo sobre a ordem econômica. Entretanto, como nelas, o direito de propriedade e a função social também foram enumerados entre os princípios que deveriam nortear a ordem econômica, previstos nos incisos do artigo 170 da CF/88. A categoria da função social foi entendida como composta por quatro sub-funções: econômica, ambiental, trabalhista e social (art. 186, CF/88)¹⁰¹. Como visto anteriormente este foi um tema muito polêmico entre os envolvidos na ANC.

Após a previsão constitucional da função social, de meados da década de 1990 em diante, as organizações de trabalhadores rurais, em especial o MST, passaram a utilizar este dispositivo como fundamento para as ocupações de terras, em sua mobilização jurídica¹⁰². Como analisado por Motta (1996), a luta pela terra no Brasil sempre foi e ainda é marcada por disputas pela produção dos textos normativos e, posteriormente, pela interpretação dos mesmos no Judiciário.

De acordo com Medeiros (2002: 88),

O MST vem insistindo no fato de que o caminho para a reforma agrária é a desapropriação de terras. Se, em meados dos anos 80, no contexto das disputas em torno do Plano Nacional de Reforma Agrária, sua palavra de ordem era ‘não ao Estatuto da Terra’ e propusesse inclusive a desapropriação de propriedades produtivas, aos poucos sua posição se fixou na demandas por terras improdutivas, alvo preferencial das ocupações de terra ao longo dos anos 90 e, em especial, quando o movimento intensificou, no início do governo Fernando Henrique Cardoso. Passou, assim, a disputar ante a sociedade uma interpretação da Constituição, fundada na defesa da função social que a propriedade da terra deveria exercer¹⁰³.

ampliou o rol de direitos trabalhistas deste setor em relação aos direitos estabelecidos no Estatuto do Trabalhador Rural de 1963.

¹⁰¹ Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigências estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III. observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV. exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

¹⁰² Em 1995, foi criada a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (Renap), que passou a congregar advogados que defenderiam o MST nas ações de reintegração de posse e em ações criminais. Principalmente em reação ao processo de criminalização dos movimentos sociais com o Massacre de Corumbiara (Rondônia) e Eldorado dos Carajás (Pará). No III Encontro Nacional do MST foi enfocado a necessidade de capacitar agentes de direitos humanos e os advogados da Renap para atuar nos casos de violência contra os trabalhadores rurais assentados e acampados (STÉDILE, 2005).

¹⁰³ Esta opção de ocupações de terras improdutivas do MST foi alterada um pouco a partir da segunda metade da primeira década do século XXI, quando o MST começou a realizar ocupação de propriedades produtivas e a promover o enfretamento e a denúncia do agronegócio.

O cumprimento da função social é invocado nas ações judiciais de reintegração relativas aos conflitos pela posse da terra, por advogados e pelas lideranças das organizações de trabalhadores rurais, como condição para a proteção possessória e, como será visto no último capítulo desta tese, tem conquistado espaço na concepção de alguns juízes, efetivando a constitucionalização do direito de propriedade e alterando a noção de propriedade privada absoluta ainda muito utilizada na esfera cível.

Santos (2007) destaca a habilidade dos movimentos sociais em perceber as conquistas trazidas pelo texto constitucional e sua utilização nas lutas políticas travadas pela concretização de direitos, denominando esta prática como componente do campo denominado contra-hegemônico:

É o campo dos cidadãos que tomaram consciência de que os processos de mudança constitucional lhes deram direitos significativos — direitos sociais e econômicos — e que, por isso, vêm no direito e nos tribunais um instrumento importante para fazer reivindicar os seus direitos e as suas justas aspirações a serem incluídos no contrato social. (...) hoje, esses cidadãos têm consciência de que têm direitos e de que esses direitos devem ser respeitados pela sociedade. Nos últimos trinta anos, muitos desses cidadãos organizaram-se em movimentos sociais, em associações, criando um novo contexto para a reivindicação dos seus direitos. É curioso ver que os movimentos sociais, numa fase inicial, como, por exemplo, o MST, não acreditavam na luta jurídica. O raciocínio era algo como: “o direito é um instrumento da burguesia e das classes oligárquicas, e sempre funcionou a favor delas; se o direito só nos vê como réus e para nos punir, para quê utilizar o direito?”. Mas, a partir de determinada altura, houve uma mudança de atitude, (...) . Começaram a surgir processos judiciais em que o MST saiu vencedor, e determinadas ocupações foram legalizadas. Esta circunstância ajudou a que germinasse a idéia de que afinal o direito é contraditório e pode ser utilizado pelas classes populares (SANTOS, 2007: 15-16).

A mobilização política das organizações de trabalhadores rurais ao ocuparem propriedades que não cumprissem com sua função social fez com que alguns autores do direito desenvolvessem interpretações jurídicas entendendo que apenas as propriedades que cumprem com a função social deveriam ser protegidas pelo Judiciário. Podemos citar como exemplo, Carlos Frederico Marés de Souza Filho que defende que “o proprietário da terra cujo uso não cumpre a função social não está protegido pelo Direito, não pode utilizar-se dos institutos jurídicos de proteção, com as ações judiciais possessórias e reivindicatórias para reaver a terra de quem as use.” (SOUZA FILHO, 2003:117)

Nesta mesma linha, Rosalinda Pereira desenvolveu a interpretação de que a CF/88, ao determinar como garantia fundamental o respeito à função social da propriedade, incluiu entre os requisitos necessários à defesa possessória estabelecidos no art. 927 do CPC, o

cumprimento da função social da propriedade¹⁰⁴. Segundo a autora, “não há proteção constitucional à propriedade que não cumpre referida função social, logo é defensável concluir que é incongruente com a norma constitucional conferir proteção possessória ao titular do domínio que não cumpre a função social da propriedade” (PEREIRA, 2000:123)¹⁰⁵.

3.1.2. A desapropriação para fins de reforma agrária.

A CF/88 foi a primeira constituição brasileira a dedicar um capítulo ao tema da reforma agrária. O texto constitucional assim como as anteriores previu a possibilidade de desapropriação por utilidade pública e interesse social com indenização prévia e em dinheiro (art.5º, XXIV da CF/88)¹⁰⁶, mas inovou e conferiu à União Federal a competência para desapropriar imóveis rurais para fins de Reforma Agrária, que não cumprissem com sua função social (art.184 CF/88)¹⁰⁷. Para esta modalidade de desapropriação foi estabelecida uma fase judicial, que seria regulada por lei complementar específica. Esta lei foi promulgada cinco anos depois, em 1993, Lei Complementar 76.

O rito da ação de desapropriação para fins de reforma agrária foi outro tema de grandes embates e contradições entre visões inconciliáveis presentes na ANC. Como visto, para os progressistas defensores da implementação da reforma agrária, o estabelecimento de uma fase judicial para a desapropriação a tornaria morosa e a inviabilizaria. Entendiam ainda que era necessário a garantia da imissão imediata da União na posse, independentemente de decisão judicial e da ação judicial ter fim. Silva (1989) temia, assim como verificamos hoje, que a fase judicial das desapropriações retardasse a efetivação das desapropriações e a implantação dos assentamentos rurais.

¹⁰⁴ Os demais elementos são a posse, a comprovação da ocorrência de invasão ou pertubaçāo ou ameaça de invasão da posse, que esta tenha ocorrido a menos de um ano e um dia.

¹⁰⁵ No último capítulo desta tese analisaremos as disputas pela interpretação e os usos hegemônicos e contra-hegemônicos referidos por Santos (2007) pelos proprietários de terra e pelas organizações de trabalhadores rurais na vara agrária de Marabá.

¹⁰⁶ Artigo 5º, XXIV. a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição.

¹⁰⁷ Artigo. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em título da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei. § 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro. § 2º O decreto que declarar o imóvel como interesse social, para fins de reforma agrária, autoriza a União a propor a ação de desapropriação. § 3º Cabe a lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação. § 4º O orçamento fixará anualmente o volume total de títulos da dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício. § 5º São isentas de impostos federais, estaduais e municipais as operações de transferências de imóveis desapropriados para fins de reforma agrária.

Como destacado por Medeiros (2002), o texto constitucional garantiu a preservação do valor de mercado do imóvel desapropriado para fins de reforma agrária, eliminado o caráter punitivo reivindicado pelas organizações de trabalhadores, ao garantir que a indenização seria feita de forma prévia e justa em título da dívida agrária, mas com cláusula de preservação do valor real (art.184 da CF/88).

Deve ser destacado também que a CF/88 não adotou a figura jurídica do “latifúndio” prevista no Estatuto da Terra e na Constituição Federal de 1967. A CF/88 empregou a diferenciação entre propriedades rurais pequenas, médias e grandes. Também não impôs limites ao tamanho da propriedade da terra, como defendido pela CNRA¹⁰⁸ e como existente de certa forma no Estatuto da Terra.

3.1.3. A defesa da propriedade produtiva e a função social.

A Constituição Federal preservou a propriedade produtiva e a pequena e média (nos casos em que os proprietários não possuíssem outro imóvel), impossibilitando a desapropriação destes imóveis no art.185¹⁰⁹.

A impossibilidade de desapropriação de propriedades produtivas foi um tema polêmico na ANC, muito criticado pelos setores pró-reforma agrária e representou a principal bandeira da UDR e da FAAB. O passar dos anos tem demonstrado que este dispositivo incluído no atual texto constitucional pelas manobras da Bancada Ruralista na ANC, vem dificultando as desapropriações de propriedades que são produtivas, mas apresentam problemas ambientais e trabalhistas. Pois, o Incra não vem desapropriando propriedades consideradas produtivas, mesmo que descumpram a função ambiental e trabalhista.

As ambigüidades e contradições da Constituição podem ser nitidamente sentidas na dissonância deste dispositivo que impede a desapropriação de propriedades produtivas (art. 185) e o que determina a desapropriação dos imóveis que não cumpram a função social (art. 184 e 186 da CF/88). Devido a este impedimento de desapropriação de propriedades produtivas, o único critério utilizado pelo Incra para a desapropriação de imóveis para fins de Reforma Agrária tem sido o descumprimento da função econômica da propriedade

¹⁰⁸ No ano de 2010, foi realizada uma campanha que culminou na realização de um plebiscito popular pela limitação do tamanho da propriedade da terra levado a cabo pelo Fórum Nacional pela Reforma Agrária e Justiça no Campo. Este fórum foi criado em 1995 articulando organizações de trabalhadores rurais e entidades de apoio a Reforma Agrária. Esta articulação assumiu o espaço da CNRA desarticulada depois da ANC.

¹⁰⁹ Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I . a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II. a propriedade produtiva. Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social.

(produtividade). Os outros aspectos da função social da propriedade (ambiental, trabalhista e social) não são utilizados, ou seja, uma propriedade, sendo produtiva, mesmo que descumpra a função sócio-ambiental (como com desmatamento) ou descumprimento da função sócio-trabalhista (com desrespeito da legislação trabalhista) não é desapropriada.

Entretanto, como já destacado, após os enfrentamentos e os insucessos na aprovação de um texto constitucional de conteúdo progressista, as organizações de trabalhadores rurais e as entidades de defesa da reforma agrária passaram a disputar a interpretação dos dispositivos constitucionais na luta pela reforma agrária. Estas disputas levadas ao Judiciário encontraram ressonância nas interpretações de juristas como do ministro Eros Graus do STF que, ao defender a interpretação constitucional de forma sistemática, entende que o dispositivo em análise deve ser utilizado em consonância com os demais dispositivos da CF/88. Nesta linha, o autor defende a possibilidade de desapropriação de propriedades produtivas que descumprem a função social, ambiental e trabalhista. Esta posição também passou a ser assumida pelo Incra, apesar de ainda de forma muito tímida, na tentativa de desapropriações de fazendas declaradas produtivas mas com descumprimento da função ambiental e trabalhista da propriedade foi o caso por exemplo da fazenda Cabaceiras, na região sudeste paraense.¹¹⁰

Entretanto, no campo do Direito, outros juristas como José Afonso da Silva (2005) entendem pela impossibilidade de desapropriação destas propriedades:

A produtividade é um elemento da função social da propriedade rural. Não basta, porém, ser produtiva para que ela seja tida como cumpridora do princípio. Se ele produz, mas de modo irracional, inadequado, descumprindo a legislação trabalhista em relação a seus trabalhadores, evidentemente está longe de atender a sua função social. Apesar disso, a Constituição estabeleceu que a lei garantirá tratamento especial à *propriedade produtiva* e fixará normas para o cumprimento dos requisitos relativos a sua função social. (...) A proibição de desapropriação da propriedade produtiva, para fins de reforma agrária, com pagamento da indenização mediante títulos da dívida agrária, é, a nosso ver, absoluta, sendo inútil procurar interpretações diferentes com base em nossos desejos. Isso não seria científico. (SILVA, 2005: 820)

Cabe lembrar que a defesa da propriedade produtiva e da sua proteção contra a desapropriação foi a bandeira que mais mobilizou esforços das entidades representativas de proprietários de terra. Por outro lado, sofreu forte oposição das entidades em defesa da reforma agrária como a Contag e a CNRA.

¹¹⁰ No ano de 2006, após muita pressão do MST, o Presidente da República decretou a desapropriação da fazenda Cabaceiras pelo descumprimento da função trabalhista e ambiental. Esta desapropriação foi realizada após acordos entre o Incra e os proprietários da fazenda. Os mesmos entraram com mandado de segurança no STF, entretanto, esta medida não foi julgada devido à desistência dos proprietários visto a realização do acordo.

Estas disputas tornam possíveis diferentes interpretações da CF/88, pois, como destacado por Thompson (1997) e Motta (1996), dentre outros, os textos normativos são cristalizações de interesses muitas vezes divergentes, por isso muitas vezes as contradições, brechas e lacunas possibilitam diferentes interpretações.

A Constituição Federal de 1988, neste tema, é a síntese deste processo de lutas dentro do campo político da ANC, para utilizar a categoria analítica de Bourdieu (2004 e 2005), entre parlamentares que representaram os interesses das organizações de trabalhadores rurais. entidades em defesa da reforma agrária e constituintes que representavam ou foram pressionados pelas entidades representativas dos proprietários de terra, dentre outros.

Deste processo, o texto aprovado ao final, assegurou direitos e interesses dos proprietários de terra, como a garantia do direito de propriedade e a impossibilidade da desapropriação de propriedades produtivas, mas, por outro lado, limitou tais direitos ao estabelecer que toda propriedade deve cumprir uma função social. Percebemos assim a existência de uma dimensão simbólica dos direitos, ao se apresentar como um freio ao poder (LEFORT, 1983 e 1991).

Thompson ao analisar a Lei Negra inglesa também reforçou a característica da lei de impor limites ao arbítrio dos dominantes, de colocar “freios constitucionais ao poder” (THOMPSON, 1997: 356). No caso em tela percebemos que a função social representou um limite ao direito de propriedade.

Lefort (1983 e 1991) também destacou que uma das perspectivas abertas com a institucionalização é a possibilidade de se conhecer e reivindicar os direitos instituídos, ou seja, de ter consciência de que se tem direitos.

Hobsbawm (2000) assinala a importância da linguagem dos direitos como instrumento de reivindicação por novos direitos e concretização dos existentes. Bobbio (2004) também assinalou a importância da linguagem dos direitos de emprestar força particular às reivindicações dos movimentos dos “sem-direitos”. Assim percebemos na luta pela terra, pois, com a promulgação da CF/88, se, por um lado, não se reconheceram reivindicações, por outro, reforçou-se uma linguagem do direito e princípio da função social da propriedade importante para a mobilização política e jurídica promovida pelas organizações de trabalhadores rurais.

3.2. A legislação sobre Reforma Agrária após 1988

Neste tópico será analisada a legislação infraconstitucional produzida após a elaboração da Constituição Federal de 1988, dando ênfase a Lei 8.629/93 e a Lei Complementar 76/93, bem como as alterações provocadas naquela lei por medidas provisórias.

3.2.1. A Lei de Reforma Agrária nº 8629/93 e Lei Complementar nº 76/93.

Após a entrada em vigor da CF/88, era necessária a elaboração e aprovação das leis necessárias à sua regulamentação pelo Congresso Nacional. Deve ser destacado que estas leis, no que se refere à reforma agrária, só foram elaboradas cinco anos após a publicação da atual Constituição Federal.

Durante este período não havia legislação que regulamentasse o rito de desapropriação para fins de reforma agrária, apesar de prevista constitucionalmente, motivo pelo qual nenhum imóvel foi desapropriado neste período. A falta de desapropriações foi corroborada pelo STF, que entendia pela impossibilidade da tramitação de ações de desapropriação para fins de reforma agrária devido à ausência de normas que definissem como isto se daria. No mandado de segurança 21.348 os ministros do STF se manifestaram pela impossibilidade de desapropriação de propriedade improdutiva devido à falta de regulamentação dos dispositivos constitucionais¹¹¹.

Segundo Cunha Filho (2007), o processo de produção destas leis (Lei de Reforma Agrária nº 8629/93 e Lei Complementar nº 76/93), que estabeleceram regras para o processo administrativo de desapropriação para fins de reforma agrária, e o trâmite especial das ações de desapropriação para este mesmo fim foram menos conturbados do que o de produção da Constituição, sendo marcados por negociações políticas. A conjuntura política desta época era diferente daquela do momento da elaboração da Constituição Federal: a elite política estava fragmentada e tinha acabado de ocorrer o *impeachment* do ex-presidente da República Fernando Collor de Mello, devido a escândalos de corrupção.

Entretanto, Bruno (1997) destaca que os setores representativos dos proprietários de terra se rearticularam para os debates destas leis no Congresso Nacional. Neste período, a UDR apostou na disputa legislativa¹¹², formando uma frente parlamentar que, junto com parlamentares ligados a Faab, monopolizou a Comissão de Agricultura, o que permitiu consolidar bandeiras deste setor na legislação produzida naquele período (BRUNO, 1997).

¹¹¹ Sobre este fato ver Cunha Filho (2007) e Santos (2006).

¹¹² Ronaldo Caiado concorreu às eleições e foi eleito como deputado federal para a legislatura de 1991-1994.

A Lei de Reforma Agrária nº 8629/93 estabeleceu a realização de vistoria no processo administrativo interno ao Incra, notificação do proprietário de forma prévia à vistoria (bandeiras defendidas pelos conservadores na ANC), além de detalhar alguns dispositivos da CF/88 relativos aos critérios da função social da propriedade e da definição do que é propriedade produtiva, pequena e média. Determinou também que as situações de caso fortuito e força maior justificariam a improdutividade do imóvel e os projetos de recuperação das propriedades improdutivas registradas no órgão competente impediriam a desapropriação.

O procedimento e as regras da fase judicial da desapropriação para fins de Reforma Agrária, previstos na CF/88, foram estabelecidos na Lei Complementar nº 76/93. Esta lei determinou o prazo de dois anos para a propositura da ação judicial de desapropriação após a publicação do decreto de desapropriação pelo Presidente da República. Foi permitido que, no curso da ação, além de se discutir o valor da indenização, como ocorria nos demais tipos de desapropriação, poder-se-ia discutir a produtividade do imóvel, ou seja, o mérito da ação. Desta forma, foi relegado ao Judiciário decidir sobre a legalidade da declaração da vistoria e do laudo agronômico do Incra que declara o imóvel como improdutivo e, portanto, passível de ser desapropriado para a implementação da política de Reforma Agrária¹¹³.

Deve ser destacado que, apesar da possibilidade de se discutir juridicamente na ação de desapropriação a produtividade ou não do imóvel, diferentemente das demais modalidades de desapropriação por utilidade pública e por interesse social genérico, os proprietários de terra têm ingressado no Judiciário com ações de nulidade do processo administrativo de desapropriação e com mandados de segurança como forma de defender as propriedades da intervenção do poder público. Segundo dados da Procuradoria Federal especializada do Incra, até 20 de março de 2010, existiam aproximadamente 265 ações judiciais suspendendo processos administrativos de desapropriação em todo país (INCRA, 2010).

Além disso, na legislação agrária foi previsto que o juiz deveria conceder a imissão provisória da União na posse da propriedade em desapropriação imediatamente (Lei Complementar nº 76/93). Posteriormente, pela Lei Complementar nº 88/96, foi estabelecido o prazo máximo de 48 horas, ou seja, logo no início da ação de desapropriação. Este dispositivo buscava possibilitar ao Incra iniciar a criação dos projetos de assentamento antes do final da ação de desapropriação, que normalmente demora, pois os desapropriados questionam o valor a ser pago pela indenização das benfeitorias e o prazo para o resgate dos títulos da dívida

¹¹³ Artigo 9º, §1º da Lei Complementar n. 76/93 dispõe sobre a possibilidade do juízo requerer a produção de prova pericial para a apreciação dos pontos impugnados do laudo de vistoria administrativa realizado pelo Incra.

pública. Cabe lembrar que a imissão automática da União foi uma das bandeiras da Contag e CNRA, mas não foi aprovada na ANC.

O dispositivo previsto na legislação, se fosse efetivamente aplicado, permitiria a promoção dos assentamentos rurais, entendendo pela urgência do tema e a necessidade dos trabalhadores rurais sem terra serem assentados. Entretanto, este dispositivo não tem sido aplicado pelo Judiciário. Um exemplo são as constatações feitas por Cunha Filho (2007) a partir dos dados obtidos sobre os julgamentos das ações de desapropriações no estado do Rio de Janeiro. O autor verificou que os juízes têm demorado em média 78,5 dias para a decisão da imissão provisória do Incra na posse, o que vem causando morosidade e paralisando a execução dos assentamentos rurais, sinalizando como mais um dos obstáculos a realização das metas da reforma agrária propostas pelo governo federal¹¹⁴.

Desta forma, como destacado por Medeiros (2002:39), “um novo elemento entra como essencial para a compreensão dos desdobramentos políticos da questão agrária brasileira: o papel do Judiciário, com seu poder de determinar despejos, arbitrar valores de desapropriações etc”.

3.2.2. A Alteração da Lei de Reforma Agrária n° 8629/93 pela Medida Provisória 2.183-56 de 2001 e as interpretações do STF.

Em 2000, foi editada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, a medida provisória n. 2.027, reeditada com o número 2.183-56 em 2001, que alterou a Lei de Reforma Agrária, introduzindo nela alguns artigos buscando alterar a dinâmica da luta pela terra e tornar ilegal e deslegitimar as ocupações de terra realizadas por organizações de trabalhadores rurais.

Os novos dispositivos impediam a realização de desapropriação por dois anos no imóvel rural “objeto de *esbulho possessório* ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo” (art.2º §6º)¹¹⁵. Também introduziu dispositivo que impede a destinação de verbas públicas a entidades e movimentos que concorressem para estas atividades. Esta previsão legal tem gerado muitos debates no campo jurídico e político e é um

¹¹⁴ Cabe esclarecer que este tempo se refere a medida liminar e não de sentenças judiciais que demoram mais tempo para serem proferidas. A comparando deste tempo, com o lapso temporal médio de um ou dois dias para a concessões de liminares em ações de reintegrações de posse no Rio de Janeiro, nos permite afirmar que este tempo é elevado. Para maiores informações sobre o tema ver LOPES e QUINTANS (2010).

¹¹⁵ O esbulho possessório é a retirada violenta de um bem (imóvel residencial, comercial ou rural) da esfera da posse do legítimo possuidor. O esbulho possessório é um crime previsto no art.161, II do Código Penal (Decreto Lei n. 2848 de 1940). Comete o crime de esbulho quem: “invade com violência a pessoa ou grave ameaça ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terrenos ou edifício alheio para o fim de esbulho possessório”.

dos temas polêmicos, como será visto no último capítulo desta tese, enfrentado pela vara agrária de Marabá e no Judiciário Federal paraense em relação às ações de desapropriação.

Este tema também já foi apreciado pelo STF em alguns mandados de segurança¹¹⁶. No mandado de segurança 23.054, publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 04 de maio de 2001, o STF decidiu: “A invasão de menos de 1% do imóvel (20 hectares de um total de 2.420 hectares) não justifica, no caso, seu estado de improdutividade do imóvel”. Poresa decisão percebemos toda uma interpretação da lei que ultrapassa os limites estritos do texto legal. O problema da interpretação literal da lei seria a inviabilidade da promoção da reforma agrária, pois historicamente o poder público só tem realizado desapropriações em áreas de tensão, onde há conflito social como era definido pelo Estatuto de Terra e, portanto, das áreas ocupadas por organizações de trabalhadores rurais. Diante desta decisão, foi possível ao Estado continuar realizando desapropriações nas áreas ocupadas, desconsiderando a pequena parte do imóvel efetivamente ocupada, no trabalho de vistoria para a verificação da produtividade do imóvel.

Em 06 de outubro de 2005, o STF decidiu alterando este entendimento, no mandado de segurança n. 24.764. Esta decisão foi publicada no DOU em 24 de março de 2006:

Configuração de plausibilidade da interpretação de modo a obstar medidas tendentes a dificultar a própria produtividade do imóvel, (...) Ocupação pelos ‘sem-terra’ de fração que, embora diminuta, é representativa para a administração da propriedade denominada Engenho Dependência. Superação da Jurisprudência do STF firmada no MS n.23.054-PB, DJ de 4-5-2001 e MS 23.857-MS, DJ de 13-6-2003, segundo a qual, a ínfima extensão de área invadida, não justifica a improdutividade de imóvel.

Nesta decisão, percebemos que o STF se afasta do entendimento tido logo após a alteração da lei pela Medida Provisória (MP), de que a ocupação de parcela ínfima do imóvel ocupado não impedia a desapropriação. O novo entendimento preocupa-se em verificar se mesmo a ocupação de uma pequena parcela alterou e inviabilizou a manutenção dos índices de produtividade.

Anteriormente a esta decisão, o STF se pronunciou sobre a matéria em outros mandados de segurança. No mandado de segurança nº 24.484 julgado em 09 de fevereiro de 2006 e publicado no Diário Oficial da União (DOU) em 02 de junho de 2006, que teve como relator o Ministro Eros Graus, a Corte entendeu que, se a vistoria foi anterior e a ocupação foi num espaço pequeno e não alterou a produtividade do imóvel, a lei não deve incidir e a desapropriação do imóvel pode ocorrer:

¹¹⁶ Para uma análise mais aprofundada e abrangente sobre o tema ver algumas monografias produzidas por estudantes da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP) como Oliveira (2009) e Santos (2006).

A perda do direito de propriedade ocorrerá somente ao cabo da ação de desapropriação. (...) O esbulho possessório que impede a desapropriação [art.2º, p.6º, da Lei n.8629/93, na redação dada pela Medida Provisória nº.2.183/01] deve ser significativo e anterior à vistoria do imóvel, a ponto de alterar os graus de utilização da terra e eficiência em sua exploração, comprometendo os índices fixados em lei.

Em outro mandado de segurança, o STF além de se manifestar sobre a ocupação em área ínfima, discutiu a constitucionalidade da MP que alterou a Lei Agrária, no mandado de segurança nº 24.133 julgado em 20/08/2003 e publicado no DOU em 06/08/2004, que teve como relator o Ministro Carlos Britto. Nesta decisão o STF entendeu que a MP extrapolou os limites da Constituição, já que aquela previu o impedimento de desapropriação da propriedade produtiva e das pequenas e médias, não impedindo a desapropriação de áreas ocupadas. Neste sentido, não entende pela constitucionalidade da medida provisória, determinando o seu afastamento naquele caso.

Constitucional. Mandado de Segurança. Reforma Agrária. Desapropriação. Imóvel invadido. Movimento Sem-Terra. Afastada a Incidência da Medida Provisória n.2.183, porquanto instituidora de uma modalidade impeditiva de desapropriação, além das hipóteses previstas na Constituição Federal de 1988. Ademais, a invasão de parte mínima da gleba rural por integrantes do Movimento dos Sem-Terra não induz, por si só, ao reconhecimento da perda da produtividade do imóvel em sua totalidade.

Entretanto, o STF não deferiu a liminar para declarar a inconstitucionalidade da MP quando questionada na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.213, impetrada pelo Partido dos Trabalhadores e pela Contag¹¹⁷.

Nesta ADI, o PT e a Contag, dentre outros aspectos formais, argumentavam que a MP teria criado novas formas de impedimento de desapropriação, além daquelas estabelecidas na CF/88. Também alegavam que a medida frustraria a concretização da reforma agrária, visto que as ocupações têm como objetivo agilizar a implementação desta política pública.

O STF não concedeu a liminar requerida na ADI e se manifestou criticamente sobre as ocupações de terra, classificando-as como ilegais e ilegítimas.¹¹⁸ Cabe destacar que a maioria dos processos julgados no STF relativos à reforma agrária diz respeito a mandados de segurança impetrados por fazendeiros contra decreto presidencial de desapropriação, alegando a ilegalidade do ato do chefe do Executivo e do processo administrativo de desapropriação realizado pelo Incra. Desta forma, esta ADI foi uma das poucas oportunidades em que o

¹¹⁷ Para uma análise mais detalhada sobre esta ADI ver Barbour (2008).

¹¹⁸ Esta Adin ainda não teve julgamento final, até o momento da redação da tese (julho de 2011).

Tribunal se manifestou sobre o caráter das ocupações coletivas promovidas pelas organizações de trabalhadores rurais.

Cabe também destacarmos que, apesar do entendimento majoritário do STF em flexibilizar a interpretação da MP 2.183-56 de 2001, o STJ interpretou de forma diferenciada e publicou em agosto de 2008 a súmula nº 354 entendendo que: “A invasão do imóvel é causa de suspensão do processo expropriatório para fins de reforma agrária”¹¹⁹.

Percebemos aqui como o Judiciário caracteriza-se como um campo de disputa pela interpretação das leis. Os proprietários de terra ingressam com mandados de segurança no STF buscando impedir a desapropriação de seus imóveis. Nestes mandados as decisões do Supremo não se atrelam a uma interpretação literal da CF/88 e das leis relativas à reforma agrária. Elas criam novas interpretações, demonstrando uma leitura política do Judiciário no tema.

A modificação da Lei de Reforma Agrária, buscando impedir a utilização das ocupações de terra na mobilização política das organizações de trabalhadores rurais, trouxe impactos para a dinâmica da luta pela terra. Muitas organizações de trabalhadores passaram a ocupar propriedades vizinhas daquelas que queriam ver desapropriadas, tentando evitar a incidência da lei. Por outro lado, foi promovida toda uma luta pela interpretação da lei entre proprietários de terra, Incra e organizações de trabalhadores rurais, levadas ao Judiciário, tanto ao STF como à Justiça Federal e à vara agrária de Marabá, como será visto no último capítulo desta tese.

Entretanto, a mobilização jurídica empreendida pelo Incra no STF, com a argumentação e interpretações da lei que garantem a continuidade das desapropriações e a mobilização política das organizações de trabalhadores rurais, utilizando a linguagem dos direitos nas suas ações, produziram o reconhecimento destas interpretações entre diferentes atores do campo jurídico e a ressonância no Judiciário com a ressemantização do dispositivo legal, como observado nas decisões do STF analisadas neste tópico.

Mas, por outro lado, alguns atores do campo jurídico, como o STJ, se mantêm atrelado à interpretação literal da lei. Retornando mais uma vez a Thompson (1997), o campo jurídico é uma arena de disputas pela interpretação das leis e pela declaração do direito.

A aprovação das leis e da Constituição, representa apenas uma fase na luta por direitos. Após esta fase, tem início a luta pela efetivação social destes direitos e políticas, ou seja, a aplicação na prática social das previsões legais e constitucionais.

¹¹⁹ As súmulas são editadas pelos Tribunais, quando o órgão já proferiu várias decisões sobre o mesmo tema com conteúdos harmônicos e, consistem em sistematização do conteúdo destes julgamentos.

Assim como destacado por Lefot (1983 e 1991), Hobsbawm (2000) e Bobbio (2004), os direitos assegurados nas leis e constituições são importantes, pois, podem fornecer mais elementos na luta pelo direito, seja pelo conhecimento de que se têm tais direitos (a consciência de se ter direitos) seja pela ampliação da argumentação das organizações sociais, através da linguagem jurídica.

No caso da reforma agrária, os direitos estabelecidos em lei ainda representaram limites ao direito dos proprietários de terra, ao estabelecer que toda a propriedade para ser assegurada deve atender a uma função social. Entretanto, este dispositivo, assim como os demais, está sujeito as disputas por interpretação.

Nos casos analisados no STF verificamos que um dos grandes debates pela interpretação dos direitos estabelecidos no texto constitucional e na lei de Reforma Agrária ocorreu após a aprovação da MP 2.183-56 de 2001, que alterou este último dispositivo legal. Nestes debates, o STF se transformou numa verdadeira arena de disputas políticas e jurídicas entre os atores sociais, através de seus advogados, envolvidos na questão agrária brasileira. As teses do Incra têm encontrando ressonância na jurisprudência do STF.

4. O Judiciário após 1988 e suas reformas

Neste capítulo será apresentada a estrutura do Judiciário brasileiro, destacando as inovações advindas com o texto constitucional de 1988. Também será analisado o processo de reforma do Judiciário e serão apresentadas as alterações provocadas pela Emenda Constitucional 45/2004, em especial de criação do CNJ e das varas agrárias. Por fim, será feito um mapa das varas agrárias federais e estaduais existentes atualmente no país.

4.1. O Judiciário na Constituição Federal de 1988.

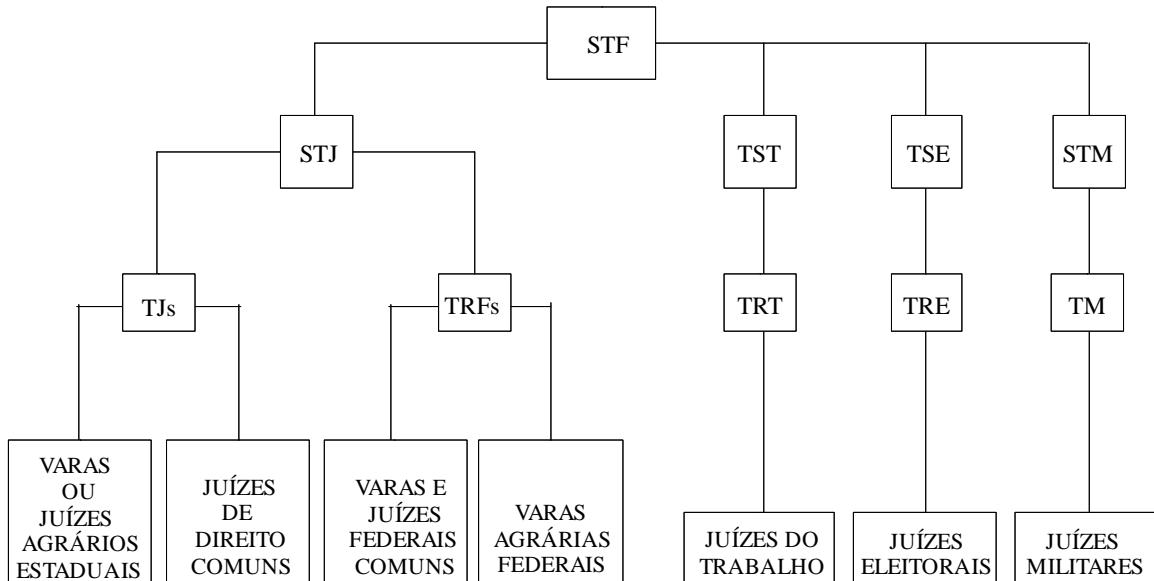
Para entendermos o lugar da justiça especializada na questão agrária na CF/88, é necessário visualizarmos, como um todo, a estrutura do Judiciário brasileiro, estabelecida no atual texto constitucional, no seu capítulo III, onde são .

apresentos a competência e a composição de seus órgãos. Também são estabelecidas as garantias da magistratura, os princípios que devem orientar a elaboração do Estatuto da Magistratura e prevê a autonomia administrativa e financeira do Judiciário.

A ANC estabeleceu no texto constitucional uma estrutura para o Poder Judiciário composta pelas Justiças: Federal (artigo 106/110), Trabalhista (artigo 111/117), Eleitoral (artigo 118/121), Militar (artigo 122/124) e Estadual (artigo 125/126). Os juízes especializados na questão agrária foram alocados dentro da esfera da justiça estadual (artigo 126). Como órgão máximo do Judiciário, responsável pela guarda da Constituição, assim como nas cartas anteriores, foi preservado o STF e foi criado o STJ, para a fiscalização da aplicação das leis federais infraconstitucionais.

Para cada um dos ramos do Judiciário, segundo a CF/88, foi estabelecida uma estrutura composta por juízes específicos e tribunais. As Justiças do Trabalho, Eleitoral e Militar ainda contam com um Superior Tribunal. Os tribunais possuem a competência de apreciar os recursos que questionam as decisões dos juízes de primeira instância e têm uma composição colegiada.

A seguir, apresentamos o organograma do Judiciário brasileiro:



O Supremo Tribunal Federal (STF) foi criado em 1890, no início da República. Segundo Costa (2006), ele tem mantido ao longo do tempo, com poucas alterações, as mesmas características e funções do período de sua criação, como a de decidir sobre a constitucionalidade de leis e a de julgar em última instância os casos de afronta aos direitos constitucionais.

Gisele Cittadino (2009) analisa as propostas dos juristas envolvidos na Comissão Afonso Arinos para o STF. A autora destaca, por exemplo, a proposta de José Afonso da Silva de transformar o STF em Corte Constitucional, excluindo do mesmo todas as competências que não fossem relativas a jurisdição constitucional. Esta proposta sofreu forte oposição dos Ministros do STF que queriam “continuar acumulando a competência para declarar tanto o sentido da Constituição como o das leis federais” (CITTADINO, 2009). Segundo Cittadino (2009), a Comissão Afonso Arinos:

conferiu ao STF as atribuições jurídico-políticas de uma Corte Constitucional, além da competência para julgar, em recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância por outros tribunais, quando a decisão recorrida contrariar dispositivo da Constituição e quando considerar “relevante a questão federal” resolvida pelos demais tribunais superiores (CITTADINO, 2009: 41).

Ao final da ANC, foi estabelecida a composição e competência do STF nos artigos 101 e 102, respectivamente. De forma resumida, podemos dizer que o artigo 102 estabeleceu para o Supremo, dentre outras, a competência para julgar as ações que discutam se as leis foram produzidas de acordo com a Constituição (Ação Direta de Inconstitucionalidade); se as decisões judiciais nos processos foram proferidas em contrariedade com a Constituição

(Recurso Extraordinário) e se um ato do Presidente da República é ilegal e contraria a Constituição (Mandado de Segurança).

O STF é composto por 11 ministros, cidadãos de mais de 35 e menos de 65 anos, de “notório saber jurídico e reputação ilibada”, indicados e nomeados pelo Presidente da República, depois de serem sabatinados e aprovados pela maioria absoluta do Senado Federal (artigo 101 da CF/88). Percebe-se que a indicação para a composição do STF é política, diferentemente da forma de ingresso na magistratura, que é por meio de concurso público.

A Carta Magna de 1988 inovou em relação às anteriores, pois criou um novo órgão, o STJ, e conferiu a este a competência para julgar as divergências entre decisões judiciais que contrariassem lei federal (artigo 105 da CF/88). Esta competência tinha sido exercida pelo STF desde sua criação (COSTA, 2006). O tema da competência do STF foi polêmico e muito debatido dentro da Subcomissão do Poder Judiciário e do Ministério Público. Ao STJ está ligado o Conselho Superior Federal que tem a função de coordenar administrativamente a justiça federal.

O STJ é composto por, no mínimo, 33 Ministros, escolhidos entre um terço dos desembargadores dos Tribunais Federais, outro terço dos desembargadores de Tribunais de Justiça e outro terço dividido entre advogados e membros do Ministério Público, com mais de 35 e menos de 65 anos de idade e “de notório saber jurídico e reputação ilibada”. Assim como para o STF, os Ministros serão indicados e nomeados pelo Presidente da República, depois que tal indicação for aprovada pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal (art. 104 da CF/88).

A Justiça Estadual tem a competência de julgar os litígios entre particulares ou entre particulares, o município e o estado. Por este motivo, nos estados onde não existem varas agrárias, é papel da Justiça Cível, comum, julgar ações que envolvam particulares, portanto, as ações possessórias (reintegração e manutenção de posse e interdito proibitório) ajuizadas por proprietários de terra contra ocupações das organizações de trabalhadores rurais.

A Justiça Federal tem a competência para julgar as causas que envolvam a União e suas autarquias e, no caso que nos interessa, as ações de desapropriação para fins de reforma agrária promovidas pelo Incra, por ser uma autarquia federal. Também, julga as ações possessórias em que o Incra manifesta interesse em participar.

A Justiça do Trabalho, assim como a Eleitoral, foram criadas pela Constituição de 1934, promulgada durante a Presidência de Getúlio Vargas (COSTA, 2006). À Justiça Eleitoral compete a apreciação das questões relativas ao pleito eleitoral.

A Justiça Trabalhista possui a competência de conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores. Inicialmente o texto constitucional de 1988 manteve sua composição classista, com as juntas de conciliação e julgamento, compostas de um juiz de carreira e de outros dois juízes classistas temporários, com representação paritária entre trabalhadores e empregadores, assim como previsto anteriormente. Esta composição foi alterada pela Emenda Constitucional nº 24 de 1999 e, posteriormente, pela Emenda 45/2004. Foram excluídos os juízes classistas e criadas Varas do Trabalho compostas exclusivamente por juízes de carreira, ou seja, magistrados aprovados em concurso público realizado exclusivamente para esta finalidade¹²⁰.

A Justiça Militar, mais antiga, foi criada em 1º de abril de 1808, pelo Príncipe-Regente D. João VI. O atual Superior Tribunal Militar (STM) possuía a denominação de Conselho Supremo Militar, apenas recebendo o nome atual pela Carta de 1946¹²¹. A atual Constituição Federal não disciplinou muitos aspectos deste ramo do Judiciário, apenas estabeleceu como de sua competência processar e julgar os crimes militares, relegando à lei ordinária a previsão destes (artigo 124).

Costa promoveu uma comparação entre a estrutura do Judiciário presente nas Constituições de 1946 a 1988 e resumiu as mudanças sofridas por este poder:

As constituições de 1946 e 1967 incluíam cinco órgãos do Poder Judiciário. Na de 1946 constavam: o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal Federal de Recursos, juízes e Tribunais Militares, juízes e Tribunais Eleitorais, juízes e Tribunais do Trabalho. A única diferença introduzida na Constituição de 1967 foi a alteração do item referente ao Tribunal Federal de Recursos, que foi substituído por Tribunais Federais de Recursos e juízes federais. A Constituição de 1969 (que segundo alguns não chega a ser uma verdadeira constituição, não passando da Emenda constitucional n.1, de 17 de outubro de 1969) incorporou novos órgãos. O artigo 113, parágrafo 6º, contém todos os órgãos mencionados na de 1967, mas acrescentou os Tribunais e juízes estaduais. Finalmente, a de 1988 definiu como órgãos do Poder Judiciário: o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça (instituído em 1988), os Tribunais Regionais Federais e juízes federais (que substituíram os Tribunais Federais de Recursos e juízes federais), os Tribunais e juízes do Trabalho, os Tribunais e juízes eleitorais, os Tribunais e juízes militares, os Tribunais e juízes dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. O aumento de órgãos e sua distribuição regional são indicativos da importância crescente da matéria judiciária. (COSTA, 2006:186)

¹²⁰ A composição classista da Justiça do Trabalho foi um tema muito debatido no âmbito da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, tendo sido realizada uma audiência pública específica para o tratamento deste assunto contando com a presença de representante da Associação de Advogados e de Magistrados Trabalhistas. A representação classista foi muito criticada por diferentes setores. Este debate sobre a representação classista também esteve presente nos debates sobre a forma de funcionamento de uma possível Justiça Agrária, mas não tão presente quanto nos debates da Justiça Trabalhista, que já possuia esta composição.

¹²¹ Informações extraída do site eletrônico do STM: <http://www.stm.jus.br/institucional>, acessado em 28 de outubro de 2010.

4.2. Os juízes especializados na questão agrária

Como visto no Capítulo 2, apesar da proposta inicial de entidades como a Contag da instituição da Justiça Agrária, a mesma não foi aprovada. Alvarenga (1995), utilizando-se de dados coletados por pesquisa de opinião feita entre os constituintes por Brancolina Ferreira e João Gabriel L.C. Teixeira, destaca que a maioria dos parlamentares da Constituinte defenderam a criação de uma Justiça Agrária:

A criação de uma Justiça Agrária era vista como necessária pela maioria dos constituintes (21,6%), ou que a destacaram por não acreditarem na Justiça (apenas 2,5%).

Todos os partidos de esquerda (PDT, PT, PCB e PCdoB) posicionaram-se integralmente a favor da criação de uma Justiça Agrária. Em termos relativos esse contingente era bem menor no PDS (18,2%), PTB (50%) e PFL (56,8%). O PMDB ficou em uma posição intermediária (74,7%).

Dentre os que declararam qual a Justiça Agrária não é necessária ou que não acreditam na justiça, o maior contingente relativo ficou na região Centro-Oeste (27,8%), seguida de perto pela Sudeste (26%), Nordeste (24,5%). A Região Norte, a mais afetada nos anos recentes por conflitos fundiários, ficou com 15%. (FERREIRA e TEIXEIRA, *apud* ALVARENGA, 1995).

Alvarenga ainda destaca que, para os parlamentares favoráveis à criação da Justiça Agrária, a principal função seria resolver conflitos agrários (49,3%). Apenas 1,4% defendia como seu papel julgar questões fundiárias e crimes cometidos por latifundiários contra trabalhadores rurais e 5,1% compreendiam como função deste ramo do Judiciário analisar as desapropriações de terra.

Entretanto, apesar do tema ser defendido por um número significativo de parlamentares, a posição que ganhou espaço no texto constitucional não foi o da criação de um ramo especializado do Judiciário. Nos debates, uma parcela considerável e com força política defendeu que um novo ramo acarretaria gastos elevados e que a reforma agrária seria uma medida transitória.

Neste sentido, saiu vitoriosa a tese, defendida pelo PCB, estabelecendo no artigo 126 do texto final da CF/88, que “Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias”¹²² e, no

¹²² “Entrâncias “derivado de entrar, possui significação de princípio ou começo. É o vocábulo, por isto, antecipado de uma iniciação numérica, aplicado para indicar a fase inicial ou o começo do estágio de um emprego ou função. Cada entrância é uma nova etapa. Primeira entrância indica a primeira fase da carreira ou o início dela, a que se segue a segunda entrância, ocupada pelo funcionário ou empregado que se tenha promovido da primeira. Em regra, para passar de uma entrância a outra, exige-se o decurso de certo tempo ou a satisfação de provas de habilitação ou concurso, relativas às funções ocupadas. (...) a numeração mais elevada é sempre indicativa de hierarquia superior. (...) Classifica-se, por tal denominação, não só os degraus da carreira da magistratura, como as espécies de comarca, de acordo com o seu movimento forense e população, assim como os níveis da carreira dos serventuários.” (ENTRANCIA. In: De Plácido e Silva, 2000.)

parágrafo único do mesmo artigo, que “sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, o juiz far-se-á presente no local do litígio”.

Otávio Mendonça (2000) ao analisar o dispositivo aprovado destacou que:

durante a Constituinte de 87/88, a Justiça Agrária sofreu altos e baixos. Surgiu desde a Comissão Afonso Arinos, ora como órgão autônomo do Judiciário, ora dentro da competência da Justiça Federal, ora finalmente dentro da Justiça Comum estadual, apenas com juízes de entrância especial, designados pelos Tribunais de Justiça, permitindo seu deslocamento aos locais de litígio. Assim diz o art. 126, notoriamente restrito, prêmio de consolação aos juristas insatisfeitos (...) (MENDONÇA, 2000: 806).

Outros autores do Direito Agrário também lamentaram a não criação de uma Justiça Agrária no país. Podemos citar como exemplo Benedito Ferreira Marques (1996), Octavio Mello Alvarenga (1995), Lucas Abreu Barroso (2007), Paulo Torminni Borges (1996) e Raimundo Laranjeiras (2000). Borges (1996), por exemplo, manifestou que considerava péssimo a não criação da Justiça Agrária, explicando que: “Isto de Varas especializadas ou entrâncias especiais, ‘com competência exclusiva para questões agrárias’ (CF, art.126) é engodo. Não resolve nem ajuda. Precisamos, isto sim, é de juízes com mentalidade agrarista”(BORGES, 1996:145).

Apesar das limitações apontadas por estes autores sobre o dispositivo constitucional, alguns estados instituíram a referida especialização, como será analisado mais a frente, bem como foi pensada pelo governo federal brasileiro, a partir de 2003, como principal medida no combate à violência no campo.

Cabe destacar que, apesar da Constituição Federal não ter estabelecido um ramo do Judiciário especializado na questão agrária, o texto constitucional manteve a autonomia do Direito Agrário (artigo 22, inciso I), já presente na Emenda Constitucional n.10 de 1964 e mantida na Constituição de 1967. Entretanto, apesar desta autonomia, o Congresso Nacional, até os dias atuais, não sistematizou as leis agrárias numa Consolidação das Leis Agrárias, assim como existe em relação ao Direito Trabalhista e tão pouco elaborou um Código de Direito e Processo Agrário, como existente nas áreas de Direito Civil (Código Civil e Processo Civil) e de Direito Penal (Código Penal e Processo Penal). Como será visto no último capítulo, nos conflitos julgados nas varas agrárias, os juízes aplicam o Código de Processo Civil, o Código Civil e a legislação agrária dispersa.

Apesar de não existir uma sistematização legislativa, o Direito Agrário, por ser um ramo autônomo, possui princípios específicos. Segundo Fernando Sodero (*apud* BORGES, 1996:15), “Direito Agrário é o conjunto de princípios e de normas, de direito público e de

direito privado, que visa a disciplinar as relações emergentes da atividade rural, com base na função social da terra". Neste sentido, o autor estabelece como princípio essencial desse ramo do Direito a função social da propriedade.

Carlos Frederico Marés de Souza Filho, dentre outros autores, defende a necessidade da comprovação da função social da propriedade como exigência para a proteção judicial dos imóveis rurais (SOUZA FILHO, 2003). Por este motivo, para esta corrente da doutrina, apenas deve ser concedida a tutela jurisdicional à propriedade mediante a comprovação do cumprimento da função social. Este tema é uma das principais disputas presentes na vara agrária de Marabá, como veremos no último capítulo da presente tese.

Também não houve uma regulamentação federal do dispositivo constitucional de designação de juízes especializados na questão agrária, apesar da elaboração de proposta neste sentido formulada a pedido do Ministério da Justiça em 1989. Após a aprovação do texto constitucional, a partir de provocações do Presidente à época da Sociedade Nacional da Agricultura (SNA), Octavio Mello Alvarenga¹²³, o Ministério da Justiça compôs uma comissão formada por jusagraristas com a finalidade de formular, no prazo de 60 dias, uma proposta para a regulamentação infraconstitucional e implementação do artigo 126 da CF. Esta comissão foi composta pelos juristas Raimundo Laranjeiras, Otávio Mendonça e Octavio Mello Alvarenga, nomes de destaque no campo do Direito Agrário.

Esta comissão especial elaborou um anteprojeto de lei regulamentando o art.126 da Constituição Federal de 1988, estabelecendo regras para o funcionamento de varas agrárias na Justiça Estadual e Federal. O anteprojeto, composto por 41 artigos, estabelecia as competências do foro agrário, congregando a vara agrária estadual e federal; os princípios e procedimentos que deveriam reger os trabalhos no campo especializado, como da observância do procedimento sumaríssimo¹²⁴, com prevalência da oralidade; a gratuidade da justiça para aqueles que tivessem rendimento igual ou inferior ao triplo do salário mínimo e o deslocamento dos juízes para o local do conflito. Também estabelecia o impedimento dos juízes e promotores agrários serem proprietários rurais ou possuírem parentes até 2º grau nesta condição. O anteprojeto buscava ainda definir o sentido de expressões contidas na

¹²³ Este foi durante muitos anos presidente da SNA. Apesar da pequena expressão política da SNA e da sua não participação nos debates da ANC, é importante, para a questão de fundo da tese, destacar que a entidade através de seu antigo Presidente teve voz ativa no campo do direito e na esfera governamental na defesa da criação da Justiça Agrária. Segundo o então presidente da SNA, Otavio Melo Alvarenga, em entrevista concedida à autora e a Ana Claudia Tavares, em 13 de novembro de 2009, meses antes de sua morte, e como também destaca Mendonça (2006), na década de 1980, a SNA pensava a questão agrária através de dois pilares: a criação de uma Justiça Agrária, mas numa perspectiva conservadora voltada para julgar os interesses intra-classe da elite rural e o cooperativismo.

¹²⁴ Rito processual mais célere e simplificado.

Constituição Federal, tais como “questões agrárias” e “conflitos fundiários”. O artigo 3º do referido anteprojeto afirmava que deveriam ser caracterizadas como questões agrárias: “as controvérsias e litígio decorrentes do domínio e da posse da terra, bem como os oriundos da prática da atividade agrária e dos negócios com os bens agrários, definidos nesta lei”. Conflitos fundiários eram caracterizados como: “a disputa do solo, seus acessórios naturais e benfeitorias e constituem espécies de que são gênero as questões agrárias referidas no artigo 126 da Constituição Federal”.

Segundo Alvarenga (1995), apesar de todos os esforços para a elaboração, este projeto nunca foi posto em prática, pois ficou “engavetado” no Ministério da Justiça, ficando a cargo dos Tribunais de Justiça estabelecer as normas de funcionamento, as formas de nomeação e definir as expressões “questões agrárias” e “conflitos fundiários”, delimitando a competência dos juízes especializados.

Apenas temos notícias da nomeação de juízes com esta finalidade por poucos Tribunais de Justiça, já no final da década de 1990 e início do século XXI, pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina e pelo de Rondônia.

Em alguns estados, a Justiça Federal também instalou varas especializadas na questão agrária, independentemente da falta de previsão constitucional. Em 06 de janeiro de 1987, por iniciativa do Judiciário, foi aprovada no Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, José Sarney, a Lei 7.583, que dispunha sobre a reestruturação da Justiça Federal de primeira instância e estabelecia ao Conselho da Justiça Federal a possibilidade de especializar varas agrárias, estabelecendo a respectiva localização, competência, atribuição e, se necessário, o seu deslocamento de um município para outro. Diante desta previsão legal, foram criadas varas agrárias federais em algumas regiões de conflito desde esta época¹²⁵.

4.3. A Reforma do Judiciário: objetivos e impactos na Constituição de 1988.

O artigo 126 da Constituição Federal de 1988, que previa inicialmente a figura dos juízes especializados para julgar conflitos agrários, vigorou no ordenamento jurídico brasileiro até 2004, quando ocorreram, após 12 anos de tramitação, mudanças provocadas pela Emenda Constitucional nº. 45/2004, a Reforma do Judiciário, que estabeleceu no texto constitucional a possibilidade dos Tribunais de Justiça criarem varas agrárias.

¹²⁵ Ferreira (2004) cita dentre elas: São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Ceará, Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará e Goiás. Muitas destas varas foram posteriormente desestruturadas e, por este motivo, vários destes estados não possuem atualmente varas agrárias federais, como será visto em outro tópico.

A Reforma do Judiciário produziu outras modificações e não foi um processo isolado em nosso país, mas um processo global, que também ocorreu em outros países da América Latina. Na reforma do Judiciário brasileiro, participaram vários atores, com diferentes agendas, muitas vezes antagônicas. Podemos destacar dentre eles o Banco Mundial, membros do Judiciário e setores ligados à defesa dos direitos humanos. Santos (2007) analisa estes atores a partir de duas perspectivas: a da globalização hegemônica e a da contra-hegemônica. O Banco Mundial vislumbrava como objetivo principal da reforma garantir a segurança jurídica, a previsibilidade dos contratos e da propriedade, indispensáveis ao desenvolvimento econômico (DAKOLIAS, 1996).

Ao analisarmos a Reforma do Judiciário brasileira, percebemos a incorporação de várias preocupações e orientações do Banco Mundial, bem como de pautas dos setores ligados à defesa dos direitos humanos. Muitas vezes estas pautas coincidiram.

A proposta inicial de alteração dos dispositivos constitucionais relativos ao Judiciário, Proposta de Emenda Constitucional (PEC nº. 96-A/92), foi apresentada pelo deputado federal Helio Bicudo (PT/SP), em 26 de março de 1992 na Câmara dos Deputados. O autor, após uma digressão sobre a história do Judiciário brasileiro até a Constituição Imperial de 1824, justificava a necessidade de mudanças no sistema devido à “timidez com que o governo brasileiro vem atendendo à necessidade de modernização de nosso aparelhamento”. Destacava a necessidade de uma nova organização da carreira de juiz, estabelecendo garantias de independência e criando mecanismos de maior relação entre os mesmos e a comunidade. Propunha a extinção da Justiça Militar e a reformulação da Justiça do Trabalho, com a extinção da figura dos juízes classistas inspirados na *Carta Del Lavoro* da Itália Fascista. Ao final, explicava que os elementos presentes da PEC eram uma provocação que buscava estimular o debate na sociedade sobre a necessidade de uma nova organização da Justiça no Brasil.

Cabe destacar que esta PEC foi proposta quatro anos antes da elaboração das diretrizes do Banco Mundial para as reformas do Judiciário na América Latina. O autor da proposta tinha um histórico como advogado de defesa dos direitos humanos e de organizações de trabalhadores. Entretanto, ao longo do processo legislativo, incorporou elementos e orientações do Banco Mundial.

A PEC tramitou de forma muito lenta durante os primeiros sete anos, chegando a ser arquivada. Apenas em 1999 a proposta voltou com força à pauta política devido aos escândalos de corrupção envolvendo o sistema de Justiça, que deram origem à criação de uma

Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), neste mesmo ano, conhecida como “CPI do Judiciário” (Terra de Direitos, 2010a)¹²⁶.

Seguindo as regras do processo legislativo brasileiro, a PEC foi encaminhada para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). A relatora designada para a PEC, na legislatura de 1998 a 2001, foi a deputada federal Zulaiê Cobra Ribeiro (PSDB/SP). Na CCJ, a parlamentar orientou os trabalhos no sentido da convocação de audiências com representantes dos poderes, da sociedade civil e da academia¹²⁷, além de dividir o trabalho da Comissão em seis relatorias devido à quantidade de material recebido¹²⁸.

Em 14 de dezembro de 1999, o relatório final da deputada relatora foi apresentado. Ela se manifestou favoravelmente à PEC, mas introduziu novas propostas que continham as mesmas preocupações e apresentou várias medidas para a reformulação do Judiciário que dialogavam com as recomendações do Banco Mundial. O relatório destacava como principais problemas a morosidade na prestação jurisdicional, o excesso de recursos, o funcionamento precário das Defensorias Públicas, o que dificultava o acesso à justiça para a população de baixa renda e o reduzido número de juízes. As propostas apresentadas para a reforma do Judiciário estavam divididas em sete pontos: (1) celeridade e efetividade da prestação jurisdicional, com a proposta dentre outras de efeito vinculante das decisões; (2) aprimoramento da magistratura; (3) acesso à justiça e mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos; (4) democratização interna do Poder Judiciário; (5) moralidade administrativa, transparência, controle e coordenação administrativa dos órgãos do poder judiciário (neste ponto, propunha a criação do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público); (6) justiças especializadas; (7) inovações no Ministério Público.

O relatório indicava a alteração do texto constitucional para introduzir a possibilidade de criação de varas agrárias em substituição ao dispositivo constitucional que estabelecia que os Tribunais de Justiça poderiam designar juízes especializados para julgar as questões

¹²⁶ Entidade da sociedade civil que trabalha com a defesa dos direitos humanos. A entidade desenvolveu pesquisa sobre a justiciabilidade dos direitos humanos e participação social no Judiciário, analisando a estrutura político-administrativa desse poder e as possibilidades de participação social nela. Para maiores informações ver: www.terradedireitos.org.br.

¹²⁷ Representando a sociedade civil estiveram presentes: a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), a Social Democracia Sindical, a Confederação Nacional das Indústrias (CNI). Representando o Executivo participaram o Ministro da Justiça e o Vice-Presidente do Conselho de Reforma do Estado, o Procurador-Geral da República. Do campo jurídico, participaram dos debates os presidentes do STF, STJ, STM, TSE, TST, Associação Nacional dos Magistrados Trabalhistas (Anamatra), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), Associação dos Juízes Classistas da Justiça Trabalhista (Anajucta).

¹²⁸ Foram apresentadas 45 emendas parlamentares a PEC naquela legislatura, além das apresentadas nas legislaturas anteriores (1990/93 e 1994/97), visto que o projeto já tramitava há sete anos e, portanto, há duas legislaturas.

agrárias. O relatório apresentava, como justificativa, a suposição de que as varas especializadas solucionariam possíveis problemas políticos de nomeação de juízes exclusivamente por “critérios subjetivos das cúpulas dos Tribunais de Justiça em frontal violação do princípio constitucional do juiz natural, eis que o texto magno não dá garantia de que a designação do juiz deva ser anterior ao nascimento do conflito fundiário” (COBRA, 1999: 267).

Desta forma, a alteração era justificada pela falta de garantia da independência judicial, pois, sem critérios claros, permitia às Presidências dos Tribunais de Justiça escolher os juízes de acordo com seus critérios. Por outro lado, as varas agrárias, apesar de serem implementadas pelos Tribunais como todos os demais órgãos do Judiciário, teriam de ser criadas por lei e serem estabelecidos critérios para a seleção dos juízes.¹²⁹ Também, devemos relacionar a atenção da relatora com o tema do Poder Judiciário e os conflitos de terra, em resposta às recomendações do Banco Mundial sobre a necessidade de neutralização desse tipo de conflitos, pois poderiam causar instabilidades econômicas e, desta forma, oferecer obstáculos ao desenvolvimento econômico (PEREIRA, 2006).

Deve ser destacado que, concomitantemente e após a Reforma do Judiciário, tramitaram na Câmara dos Deputados algumas propostas de emendas à Constituição relativas à implementação da Justiça Agrária e Tribunais Agrários no Brasil. Em 2003, o deputado Rodolfo Pereira (PDT/RR), com o apoio de vários deputados do PSDB, PMDB, do então PFL, PP e de poucos deputados do PDT, PCdoB e PT¹³⁰, apresentou na Câmara dos Deputados a PEC nº. 122, que propunha a criação da Justiça Agrária no Brasil, composta por um Tribunal Superior Agrário, Tribunais Regionais Agrários, juízes agrários e ainda um Conselho da Justiça Agrária e Ministério Público Agrário¹³¹.

¹²⁹ Sobre a redação original do artigo 126, um tema de dúvida era sobre a definição dos juízes de “entrância especial”. A maioria dos estados tem a magistratura dividida em primeira, segunda e terceira entrância, como no Pará e/ou até a previsão de uma quarta entrância, como em Santa Catarina, mas não de uma entrância especial. A dúvida suscitada era qual destas entrâncias corresponderia à entrância especial. Este pode ter sido mais um dos fatores que dificultou a implementação do dispositivo. Sobre as interpretações atribuídas pela doutrina jurídica ao referido artigo, ver Ferreira (2004).

¹³⁰ Este segundo bloco de partidos na época compunha a base de sustentação do governo do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Este governo foi eleito em 2002 e apoiado por vários setores ligados à defesa da reforma agrária e às organizações de trabalhadores rurais. Cabe destacar que alguns deputados que adotaram uma pauta contrária a reforma agrária, como Yeda Crusius (PSDB/RS) e Asbrubal Bentes (PMDB/PA) que, na época da ANC, era ligado a UDR, foram signatários da proposta.

¹³¹ A PEC ressalvava que o ingresso na carreira de juiz agrário seria feito por concurso público com a disciplina de Direito Agrário, exigindo ainda para aprovação que o candidato tivesse especialização e comprovada experiência de atuação na matéria. Estabelecia como competência da Justiça Agrária, “processar e julgar todas as ações que tenham por objeto o domínio e a posse da terra rural pública ou privada, bem como as questões agrárias, fundiárias e agrícolas”, exemplificando com as matérias relativas às ações discriminatórias de terras devolutas, as ações de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária; as ações possessórias, de usucapião, as questões relativas à tributação e à previdência rurais; as questões decorrentes dos contratos

Outras duas propostas, que tramitaram juntas, sobre a matéria foram apresentadas. Uma delas foi a PEC nº 143/2003, de autoria do deputado Carlos Souza (PP/AM), que também buscava instituir a Justiça Agrária, com Tribunais Regionais Agrários e os Juízes Agrários, assim como a competência dos mesmos, com a fundamentação de que a Justiça Agrária permitiria uma solução mais rápida dos litígios no campo. A outra foi a PEC nº 246/2008, de autoria do deputado Sabino Castelo Branco (PTB/AM), que propunha alterar o Capítulo III da Constituição Federal, criando a Justiça Agrária.

Estas propostas circularam entre a Mesa Diretora da Casa e a CCJ, indo e vindo várias vezes. Elas tramitaram de forma conjunta e receberam a relatoria na CCJ do deputado Luiz Couto (PT), em 14 de maio de 2008. O relator deu parecer pela inadmissibilidade das propostas, por entender que elas feriam o princípio liberal da separação dos poderes, pois o Legislativo estaria interferindo na organização do Judiciário.¹³² É possível que este entendimento tenha sido utilizado como justificativa para a decisão política do deputado do PT de impossibilitar a aprovação de projeto cujos signatários eram na sua maioria de oposição ao governo do então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Este entendimento do ponto de visto jurídico teria impossibilitado a aprovação da PEC da Reforma do Judiciário¹³³. Esta rejeição também pode ser fruto da experiência negativa das varas agrárias na Paraíba, como será visto no próximo tópico.

Não observamos que este debate tenha percorrido a PEC da Reforma do Judiciário, nem mesmo que a proposta de criação das varas agrárias tenha sofrido qualquer objeção¹³⁴, diferentemente de outras propostas desta PEC, que geraram muitas polêmicas, especialmente com o setor jurídico, como o tema das súmulas vinculantes e a criação de um órgão destinado ao controle do Judiciário.

O relatório assim como a PEC foram aprovados na Câmara dos Deputados em 2000 e, seguindo as regras procedimentais estabelecidas sobre a matéria no artigo 60 da Constituição Federal de 1988, foram encaminhados ao Senado Federal. Nesta casa, a PEC tramitou com o nº 29/00 e teve como relator o deputado José Jorge (PFL/PE). Nesta fase, a PEC sofreu novas

agrários; registros públicos dos imóveis rurais; problemas ambientais rurais; terras indígenas e os crimes praticados nas disputas de terra.

¹³² Em 2011, estas propostas foram desarquivadas e voltaram a ter tramitação no Congresso Nacional.

¹³³ Cabe destacar que só ao Legislativo e ao chefe do Executivo (Presidente da República) é permitido apresentar emenda à Constituição. Ao Judiciário apenas é permitido pela própria Constituição Federal apresentar projeto de lei sobre a organização de seus tribunais inferiores. A criação de novo ramo do Judiciário só pode ser proposto por emenda constitucional de autoria do Legislativo (Ver artigo 60 da CF/88).

¹³⁴ Devemos destacar que os setores ligados à questão agrária, tanto poderes públicos como os proprietários de terra e as organizações de trabalhadores rurais, não tiveram participação neste processo legislativo.

emendas e alterações. Entretanto não foram feitas modificações sobre a proposta de criação de varas agrárias, aprovada na Câmara dos Deputados.

O processo legislativo no Senado teve mais fôlego e a tramitação da PEC ganhou maior importância junto ao Governo Federal com a criação, no âmbito do Ministério da Justiça, sob a Presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), da Secretaria de Reforma do Judiciário¹³⁵.

A PEC foi aprovada em dezembro de 2004, recebendo a numeração de Emenda à Constituição nº. 45/04, que dispôs sobre alterações na estrutura e na administração do Judiciário, conhecida como a Reforma do Judiciário¹³⁶. Uma das mudanças provocada no texto constitucional e relacionada diretamente com o tema desta pesquisa foi a alteração do art. 126 da CF/88 que passou a estabelecer a possibilidade dos Tribunais de Justiça, ao invés de designarem juízes especializados para julgar questões agrárias, criarem varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias.

Dentre os demais pontos alterados e institutos introduzidos no texto constitucional pela Reforma do Judiciário, destacamos os seguintes: a previsão entre os direitos fundamentais do princípio da duração razoável do processo¹³⁷ (artigo 5º); a equivalência dos tratados e convenções internacionais às emendas constitucionais quando aprovados pelo Congresso (artigo 5º); criação de um novo órgão no Judiciário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (artigo 92) e de um Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) (artigo 130); introdução de novas diretrizes no Estatuto da Magistratura (como critérios claros para a promoção dos juízes por merecimento e cursos de formação de magistrados) (artigo 93); alterações na competência do STF (artigo 102), STJ (artigo 105), TRF (artigo 7º) e juízes

¹³⁵ O Governo Lula também celebrou junto com o Presidente do STF e o Presidente do Congresso Nacional dois “Pactos de Estado em Favor de um Judiciário mais Ágil e Republicano”. O I Pacto, de dezembro de 2004, teve como pontos fundamentais: “(1) a reforma constitucional do judiciário, (2) Reforma do processo civil; (3) Defensoria Pública e acesso à justiça; (4) Juizados Especiais e Justiça Itinerante; (5) Execução Fiscal; (6) Precatórios; (7) Graves violações contra direitos humanos; (8) Informatização; (9) Produção de dados e indicadores estatísticos; (10) Coerência entre a atuação administrativa e orientações jurisprudenciais já pacificadas; (11) Incentivo à aplicação de penas alternativas” (Santos, 2007: 13). O II Pacto, firmado em 2009, previa medidas para se alcançar três objetivos principais: (1) a garantia do Acesso universal à Justiça, em especial dos mais necessitados; (2) “Aprimoramento da prestação jurisdicional, mornamente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos”; (3) “Aperfeiçoamento e fortalecimento das instituições de Estado para uma maior efetividade do sistema penal no combate à violência e criminalidade, por meio de políticas de segurança pública combinadas com ações sociais e proteção à dignidade da pessoa humana” (site eletrônico: <http://portal.mj.gov.br>, acessado em 30 de outubro de 2010).

¹³⁶ As demais propostas de emenda relativas ao judiciário foram reunidas e tramitaram junto da PEC n. 96-A/92 e PEC nº 29/00, dando origem esta Emenda Constitucional.

¹³⁷ Este princípio foi estabelecido com a finalidade de garantir mais celeridade aos processos judiciais, determinando que as ações judiciais deveriam ter uma tramitação em tempo razoável. Entretanto, o dispositivo constitucional não estabelece o que é o tempo razoável. Esta definição será garantida através da interpretação judicial.

federais (artigo 109); atribuição de autonomia funcional e administrativa as defensorias públicas estaduais (artigo 134).

A partir da análise destas mudanças aprovadas no texto constitucional e da leitura das diretrizes propostas pelo Banco Mundial para a Reforma dos Judiciários na América Latina e no Caribe, percebemos um diálogo entre as mesmas. Por exemplo, a introdução do princípio da duração razoável do processo e a criação das súmulas vinculantes¹³⁸ respondem às recomendações do Banco Mundial sobre a necessidade de garantir a celeridade e a previsibilidade dos julgamentos para o bom funcionamento do Judiciário e o desenvolvimento econômico¹³⁹.

Outras mudanças no texto constitucional também seguem as recomendações expressas do Banco Mundial, como em relação à necessidade de formação e estabelecimento de critérios claros de promoção da magistratura e à necessidade de fortalecimento da Defensoria Pública. Estes temas, em especial, aparecem também como bandeiras de diversos movimentos populares como medidas necessárias à democratização do Poder Judiciário, ou seja, com o campo da globalização contra-hegemônica analisada por Santos (2007).

Cabe destacar que outras mudanças produzidas pela Reforma do Judiciário na Constituição Federal de 1988 foram a equiparação das convenções e tratados internacionais sobre direitos humanos, ratificados pelo Brasil, às emendas constitucionais e a federalização dos crimes com forte violação de direitos humanos. Estas propostas não estavam inicialmente no texto da Emenda Constitucional apresentada pelo deputado Hélio Bicudo, mas foram apresentadas posteriormente pelo governo federal sob a Presidência de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), em 1996, mesmo ano em que ocorreu o Massacre de Eldorado dos Carajás, episódio de repercussão internacional. Consideramos possível que este tema tenha entrado na

¹³⁸ Muitos juristas temem pelo engessamento do ordenamento jurídico, com a limitação da elaboração jurisprudencial, mantendo-se preso o sistema jurídico ao passado, não se adaptando à nova realidade social. O art.103-A, §2º, estabelece que: “A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica”.

¹³⁹ Nesta linha de garantir a celeridade, foram aprovadas outras reformas, mas na órbita da legislação infraconstitucional, como a alteração do Código de Processo Civil pela Lei nº 11.187/05, que busca reduzir a utilização do recurso de Agravo de Instrumento ao estabelecer como prioridade que este recurso seja julgado apenas no momento da apelação, ou seja, no momento do recurso interposto pela parte que não teve seu direito reconhecido pela sentença judicial ao final do processo. Esta medida teve impacto nos conflitos de terra, pois em muitos casos, quando os juízes concedem as liminares nas ações de reintegração de posse, o recurso cabível para que os advogados das organizações de trabalhadores rurais contestem a decisão judicial é o agravo de instrumento. Devido a esta modificação legal, muitos desembargadores decidem que este recurso não deve ser apreciado naquele momento, mas ao final da ação junto do recurso da apelação, muito tempo depois.

pauta da Reforma do Judiciário devido à forte pressão nacional e internacional pela necessidade de apurar com independência os casos de forte violação de direitos humanos¹⁴⁰.

Outro aspecto que nos interessa devido à relevância para o tema em análise foi a criação do CNJ. Como visto, ela também fora recomendada pelo documento do Banco Mundial como mecanismo para garantir a transparência da administração do Judiciário (tema debatido também por outros setores da sociedade civil). Este sempre foi um tema polêmico dentro desse Poder, pois setores da magistratura consideravam que o controle deveria ser interno e não externo, sob pena de ferir o princípio da independência dos poderes.

O Conselho criado ao final, com a atribuição para planejar atividades, fiscalizar atos administrativos e receber e conhecer reclamações contra os membros do Poder Judiciário, não exerce um controle externo ao Judiciário, mas integra a sua própria estrutura. O CNJ é composto basicamente por representantes do Poder Judiciário ou de outras áreas do Direito, não existindo uma participação efetiva da sociedade civil¹⁴¹.

Algumas medidas empreendidas pelo CNJ se voltaram para os conflitos no campo. A mais expressiva foi a criação do Fórum Nacional para Monitoramento e Resolução de Conflitos Fundiários Rurais e Urbanos¹⁴². Este Fórum foi instituído formalmente pela Resolução nº 110, de 06 de abril de 2010, mas já funcionava desde maio de 2009 e “destina-se ao monitoramento das ações e à resolução de questões que tenham por objeto assuntos de natureza fundiária, conflituosas ou não, que possam colocar em risco a segurança no campo e nas cidades ou exijam ações concretas para assegurar o acesso à moradia digna e à distribuição da propriedade rural” (artigo 1º da Resolução).

O programa de trabalho do Fórum apresentava como grande preocupação o monitoramento das decisões judiciais proferidas e não cumpridas e apresentava como meta a adoção de medidas pelos tribunais e pelo CNJ para a resolução de problemas relativos ao cumprimento das decisões nos conflitos agrários. Esta orientação respondia às preocupações

¹⁴⁰ Em 2005, houve a tentativa de federalização do caso do assassinato da Missionária Americana Dorothy Stang, mas o STF entendeu que o processo deveria ser julgado pela justiça estadual e não ser remetido para a Federal. O primeiro caso de federalização ocorreu apenas em novembro de 2010, no processo relativo ao assassinato de Manoel Mattos na Paraíba, morto em conflito com grupos de extermínio da região.

¹⁴¹ São 15 membros que o integram: nove magistrados (Presidente do STF, ministros do STJ e TST, Desembargadores dos Tribunais de Justiça e Federais, e Juízes estaduais e federais), dois membros do Ministério Público, dois advogados indicados pela ordem dos Advogados do Brasil e, dois cidadãos de “notável saber jurídico e reputação ilibada” (escolhidos pelo Congresso Nacional, cada um por uma das casas). A Emenda Constitucional n.45/04 que criou o novo órgão responsável por planejar e fiscalizar o Judiciário, ao limitar a composição do Conselho aos membros da estrutura judiciária ou ligados à área jurídica, dificultou a participação da sociedade civil. As duas vagas a serem preenchidas por representantes da sociedade foram limitadas aos cidadãos com “notável saber jurídico”, o que dificultou ainda mais a participação dos setores populares.

¹⁴² O Fórum, assim como o CNJ, não é composto de representantes da sociedade civil, todos os membros fazem parte do judiciário, indicados pelo presidente do CNJ, que é o mesmo presidente do STF.

lançadas pelas entidades representativas dos proprietários de terra, em especial pela CNA, sobre a necessidade do Estado garantir a eficácia das decisões judiciais nas ações de reintegração de posse. Deve ser destacado que, também em 2009, a CNA e a Faepa ingressaram no TJ/PA com pedido de intervenção federal sobre o governo estadual, alegando o não cumprimento das decisões judiciais liminares de reintegração de posse no estado do Pará¹⁴³.

As organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias preocupavam-se com a direção das ações tomadas pelo novo Fórum. A ONG Terra de Direitos lançou o seguinte questionamento:

o Fórum foi instituído com o intuito de reduzir o número de conflitos agrários. A questão que coloca, é qual a compreensão ou estratégia que orientará a busca por tal objetivo: a compreensão de que os conflitos são solucionados na medida da realização da reforma agrária e regularização fundiária, ou, em sentido contrário, a compreensão de que os conflitos fundiários serão solucionados através da repressão às ações dos movimentos que lutam pela justiça social no campo? (TERRA DE DIREITOS, 2010b: 08)

Em 2009, de 29 de setembro a 01 de outubro, foi realizado o I Encontro do Fórum, em Mato Grosso do Sul. Os participantes do encontro foram divididos em quatro grupos de trabalho (agrário, regularização fundiária, urbano e trabalho escravo). Uma das recomendações aprovadas pelo novo Fórum foi a instalação de varas agrárias pelos Tribunais de Justiça nos estados. Este encontro contou com a participação de diferentes setores dos poderes públicos ligados à questão agrária, membros do Judiciário, representantes da CNA e de advogados de entidades de direitos humanos, como Terra de Direitos.

Para a Terra de Direitos (2010b), a CNA perdeu a disputa democrática nas deliberações sobre as recomendações do I Encontro do Fórum, mas conquistou o espaço qualificado de celebrar convênios com o CNJ. A entidade se refere ao termo de Cooperação Técnica nº. 026/2010, firmado entre o CNJ e a CNA, para ser feito o monitoramento dos casos de insegurança jurídica no campo e estudos que ajudem a resolver esta situação.

Entre os dias 09 e 11 de setembro de 2010, foi realizado o II Encontro Nacional do Fórum de Assuntos Fundiários do Conselho Nacional de Justiça, em Belém/PA, com a participação de magistrados, promotores, defensores públicos, procuradores do Incra, ouvidores agrários, representantes da CNA, advogados e militantes ligados à reforma agrária

¹⁴³ Cabe também destacar que o CNJ e a CNA celebraram convênio e a CNA aparece como consultora do CNJ. Posteriormente, também foram celebrados convênios deste tipo entre o Incra e CNJ.

e urbana, como o MST, Renap, Centro de Assessoria Popular Mariana Criola, Terra de Direitos e a Coordenação de Movimentos Populares (CMP).

Seguindo o modelo adotado pelo I Encontro, foram realizados quatro grupos de trabalhos sobre os mesmos temas. Uma das questões levantadas foi relativa ao encaminhamento dado às propostas aprovadas no I Encontro, pois não se tinha conhecimento da implementação das propostas.

No Grupo de Trabalho Agrário as propostas apresentadas demonstraram pluralidade de posições e, ao final do *workshop*, no momento de votação ficou clara a divisão do grupo entre, de um lado, os defensores da implementação da reforma agrária, dentre os quais alguns juízes, os representantes da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, os advogados da Renap, MST, a procuradoria do Incra, ouvidores agrários e, de outro, os representantes da CNA e alguns simpatizantes. Percebemos este Fórum do CNJ como um campo de disputa entre vários interesses conflitantes na questão agrária e a percepção dos diferentes setores sobre a importância deste espaço na definição das políticas do Judiciário para a questão agrária.

Dentre as propostas aprovadas no II Encontro em relação ao tema desta pesquisa destacamos: estudo obrigatório da disciplina de Direito Agrário nos cursos de Direito; recomendação do CNJ para que a Defensoria Pública e o Ministério Público participem, obrigatoriamente, de audiência liminar em questão de conflito coletivo fundiário; recomendação para que se interprete, conjuntamente, os critérios previstos na CF/88, quanto ao princípio da função social da propriedade; recomendação para que seja alterado o artigo 928 do CPC¹⁴⁴ e que os juízes, desde já, realizem audiências antes do efetivo cumprimento das liminares de reintegração de posse; recomendação para incluir as disciplinas de Direitos Humanos e Direito Agrário nos concursos públicos da magistratura e curso de formação de magistrados.

Quase todas as propostas aprovadas sofreram oposição da CNA e, por isso, consideramos que, neste encontro, a entidade também sofreu uma derrota. Mas ela continuou com a relação institucional com o CNJ, o que não ocorreu com os representantes dos trabalhadores rurais sem terra. Entretanto, percebemos que este Fórum do CNJ é um campo de disputas entre os diferentes setores envolvidos na questão agrária brasileira.

¹⁴⁴Art. 928: “Estando a petição inicial devidamente instruída, o juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração; no caso contrário, determinará que o autor justifique previamente o alegado, citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada”.

4.4. Varas agrárias federais e estaduais por estado: previsão legal e situação real

Diante de todo o arcabouço legal citado ao longo dos primeiros capítulos, da possibilidade dos Tribunais de Justiça designarem juízes agrários, posteriormente, de criarem varas agrárias e da Justiça Federal também criar estas varas especializadas, ao longo dos anos, as Justiças estaduais e federais de poucos estados criaram estes órgãos especializados.

Percebemos, assim como destacado por Bobbio (2004) e Santos (2005), que a elaboração das leis não pressupõe a efetivação de seu conteúdo. A partir da sua aprovação, têm início as pressões para sua implementação. Assim também ocorreu em relação às varas agrárias.

A instalação e a dinâmica dos órgãos judiciais especializados se deram de forma diferenciada de estado para estado, relacionadas com as características sociais e políticas de cada região. Episódios como o Massacre de Eldorado de Carajás no Pará e de Corumbiara em Rondônia foram fatores de forte influência para a instalação de varas e designação de juízes especializados nestes estados.

As práticas e as óticas que prevaleceram em cada um destes órgãos também podem ocorrer de formas diferentes de estado para estado, pois, como destacado por Santos (2003b), existe uma heterogeneidade interna no Judiciário, alterando as características dos seus ramos de acordo com a prevalência da retórica, burocracia e violência. Entendemos que estas variações ocorrem de forma muito mais intensa num país com dimensões continentais como o Brasil e que as lutas políticas e sociais apresentam características e históricos diferentes. Por este motivo, não é possível estender as características de uma das varas para as demais.

Um aspecto importante a ser destacado diz respeito ao papel da Ouvidoria Agrária Nacional na instalação das varas agrárias nos diferentes municípios em que foram criadas. A criação das varas agrárias é a primeira proposta enumerada entre as medidas apontadas no Plano Nacional de Combate à Violência no Campo, do governo do ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, mas já era assumida como política desde a criação da Ouvidoria Agrária Nacional em 1999 e pelo Ouvidor Agrário Nacional que já está no cargo desde a gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso¹⁴⁵. O Ouvidor Agrário é um

¹⁴⁵ Buainain (2008) analisou a experiência da Ouvidoria Agrária Nacional, destacando que o órgão foi criado em março de 1999, “com o objetivo de prevenir e mediar os conflitos agrários” (BUAINAIN, 2008:96). Segundo o autor, este órgão foi sucessor do Departamento de Conflitos Agrários, vinculado à Diretoria Fundiária do Incra, criado em 1996. Antes deste último, a mediação destes conflitos era feita pelo presidente e superintendente do Incra e pelo próprio Ministro do Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários e não existia um sistema de monitoramento e informação dos conflitos de terra no Brasil.

desembargador aposentado do Tribunal de Justiça do Estado do Acre e, portanto, conhece as regras, os códigos, os rituais e a linguagem do campo jurídico. Nas palavras de Bourdieu (2004), compartilha o *habitus* deste campo específico.

Buainain (2008), ao analisar os motivos de criação da Ouvidoria Agrária Nacional e sua finalidade, destaca que a criação deste órgão representou tanto o reconhecimento pelo governo federal da importância e do impacto dos conflitos de terra, quanto a necessidade de criar mecanismos capazes de intervir nestes conflitos e reduzir a tensão social. Completa afirmando que

A estratégia da Ouvidoria é promover a negociação entre as partes envolvidas em conflitos de terras, a fim de reduzir a necessidade de intervenção do Poder Judiciário e da Segurança Pública e, ao mesmo tempo, de contribuir com o Poder judiciário para a superação rápida e pacífica de situações de conflito (BUAINAIN, 2008: 97).

O autor destaca como principais ações da Ouvidoria Agrária o monitoramento dos conflitos sociais no campo, a capacitação em técnicas de mediação e prevenção de conflitos dos servidores do Incra e dos governos estaduais, a criação de ouvidorias agrárias federais e estaduais e o incentivo à criação de varas agrárias estaduais e federais.

Nesta linha, a Ouvidoria Agrária Nacional incentivou a instalação das varas agrárias em diferentes estados da federação e, após a sua criação, continua desempenhando um importante papel de mediador dos conflitos agrários e de diálogo com os Tribunais de Justiça no sentido de auxiliar no aprimoramento do funcionamento das varas agrárias.

4.4.1. As varas agrárias federais

O artigo 4º da Lei 7.583/1987 autorizou a criação pelo Conselho da Justiça Federal (CJF) de varas agrárias federais. O CJF tem a função de comando administrativo da Justiça Federal e está ligado diretamente ao STJ. Diante desta previsão, o CJF conferiu aos Tribunais Regionais Federais a possibilidade de instalarem varas agrárias quando julgassem necessário. Apesar desta previsão legal, ao longo dos anos, poucos tribunais, como já apontado, as criaram junto à primeira instância da Justiça Federal¹⁴⁶. A criação destes órgãos visava dar celeridade aos julgamentos de processos relativos à questão agrária, em especial as desapropriações para fins de reforma agrária.

¹⁴⁶ Processo nº 96.024.0065, do Conselho da Justiça Federal.

Conseguimos verificar a existência atualmente de varas agrárias federais nos seguintes estados: Bahia, Maranhão, Pernambuco, Paraná, Minas Gerais e Pará¹⁴⁷ (esta última havia sido extinta e foi reinstalada no primeiro semestre de 2010 em Belém)¹⁴⁸.

A nova vara federal agrária e ambiental do Pará recebeu aproximadamente 3.400 processos que eram julgados antes nas varas da Justiça Federal comum de Altamira, Marabá, Santarém, Castanhal e Belém. Deve ser destacado que o estado do Pará, devido à dimensão de seu território e à complexidade da sua questão agrária, possui três superintendências do Incra, localizadas nas cidades de Belém, Marabá e Santarém. A criação da vara especializada na Capital poderá significar uma sobrecarga sobre os procuradores federais do Incra de Belém e poderá dificultar o trabalho jurídico nas ações de desapropriações. Por este motivo, a reinstalação da vara agrária federal no Pará tem sido vista com cautela pelos atores sociais envolvidos no tema, como a Procuradoria Nacional do Incra.

Cabe também destacar que, durante entrevista, o Procurador-chefe do Incra de Marabá ilustrou um quadro de poucos problemas nas ações de desapropriação na Justiça Federal de Marabá, informando que as imissões de posse eram concedidas de forma célere e que não existiam muitas ações de nulidade dos processos administrativos. O relatório elaborado pela Procuradoria Nacional do Incra sobre os óbices jurídicos da reforma agrária apenas aponta uma ação judicial contrária ao processo de desapropriação em Marabá, em março de 2010¹⁴⁹. Segundo o Procurador entrevistado, o maior problema na região seriam as ocupações das organizações de trabalhadores rurais realizadas em áreas ainda não vistoriadas, o que permitia a argumentação dos proprietários sobre o impedimento legal na realização da vistoria e na desapropriação em si, pelo prazo de dois anos prorrogável por mais dois.

Cabe destacar que desconhecemos trabalhos que analisem a atuação das varas agrárias federais e nos forneçam elementos para avaliar a atuação das varas especializadas.

¹⁴⁷Estas varas federais foram aquelas cuja existência conseguimos verificar com exatidão, através de consultas aos Tribunais e com entrevistas a advogados que trabalham com a matéria. Outras pesquisas e dados da Ouvidoria Agrária Nacional apresentam informações diferenciadas. Ferreira (2004) mapeou naquele ano as varas agrárias instaladas no âmbito federal. Segundo o autor, alguns Tribunais determinaram a transformação de varas federais comuns em varas especializadas na questão agrária. Neste sentido, foram criadas varas federais nos estados de São Paulo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Ceará, Bahia, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará e Goiás, todas com sede nas respectivas Capitais, mas com competência sobre os processos em todo o estado. Não conseguimos conferir com os Tribunais Regionais Federais as informações apresentadas pelo autor, mas segundo informações da Ouvidoria Agrária Nacional em novembro de 2008, existiam varas agrárias federais naquele período na Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará e Rio Grande do Sul.

¹⁴⁸ A 9ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará recebeu a competência sobre as demandas agrárias e ambientais, através do Provimento/COGER 44 de 26 de maio de 2010 e pela Lei 12.011/2009. Esta última autorizou a criação de 230 (duzentas e trinta) Varas Federais em todo o Brasil e destinava-se principalmente à interiorização da Justiça Federal de primeiro grau e à implantação dos Juizados Especiais Federais no país.

¹⁴⁹ O relatório informa que as Procuradorias do Incra de Belém e Santarém não informaram nenhum óbice.

Entretanto, durante a pesquisa de campo tivemos a oportunidade de presenciar o debate sobre a atuação da vara agrária federal da Bahia que nos fornece referenciais interessantes para problematizar estes órgãos. Durante o II Encontro do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ, no *workshop* agrário foi manifestada pelo presidente do Incra insatisfação com o trabalho desempenhado pela vara agrária federal da Bahia. Segundo ele, os processos de desapropriação se arrastavam por anos e o juiz não apreciava de forma célere a imissão prévia do Incra na posse dos imóveis como garantido pela Lei complementar 76/93 (que disciplina o rito especial destas ações). Esta informação foi confirmada nas entrevistas feitas com os advogados de trabalhadores rurais da Bahia.

Interessante registrar que o referido juiz agrário estava no encontro e se defendeu das afirmações do Incra, mas lançou como proposta a extinção da competência exclusiva sobre as ações de desapropriação da vara agrária federal, defendendo que a competência fosse transferida para as varas federais comuns responsáveis pela jurisdição do local do imóvel em conflito. Esta proposta foi repudiada pela maioria dos presentes, excluindo os representantes da CNA e de outros poucos.

Trazemos esta informação de forma ilustrativa, pois não tivemos a pretensão de analisar as varas agrárias federais. Desta forma, não temos elementos que nos permitam analisar estes órgãos. Nossa objetivo aqui foi apenas destacar a existência também na Justiça Federal de varas especializadas.

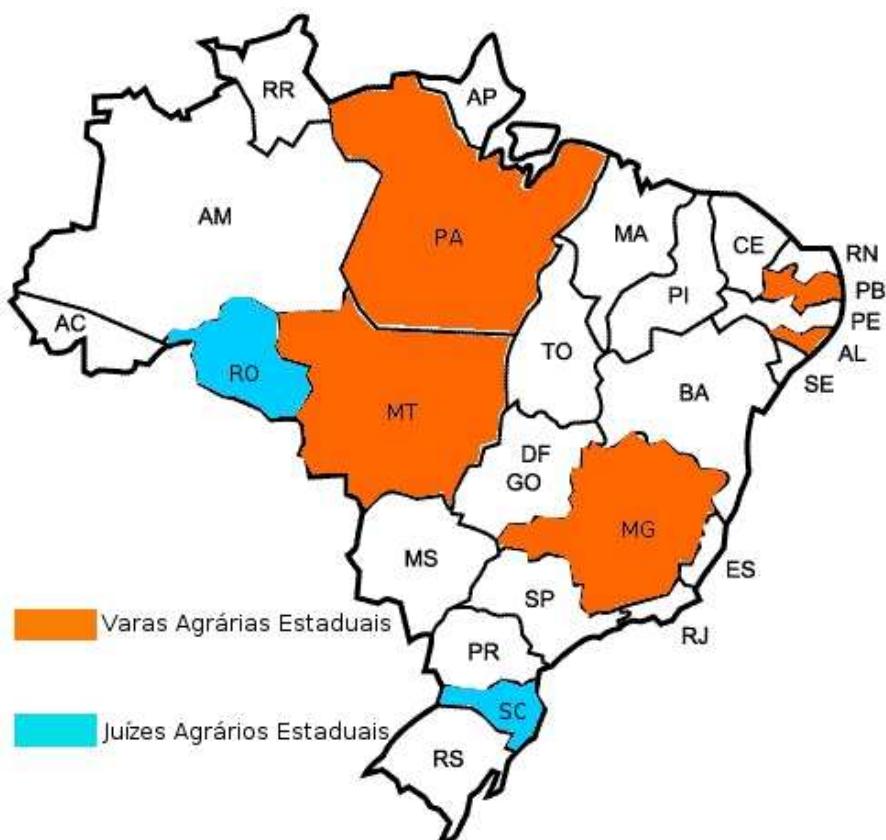
Entretanto, cabe destacar a importância destes órgãos no tema dos conflitos possessórios e da Reforma Agrária, na medida em que são eles que possuem a competência para julgar as ações de desapropriação para fins de Reforma Agrária, como estabelece o artigo 109, I da Constituição Federal de 1988. E, como temos argumentado, é a falta de promoção da Reforma Agrária a grande motivadora dos conflitos coletivos pela posse da terra em todo o país. Pois, como destacado por Buainaini (2008) a Reforma Agrária no Brasil é uma política motivada e implementada por conflito.

4.4.2. As varas agrárias estaduais

Após a previsão na Constituição Federal de 1988 da possibilidade dos Tribunais de Justiça escolherem juízes para tratar dos conflitos fundiários, nos anos seguintes, vários estados previram estes dispositivos em suas Constituições. Entretanto, poucos Tribunais de Justiça dos Estados designaram juízes para tratar dos conflitos fundiários. Apenas em meados da década de 1990, alguns estados começaram a designar juízes agrários, como Rondônia, Santa Catarina e Paraíba. Outros estados instalaram varas agrárias já nos anos 2000, como

Pará, Minas Gerais, Mato Grosso e mais recentemente Alagoas. No mapa abaixo podemos ter dimensão da instalação destes órgãos:

Mapa 1: varas agrárias estaduais no Brasil



Em Rondônia, a Lei nº 784 e a resolução nº 011, ambas de 1998, autorizaram o Tribunal de Justiça a designar juízes de terceira entrância, pelo prazo de dois anos, prorrogáveis por mais dois, para atuarem nos conflitos fundiários. Os processos a serem julgados pelo juiz agrário deveriam ser reconhecidos primeiramente pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça como conflito fundiário. O pedido para reconhecimento de um processo como conflito fundiário deveria ser feito por uma das partes envolvidas na questão. Esta previsão pode limitar a atuação dos juízes agrários sobre poucos processos.

A Constituição do Estado de Santa Catarina, no artigo 89 e parágrafo único, previa a possibilidade de designação de um juiz de entrância especial para dirimir os conflitos fundiários, assim como previsto na Constituição Federal de 1988. Em 2000, foi designado, nesse estado, o primeiro juiz agrário, através da Portaria nº 520/00-GP. A este juiz foi atribuída a competência no julgamento das ações que envolvessem litígios coletivos pela posse da terra rural, excluídas as ações penais decorrentes desses conflitos. Como

procedimento foi indicado que, proposta a ação na comarca onde ocorresse o conflito, o juiz daquela localidade deveria comunicar imediatamente o fato ao juiz agrário. O juiz poderia se dirigir ao local do conflito caso considerasse necessário (Resolução nº 12/2000).

Ferreira (2004) destaca que a prática adotada pelos juízes agrários consiste na designação de audiências de conciliação e de justificação de posse com a presença de representantes de órgãos governamentais como o Incra, antes de decidirem os pedidos de liminar possessória. Segundo o autor, nestas audiências o juiz se apresenta como um conciliador/negociador do conflito, buscando garantir a permanência das famílias numa pequena área da fazenda. Estas audiências são precedidas de visitas dos juízes aos locais de conflito. O autor ainda destaca que, nos casos em que as liminares são concedidas, é dado um prazo de 30 dias para a desocupação do imóvel.

Outros estados como Minas Gerais, Pará, Mato Grosso e, recentemente, Alagoas instalaram varas agrárias, com a criação de toda a infraestrutura relativa aos órgãos judiciais. Em Minas Gerais, a vara de Conflitos Agrários foi criada e instalada em 06 de junho de 2002, com sede em Belo Horizonte e com competência sobre os conflitos coletivos pela posse da terra em todo o território estadual, menos as matérias criminais. Seu funcionamento foi regulado através das Resoluções nº. 398/2002 e 438/2004.

A prática judicial nestas varas, segundo a literatura disponível sobre o tema e os depoimentos prestados em entrevista, consiste em, após o recebimento das petições iniciais dos proprietários de terra contra as ocupações coletivas, a designação pelos magistrados de data para realização de audiência de justificação e conciliação. Entretanto, antes da data marcada para estas audiências, os juízes realizam inspeções nos locais do conflito. Normalmente, o Ministério Público (MP) é ouvido e chamado a participar das audiências. Também é feito contato com os órgãos públicos relacionados à questão fundiária e agrária, como o Incra e Instituto de Terra do estado¹⁵⁰.

Segundo Cosenza (2010), de 2002 a 2008 foram realizadas 366 audiências judiciais promovidas pela vara agrária de Minas Gerais em diferentes regiões do estado. Estas audiências ocorrem normalmente no Fórum do local do conflito e são divididas em duas etapas. A primeira parte é a etapa informal, na forma de uma audiência pública, sem o rigor formal previsto no Código de Processo Civil, com a participação do MP e os órgãos fundiários e agrários. Neste momento, busca-se a conciliação entre as partes. A segunda parte

¹⁵⁰ Para maiores informações sobre as práticas e decisões na vara agrária de Minas Gerais ver Firmo, 2009, Dresch, 2006 e Cosenza, 2010.

da audiência, realizado quando o acordo não foi possível, segue o rito do CPC, com a análise dos elementos da função social da propriedade e da posse (COSENZA, 2010: 155).

Cosenza (2010) também destacou que de 2002 a 2008 passaram quatro juízes titulares pela vara agrária e alguns substitutos. Entretanto, segundo a autora, apesar desta mobilidade, houve uma continuidade do trabalho dos magistrados, com a realização das visitas ao local do conflito e da realização das audiências antes de apreciar o pedido liminar. Os dados fornecidos pela autora nos demonstram inclusive uma baixa apreciação dos pedidos liminares, apenas em 16 processos, em relação ao número total de processos tramitando na vara agrária (total de 267 fazendas com processo judicial)¹⁵¹.

Entretanto, como a autora sinaliza e verificamos por meio dos debates realizados na audiência pública “A jurisdição agrária no Estado de Minas Gerais e os direitos humanos: o pioneirismo do Estado, a estrutura e o funcionamento atuais e a visão do Conselho Nacional de Justiça nos conflitos agrários”, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, desde 2009, com a mudança do magistrado responsável na vara agrária, houve uma mudança na prática deixando de priorizar as visitas ao local do conflito e as audiências de conciliação, passando a priorizar a apreciação de forma imediata do pedido de liminar possessória. Desta audiência participaram diferentes atores sociais envolvidos nos conflitos pela posse da terra, como representantes dos órgãos públicos fundiários e agrários (Incra e Instituto de Terras de Minas Gerais), Ministério Público Agrário, Defensoria Pública, diferentes organizações de trabalhadores rurais e seus advogados. O magistrado titular apesar de convidado não participou alegando que tinha uma audiência da vara agrária marcada¹⁵².

No estado da Paraíba, a Lei de Organização Judiciária de 1996 previa a criação pelo Tribunal de Justiça da Vara Agrária e Ambiental. Estabelecia como a competência desta vara as ações cíveis e criminais decorrentes de conflitos agrários e fundiários (art. 53 da Lei Complementar nº 25/96). Em 1998, esta legislação foi alterada pela Lei Complementar nº 33/98 que excluiu a competência criminal da mesma. Em 2004, foi realizada nova alteração da Lei de Organização Judiciária, em sentido oposto ao discutido em âmbito federal no final daquele mesmo ano, sendo extinta a vara especializada e prevista apenas a possibilidade de designação de juízes especializados (Lei Complementar nº 60/2004). Nesta linha, foi conferida ao juiz cível comum a competência sobre a matéria. A vara agrária da Paraíba antes

¹⁵¹ Dos dados apresentados pela autora extraímos que, de 2002 a 2008, em 13 processos houve a concessão da liminar após a realização das audiências e que em 3 processos a liminar foi negada (COSENZA, 2010).

¹⁵² Notas taquigráficas da 22ª Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos da 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 16ª Legislatura.

também realizava audiências de justificação de posse de forma prévia à decisão sobre a medida liminar, precedidas de visitas dos juízes ao local. Entretanto, segundo entrevista concedida por advogado da CPT da Paraíba, esta postura não continua sendo adotada pelo juiz cível designado para a função.

No Estado do Pará, a Constituição Estadual de 1989 e a Lei Complementar nº. 14/93, estabeleceu a possibilidade de criação de dez varas agrárias, ambientais e minerárias, atribuindo-lhes a competência criminal dos casos decorrentes dos conflitos pela terra. Posteriormente, foi retirada a competência minerária e criminal das varas especializadas, passando a assumir apenas as questões agrárias, especialmente as fundiárias. O estado atualmente está dividido em cinco regiões agrárias: Castanhal, Santarém, Marabá, Altamira e Redenção. Este tema será tratado com mais detalhes nos últimos capítulos desta tese.

Em 1997, foi criada no Amazonas a vara especializada do meio ambiente e de questões agrárias (resolução 05/97). Entretanto, atua apenas nas questões ambientais e nos assuntos fundiários decorrentes destes conflitos, como de demarcação de unidades de conservação etc.

Desta forma, não atua nos conflitos coletivos pela posse da terra¹⁵³. Deve ainda ser destacado que as Leis de Organização Judiciária de outros estados como Bahia e Espírito Santo estabelecem a criação de varas agrárias. Entretanto elas não foram criadas.

Deve ser destacado que, além das varas agrárias estaduais e federais, alguns estados da federação instalaram outros órgãos especializados como Ministérios Públicos, Defensorias Públicas, Polícias Militares e Delegacias da Polícia Civil¹⁵⁴.

¹⁵³ Para mais detalhes ver Marinho (2004).

¹⁵⁴ Ver site da Ouvidoria Agrária Nacional: <http://sistemas.mda.gov.br/ouvidoria>, acessado em 25 de junho de 2011.

Segunda Parte: O sudeste paraense e a vara agrária.

Esta parte da tese analisa o sudeste paraense, os conflitos fundiários e a atuação da vara agrária. Está dividida em três capítulos. O primeiro analisa o processo de criação das varas agrárias do Pará, relacionando-o com os aspectos sociais, políticos e econômicos que marcaram a região especialmente a partir da década de 1970. No segundo são analisados os tipos de processos julgados pelas varas agrárias do Pará e as características da magistratura que atuou nestas varas especializadas.

O último capítulo analisa as práticas e argumentos das partes nos processos possessórios julgados pela vara agrária de Marabá. Por fim, as práticas e decisões judiciais dos juízes neste sub-campo especializado como: i) as audiências de justificação de posse e as decisões sobre os pedidos liminares (verificando se há a análise do cumprimento da função social pela propriedade); ii) análise das provas; iii) participação do Incra, Iterpa e Ministério Público nos processos; iv) perícia judicial; v) deslocamento ao local do conflito; vi) posição dos desembargadores e; vii) cumprimento das liminares (realização de audiências/reuniões de conciliação e mediação de conflitos e o papel da tropa especializada pelo cumprimento das liminares).

5. Apropriação ilegal de terras públicas, violência, conflitos e a criação das varas agrárias no Pará.

Neste capítulo será feita uma revisão bibliográfica sobre o histórico de ocupação da região sudeste paraense, analisando as causas da violência e dos conflitos por terra que marcam a região. Também será feito o estudo das políticas e órgãos públicos instituídos no estado como resposta ao quadro conflituoso. O último tópico será dedicado a análise do processo de criação das varas agrárias no Pará.

5.1. Contexto histórico do Pará.

Em 1989, no ano seguinte à aprovação da Constituição Federal de 1988, em meio a um contexto marcado por intensos e recorrentes conflitos pela posse da terra, assassinatos de trabalhadores rurais, lideranças, advogados e deputados estaduais ligados às lutas agrárias, o estado do Pará discutiu e aprovou o texto de sua Constituição. As varas agrárias foram discutidas por representantes do Poder Judiciário e das carreiras jurídicas como um dos mecanismos necessários para reduzir a violência no campo. Sua criação foi encampada por alguns parlamentares.

Entretanto, apesar da previsão da criação das varas agrárias no texto da Constituição Estadual do Pará de 1989, a primeira vara especializada só foi instalada em 2002, no município de Marabá.

A investigação sociológica do direito, ao compreender as instituições e legislações como construções históricas e sínteses dos conflitos sociais e políticos vivenciados (MARX, 1991; BOBBIO, 2004; THOMPSON, 1997; HOBSBAWN, 2000), nos coloca o desafio de entender a institucionalização das varas agrárias no Pará a partir da história de ocupação da região e dos conflitos pela terra que nela tiveram lugar. É importante analisarmos quais os fatores sociais e políticos que contribuíram para que fosse encampada na Constituinte estadual a proposta de criação de varas agrárias e para que ela saísse do papel e fosse colocada em prática. Esses elementos históricos podem também nos ajudar a entender a configuração que assumiu, ao longo dos anos, a prática e o discurso que se configuraram na vara agrária de Marabá.

A região sudeste do Pará, desde o início de sua ocupação por populações não indígenas, esteve marcada por conflitos pela apropriação da terra e pela violência. Entretanto, estes conflitos se agravaram a partir da década de 1970, com o desenvolvimento de grandes projetos para a região pelos governos militares.

Até meados de 1960, a maior parte das terras da Amazônia pertencia à União e aos estados e eram ocupadas basicamente por indígenas e populações extrativistas que nelas se estabeleceram, produzindo principalmente para subsistência (ALMEIDA, 1991).

No período da expansão da exploração da borracha, migrantes de vários estados brasileiros, como Goiás, Maranhão, Piauí e Ceará, chegaram à região. Após o declínio da extração do látex, por volta de 1912, estes grupos começaram a promover o extrativismo da castanha e a busca de diamantes nos rios, atividades que se alternavam com a agricultura de subsistência, a coleta de frutos silvestres, a caça e a pesca para a sobrevivência de suas famílias.

Emmi (1999) explica que era garantida por Lei a extração livre nos castanhais de servidão pública, conhecidos como “castanhais do povo”. Neles, “os pequenos coletores, mediante o pagamento de uma taxa de inscrição às prefeituras locais, podiam coletar castanha desde que não ultrapassassem o limite estabelecido” (EMMI, 1999: 98). Entretanto, aos poucos, os grandes produtores de castanha, que recebiam concessões públicas para a sua exploração, começaram a se apropriar, sem autorização do Estado, de outras áreas ou, por meio de relações políticas locais, receber concessão sem a observância das regras legais, como é o caso dos Mutran, uma família tradicional da região detentora de vastas extensões de terra, várias delas com problemas de titulação. Segundo Emmi

foi principalmente o momento em que a castanha alcançou preços elevados no mercado internacional que surgiu a luta para dominar o seu comércio, o que se viabilizou por meio do controle da terra. A partir de então, se estabeleceram as condições para o controle político e para o aparecimento das chefias políticas locais em moldes oligárquicos” (EMMI, 1999:16).

No final dos anos 1940 e na década de 1950, ocorreu novo fluxo migratório para a região, segundo Velho (1976), orientado pelo Estado através da criação, em 1946, por Vargas, de uma agência federal para o desenvolvimento da Amazônia, o Plano de Valorização Econômica da Amazônia (PVEA) e a abertura, na década de 1950, de rodovias como a Belém- Brasília.

A década de 1970 foi marcada pela Política de Integração Nacional dos governos militares (IANNI, 1978). Neste período teve início o desenvolvimento de políticas de colonização para a Amazônia, o desenvolvimento de “grandes projetos” que buscavam atrair

capital nacional e internacional para a região, com o oferecimento de inúmeras vantagens fiscais a empresários e grupos econômicos que tivessem disposição para nela investir¹⁵⁵. Emmi (1999) nos fornece alguns exemplos de concessão de terras públicas a grandes grupos econômicos, como as fazendas dos bancos Bamerindus em Marabá e Bradesco em Conceição do Araguaia ou para indústrias multinacionais, como a Volkswagen, em Santana do Araguaia¹⁵⁶.

Durante os sucessivos governos militares ocorreram mudanças nas políticas para a colonização da Amazônia, mas algumas características foram mantidas, como a exclusão dos trabalhadores rurais da participação na esfera da política institucional e a priorização da política fundiária voltada para as grandes empresas privadas. Neste setor, as principais atividades eram a exploração da madeira de lei, que criou condições que facilitaram o desenvolvimento da pecuária, pois a extração da madeira criava áreas potenciais para a abertura de pastos. Outra atividade de grande destaque neste período foi a mineração, com o Projeto Grande Carajás. Segundo Emmi (1999):

A década de 1960 é marcada também, em nível mundial, por movimentos revolucionários e pelo acesso à independência nacional de países do Terceiro Mundo fornecedores de matérias-primas minerais, que ameaçaram o abastecimento de países industrializados. Os riscos provocam o início de novas prospecções minerais em países isentos desses riscos como é o caso do Brasil pós-64. É assim que, no maior segredo, começam em 1966 as pesquisas da Codim (subsidiária da Union Carbide) e da United States Steel, na região de Marabá. As repetidas e sucessivas descobertas dos mais variados minérios fariam aflorar uma nova e riquíssima província mineral conhecida pelo nome da serra das primeiras descobertas: Carajás (EMMI, 1999: 82).

A ampliação destas atividades econômicas, de mineração, exploração de madeira e formação de pastos estimularam um novo fluxo migratório para a região, com a promessa da geração de emprego. Essa migração em massa foi a base para o aumento exponencial de conflitos de terra na região. Os imigrantes futuramente ampliariam as bases das organizações de trabalhadores rurais em luta pela posse da terra.

Outra política prioritária dos governos militares foi o estímulo à colonização através da atração de colonos do nordeste e do sul do país. Segundo Velho (1976), no inicio da década de 1970, após a grande seca no Nordeste de 1969-1970, o governo militar, comandado

¹⁵⁵ Para uma análise detalhado destes “grandes projetos” ver Hébette (2004).

¹⁵⁶ Algumas destas fazendas foram nas décadas seguintes flagradas com a utilização de prática de trabalho escravo e degradante. Nessas fazendas também houve intensos conflitos de terra e algumas delas foram desapropriadas pelo menos parcialmente, como é o caso da fazenda Bradesco, que se tornou um assentamento ver Figueira (2001) e Breton (2002).

pelo general Médici, iniciou um plano de combate à seca com políticas inter-regionais, a criação de uma agência de desenvolvimento (a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - Sudam), a construção da rodovia Transamazônica e a pavimentação da Belém-Brasília, além de outras medidas desenvolvidas em outros estados da região. Em julho de 1970, o Programa de Integração Nacional (PIN) foi anunciado pelo General Médici, tendo como lema “homens sem terra para uma terra sem homens”. A proposta principal era a de colonização do entorno da rodovia Transamazônica e consistia em dedicar 100 quilômetros de cada lado das estradas à pequena agricultura, com a formação de agrovilas, agrópolis e rurópolis. O objetivo inicial era a transferência de 100 mil famílias do Nordeste para a região do entorno da Transamazônica em cinco anos. Por outro lado, também foi incentivada a migração de colonos do sul alguns expulsos do campo nas suas regiões pela mecanização, outros interessados em ampliar seu patrimônio, percebiam na região amazônica uma possibilidade de comprar terras a um preço que não era mais possível encontrar na sua região de origem.

Martins (1984) aponta que ocorreu neste período a “militarização da questão agrária”, com a adoção de três táticas principais pelo governo militar para a neutralização das tensões sociais no campo paraense: a primeira, desmobilizar os grupos de posseiros mais antigos, que passaram a ter a posse da terra ameaçada pela chegada das grandes empresas, por meio de desapropriações por interesse social das áreas em disputa e a tentativa de conciliar as partes quando envolvia disputa de título; a segunda, a desmoralização das lideranças dos trabalhadores e seus mediadores, como a Igreja, o sindicato, por meio de prisões, torturas etc.; a terceira, a intervenção direta dos militares na vida das populações rurais, com o projeto Rondon, a Ação Social do Exército, o Grupo Executivo de Terras do Araguaia-Tocantins (Getat), este último criado em 1º de fevereiro de 1980. Várias ações dos governos militares tiveram como preocupação a possibilidade de que a situação de pobreza e vulnerabilidade dos trabalhadores rurais gerassem apoio à Guerrilha do Araguaia (MARTINS, 1984).

Em 1982, no governo Figueiredo foi criado o Ministério Extraordinário de Assuntos Fundiários, entregue à tutela do Conselho de Segurança Nacional. A Amazônia era considerada uma área estratégica e deveria ser colonizada e protegida. O lema era: “Integrar para não entregar”. Devido à importância política estratégica e econômica da região sudeste paraense neste período e ao elevado número de conflitos que eclodiam na região, a cidade de Marabá foi declarada pelo governo militar como área de Segurança Nacional.

Outra medida tomada foi a federalização das terras devolutas localizadas na faixa de 100 km de largura de cada eixo das rodovias construídas e em construção, consideradas

indispensáveis à segurança e ao desenvolvimento nacional. Antes estas terras estavam sob a jurisdição dos estados. O governo militar entendia que no período em que as terras devolutas estiveram sob a tutela dos estados, não houve uma fiscalização efetiva. Muitas delas estavam concentradas na região Amazônica e foram apropriadas ilegalmente por particulares, a partir, muitas vezes, de favorecimento e com o auxílio dos cartórios e de outros órgãos sob controle das elites políticas e econômicas locais.

Emmi (1999) destaca que um desdobramento das políticas dos governos militares foi o enfraquecimento do controle político e econômico dos grandes donos de castanhais, a chamada “oligarquia da castanha”, com a diversificação das atividades econômicas:

(...) Pela primeira vez, o movimento da população fica fora do controle da oligarquia; formas de produção e relações sociais alheias às que tinham sido estabelecidas ao longo de meio século são implantadas. Em segundo lugar, e como consequência dessa diversificação, a função e o uso da terra vão se modificando profundamente. O controle da terra deixa de ser associado à castanha e ao extrativismo vegetal. As terras contíguas à Transamazônica são destinadas pelo Incra para propriedades agrícolas de pequenos produtores. A Sudam incentiva por meio de isenções fiscais a formação de grandes propriedades pecuárias. As mineradoras multiplicam os pedidos de alvará de lavra e a Vale do Rio Doce acaba recebendo do Estado uma área enorme de 160.000ha (EMMI, 1999:109).

Com esta diversificação das atividades econômicas na região, grande parte da mão-de-obra, antes atrelada ao trabalho nos castanhais, passou a trabalhar na mineração em Carajás e, posteriormente, nos anos de 1980, no garimpo de Serra Pelada, bem como em outros setores econômicos que chegaram à região como a construção civil, fazendas de pecuária etc.

Estes grandes projetos, segundo Loureiro e Pinto (2005), fizeram com que a terra pública, habitada por colonos, ribeirinhos e índios, fosse sendo vendida para grandes empresários que, muitas vezes, se apropriavam de extensões além daquelas adquiridas pelos meios legais, fato que gerou a sobreposição de títulos. Muitos dos empresários que chegaram à região neste período apenas se preocuparam em adquirir terras que, no futuro, poderiam render com a especulação imobiliária.

Neste contexto, houve um crescimento da luta dos trabalhadores rurais pela terra, com choques entre indígenas; grupos que habitavam a região desde o declínio da extração da borracha, desenvolvendo atividades extrativistas e a agricultura de subsistência; os grupos de trabalhadores rurais chegados recentemente à região; os novos grupos econômicos ligados a empresa capitalista (pecuaristas, capital financeiro e industrial) e os representantes da “oligarquia da castanha”.

Segundo Emmi (1999), é neste período que as propriedades das oligarquias da castanha, antes respeitadas pelos trabalhadores/extrativistas, passaram a ser questionadas por esses setores, que começaram a ocupá-las, com apoio de mediadores como os sindicatos de trabalhadores rurais e setores da Igreja que auxiliaram na divulgação do conflito e no acionamento do Judiciário.

Almeida (1991: 92) destaca que

os conflitos constituem não apenas uma manifestação de autodefesa, mas também uma forma de índios e camponeses lidarem com as pressões que se adensaram sobre suas terras num determinado período de tempo. Mais do que isso, significam uma maneira de se relacionarem com os aparelhos de poder, cuja característica maior de intervenção refere-se à ‘administração por crise’.

Este histórico de ocupação da Amazônia provocou intensos conflitos e o emprego de diferentes formas de violência (física, contra o trabalho e a natureza) na região. Essa violência se reflete no assassinato de trabalhadores rurais, advogados, sindicalistas, religiosos e parlamentares envolvidos com a luta pela terra.

Neste cenário, no final dos anos 1980 e início dos 1990, várias formas organizativas foram surgindo no meio rural do sudeste paraense¹⁵⁷. Atualmente, são três as principais organizações de luta pela posse da terra nesta região, que promovem ocupações de fazendas improdutivas ou que não cumprem a função social: o MST, a Fetagri e a FETRAF¹⁵⁸.

Desde a década de 1970 já existiam sindicatos de trabalhadores rurais em diferentes municípios do Pará. Estes sindicatos são ligados à Federação dos Trabalhadores na Agricultura (Fetagri) do Pará. Na década de 1990, a Federação discutia a necessidade de sua regionalização. Esta discussão ganhou fôlego no Congresso da entidade de 1995 e, no ano seguinte, ocorreu a organização da Federação no sudeste paraense. Atualmente, a Fetagri possui influência sobre o maior número de assentamentos. Segundo o coordenador da Fetagri,

¹⁵⁷ Segundo Assis (2007), as primeiras organizações de trabalhadores rurais no Pará surgiram em meados do século XX. Destaca na década de 1950, ou seja, antes do período dos “grandes projetos”, através da influência da Igreja Católica, a criação das primeiras Associações de Lavradores e da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Pará (Ultap), em 1956, ligada à Ultab, neste período próxima ao PCB e setores da Igreja Católica que promoviam lutas pelo acesso à terra. Em 1964, com o golpe militar, a Ultap foi completamente desestruturada, o presidente foi preso e morreu devido a maus tratos na prisão (ASSIS, 2007). O autor destacou que, na década de 1970, no contexto da militarização da questão agrária e dos grandes projetos, foram criados na região sudeste do Pará os primeiros sindicatos de trabalhadores rurais (STRs) sob a tutela do Estado e atrelados à política de colonização. O primeiro deles foi criado em 1974, em São João do Araguaia, o segundo em 1979 no município de Itupiranga, seguidos da criação dos de Jacundá e Marabá, já nos anos 1980. No final da década de 1970 e início dos anos 1980, começaram a se formar oposições sindicais que, aos poucos, foram conquistando os sindicatos dos setores considerados “pelegos” no movimento sindical, por representarem muitas vezes os interesses do governo e/ou adotarem práticas clientelistas e burocráticas.

¹⁵⁸ Outros grupos também estão presentes na cena política rural paraense como associações de quilombolas, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), Movimento das Quebradeiras de Coco e outros, mas estes não são os atores políticos da vara agrária de Marabá.

em 2008, a região tinha quase 500 projetos de assentamentos e 80 mil famílias assentadas; destas 95% seriam organizadas pelo movimento sindical (Entrevista concedida a autora pelo Coordenador da Fetagri regional sudeste, em 26 de agosto de 2008 em Rondon do Pará).

O MST começou a se organizar no Pará em 1989, ano em que apoiou uma ocupação de terra no município de Xinguara, feita por pessoas ligadas ao STR de Conceição do Araguaia. Esta ocupação não prosperou, mas dela surgiram as primeiras lideranças do MST no Pará¹⁵⁹. Em janeiro de 1990, o MST realizou a ocupação da fazenda Ingá, na mesma região. Parte desta fazenda já estava ocupada por posseiros ligados ao STR de Conceição do Araguaia e, ao longo do processo de desapropriação desenvolvido pelo Incra, foram surgindo diferenças entre as duas organizações. Este fato, somado ao isolamento do município, levou o MST a transferir sua sede estadual para Marabá. Após um trabalho de base de aproximadamente sete meses, a organização resolveu fazer sua primeira ocupação na região, na fazenda Ponte de Pedras, no município de São João do Araguaia, vizinho a Marabá. Entretanto, as Polícias (Federal e Militar) fizeram uma grande operação policial, fechando o acesso à cidade, interceptando os ônibus que levavam as famílias, cercando a secretaria do MST e prendendo as lideranças, o que impediu a realização da ocupação. Após as prisões, o MST começou a contar com uma rede de solidariedade e passou a ser pauta da mídia local. A partir de então, o Movimento passou a ter expressão e ser uma referência na luta pela terra na região. O MST começou a se organizar no Pará em 1989, ano em que apoiou uma ocupação de terra no município de Xinguara, feita por pessoas ligadas ao STR de Conceição do Araguaia. Esta ocupação não prosperou, mas dela surgiram as primeiras lideranças do MST no Pará¹⁶⁰. Em janeiro de 1990, o MST realizou a ocupação da fazenda Ingá, na mesma região. Parte desta fazenda já estava ocupada por posseiros ligados ao STR de Conceição do Araguaia e, ao longo do processo de desapropriação desenvolvido pelo Incra, foram surgindo diferenças entre as duas organizações. Este fato, somado ao isolamento do município, levou o MST a transferir sua sede estadual para Marabá. Após um trabalho de base de aproximadamente sete meses, a organização resolveu fazer sua primeira ocupação na região, na fazenda Ponte de Pedras, no município de São João do Araguaia, vizinho a Marabá. Entretanto, as Polícias (Federal e Militar) fizeram uma grande operação policial, fechando o acesso à cidade, interceptando os ônibus que levavam as famílias, cercando a secretaria do

¹⁵⁹ Assis (2007) destaca que um representante do STR de Conceição do Araguaia esteve presente no 1º Encontro Nacional do MST no Paraná em 1984 e também que membros do MST de outros estados já estavam em Belém desde meados da década de 1980, sem conseguir formular uma estratégia de interiorização para o estado.

¹⁶⁰ Assis (2007) destaca que um representante do STR de Conceição do Araguaia esteve presente no 1º Encontro Nacional do MST no Paraná em 1984 e também que membros do MST de outros estados já estavam em Belém desde meados da década de 1980, sem conseguir formular uma estratégia de interiorização para o estado.

MST e prendendo as lideranças, o que impediu a realização da ocupação. Após as prisões, o MST começou a contar com uma rede de solidariedade e passou a ser pauta da mídia local. A partir de então, o Movimento passou a ter expressão e ser uma referência na luta pela terra na região.

No final de 2005, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf) também começou a se organizar na região, com o agrupamento de dissidentes do MST e da Fetagri, criando uma nova entidade que também passou a organizar os trabalhadores rurais na luta pelo reconhecimento de seus direitos¹⁶¹. Em entrevista à autora, o atual presidente da Fetraf/Pará relatou que pertencia antes à Fetagri regional sudeste e foi um dos responsáveis pela organização da federação no Pará. Explicou ainda que, inicialmente, em 2001, organizaram a Federação das Centrais das Uniões de Associações do Estado do Pará (Fecap), que posteriormente foi transformada em Fetraf.

O MST e a Fetagri contaram desde o início de sua organização com o apoio da CPT. Essa entidade se organizou nacionalmente em 1975 e, no sudeste paraense, em 1976. A entidade teve como foco inicial o apoio à luta pela terra e contra a violência aos posseiros e contou, desde o início, com a atuação de advogados que se envolveram na causa. Tinham sua principal atuação ligada às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e fundamentadas na Teologia da Libertação (ASSIS, 2007).

Outra entidade que promoveu apoio político e jurídico a posseiros no final da década de 1970 foi a Sociedade de Defesa dos Direitos Humanos (SDDH), entidade que surgiu no período da ditadura militar na defesa das pessoas vítimas da ditadura, torturadas etc. Atuava junto à Igreja Presbiteriana de Belém. Nos anos 1980, a entidade chegou a Marabá, onde o foco era de luta pela terra e a violência da pistola.

Em meio a este contexto, de violência, conflitos e mobilização política, foi instalada em 1989 a Assembleia Constituinte do estado do Pará, na qual foi discutida a necessidade de criação de varas agrárias com a função de mediar os conflitos fundiários da região.

5.2. A Assembléia Constituinte do estado do Pará e a previsão legal das varas agrárias

No processo constituinte paraense houve certo consenso sobre a necessidade da criação de uma vara agrária, não existindo polêmica sobre isso entre os partidos. A existência de juízes de entrância especial já era uma realidade no ordenamento jurídico nacional, devido à previsão no art. 126 da Constituição Federal de 1988. Apenas era necessário adaptar a norma federal para a Constituição Estadual e garantir sua efetivação. Este pode ter sido um

¹⁶¹ O Congresso de fundação da FETRAF Brasil ocorreu de 22 a 25 de novembro de 2005.

dos motivos para a falta de grandes debates. Outro motivo pode estar relacionado com a percepção da necessidade, devido à intensidade das disputas da região, de criação de instâncias mediadoras dos conflitos fundiários.

O único partido que se manifestou expressamente favorável à especialização da justiça na questão agrária foi o PMDB, na época composto de muitos deputados proprietários de terra ou representantes deste setor, como ex-governador Jader Barbalho e Carlos Fernandes Xavier, que em 2008 seria o presidente da Faepa. Entrevistamos este constituinte em agosto de 2008, em Belém do Pará e ele comentou que a proposta de criação das varas agrárias partiu do próprio Judiciário, mas que eles apoiaram e que, na hora em que saiu o projeto, foram os primeiros a se manifestar favoráveis, pois acreditavam na criação de uma justiça especializada como forma de pacificação dos conflitos.

O PDS, oriundo da Arena, partido da situação durante a ditadura militar, com fortes ligações com os setores dos proprietários rurais, também teve uma participação importante no debate sobre a previsão das varas agrárias no texto da Constituição do Pará. Alcides Correa, relator da emenda que previa a inclusão da competência minerária para os juízes designados para atuar nos conflitos agrários, era deste partido.

Por outro lado, não identificamos uma participação ativa dos representantes dos trabalhadores rurais neste debate. Não se opuseram, mas também não se manifestaram expressamente como favoráveis à proposta. Apesar da participação ativa da Contag e da CNRA nos debates sobre a criação de uma Justiça Agrária no período da ANC, como já analisado anteriormente, no processo estadual, as organizações locais de trabalhadores e seus apoiadores não estiveram presentes tanto nos seminários temáticos convocados, quanto por meio de constituintes a eles ligados. Entidades como a CPT, por exemplo, não apostavam na criação de varas especializadas e tinham preocupações com o caráter que seria assumido por estes órgãos especializados. A CPT deu prioridade a outros assuntos, como o modelo agrícola, a forma de apropriação da terra etc.

O processo constituinte do estado do Pará se deu em três fases. Na primeira, foram formadas seis comissões temáticas, cada uma delas constituída por sete deputados que deveriam promover seminários temáticos e levantar propostas para a nova Constituição, contando com a participação de membros dos órgãos públicos e da sociedade civil, aos moldes do processo da ANC. As comissões temáticas foram: 1) Ordem Econômica, Proteção Social e Proteção à Ecologia; 2) Poderes Executivo e Judiciário; 3) Estados, Municípios e regiões metropolitanas; 4) Administração Pública, da Segurança, e da Defesa dos Interesses

da Sociedade, do Estado e dos Cidadãos; 5) Finanças Públicas; 6) Poder Legislativo, Fiscalização e Orçamento.

O tema das varas agrárias apareceu nos debates de duas comissões temáticas, a da Ordem Econômica, Proteção Social e Proteção à Ecologia e a da Comissão dos Poderes Executivo e Judiciário. A primeira promoveu debates sobre meio ambiente, reforma urbana, segurança social, cultura, educação, mineração, política da infância e juventude, agricultura e lei agrícola, reforma agrária e terras indígenas. A segunda discutiu a participação no Poder Executivo, a organização do Judiciário e sua composição.

Foi no seminário sobre a reforma agrária, em 10 de abril de 1989, que a Comissão da Ordem Econômica, Proteção Social e Proteção à Ecologia discutiu o tema da justiça ou vara agrária. Neste seminário, participaram representantes de órgãos do Estado, como Incra e Fundação Nacional do Índio (Funai). O debate girou em torno das formas possíveis de implementação do que foi previsto no art.126 da Constituição Federal de 1988, da possibilidade de designação pelos Tribunais de Justiça de juízes especializados para atuar nos conflitos agrários. Surgiram propostas de que os constituintes estaduais convocassem representantes do Tribunal de Justiça do Estado para viabilizar a designação de tais juízes. Alguns presentes destacaram o problema do compromisso dos juízes com as elites rurais e a preocupação com a integridade física e a vida dos magistrados que se opusessem a estas elites, devido ao quadro de violência vigente no estado.

Foi na segunda comissão, em meio ao debate sobre a organização do Judiciário, em 20 de abril de 1989, que houve maior reflexão e que surgiu a proposta de previsão na Constituição do estado da criação de varas agrárias, ao invés da reprodução do conteúdo do texto da Constituição Federal (juízes especializados). As falas que deram tom ao seminário foram proferidas por pessoas do próprio campo jurídico convocadas pelos constituintes para apresentar propostas para o Judiciário. Participaram representantes da OAB/PA, do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, da AMB, da Procuradoria Geral de Justiça e de professores de direito¹⁶².

Em linhas gerais, percebemos nas intervenções preocupações em garantir a celeridade do Judiciário, a especialização dos juízes que iriam atuar na questão agrária e onde estaria localizado o juiz de “entrância especial”. A tese da celeridade da prestação jurisdicional foi defendida a partir da crítica dos expositores quanto à lentidão dos processos e à demora do

¹⁶² O Presidente da seção foi o Deputado Luiz Maria (PMDB), a vice-presidente, a deputada Maria de Nazaré (PMDB) e o relator, o deputado Zeno Veloso (PDS). Além desta mesa, outros membros da Assembléia Legislativa estavam presentes: os deputados Carlos Xavier (PMDB), Célio Sampaio (PFL), Raimundo Santos (PFL) e Edson Matoso (PT).

Judiciário em dar respostas aos conflitos a ele levados. Foram pontos centrais debatidos: como tornar mais ágil a ação do Judiciário? Como garantir o acesso à justiça pelos setores populares? Neste contexto, foi defendida a criação de varas agrárias como forma de tornar mais ágil o julgamento das questões agrárias e garantir o acesso do “homem do campo” ao Judiciário.

Outro ponto destacado no seminário foi o da previsão no texto constitucional da figura jurídica de juízes de “entrância especial”. Este aspecto foi visto como problemático por alguns participantes, já que na organização judiciária do Pará seriam encontradas três entrâncias, organizadas de forma hierárquica, e esta terceira entrância, que seria o ápice na hierarquia, estava localizada apenas na capital.¹⁶³ Os presentes se preocupavam com o fato da Lei de Organização Judiciária do Pará não prever uma entrância especial. Desta forma, a dúvida seria: a qual entrância estaria vinculado o juiz de entrância especial destinado a julgar os conflitos agrários? Em que local deveriam estar localizados os juízes: na capital, no interior ou nas regiões de conflito?

O representante da AMB defendeu que este juiz deveria ser equiparado ao juiz de terceira entrância, por receber os maiores salários e, desta forma, a designação poderia representar um atrativo. Defendeu que estes juízes não estivessem na capital e propôs a previsão de “regiões judiciárias” compostas por cinco ou seis municípios. Neste sentido, o juiz teria o salário do juiz da capital, mas estaria localizado nas principais “regiões judiciárias” como em Conceição do Araguaia, Marabá etc. Outros presentes se manifestaram contrários ao estabelecimento de juízes na capital, com o presidente da OAB/PA. Para ele, o juiz deveria viver e ter conhecimento dos problemas do local, já que o costume de cada região seria diferente, sendo necessário conhecer cada realidade específica. Nas palavras do expositor:

acho que o grande problema é não afastar o juiz agrário da área sócio-econômica onde se dá o conflito; ele tem que ter esse tipo de conhecimento que lhe permita não o conhecimento de espectador do conflito agrário, mas de repente protagonista desse próprio conflito agrário¹⁶⁴.

A segunda fase da Assembléia Constituinte foi de sistematização. Neste momento as comissões temáticas apresentavam o relatório dos debates nos seminários temáticos e as propostas levantadas. Esta comissão foi composta por 21 parlamentares que também

¹⁶³ Como já destacamos a organização judiciária paraense comporta três entrâncias, remetemos o leitor a nota de rodapé 24 da página 34.

¹⁶⁴ Ata da Reunião da Comissão de Organização Judiciária realizada em 20 de abril de 1989, In: Anais da Assembléia Constituinte do Estado do Pará.

apresentavam propostas de emendas. Esta comissão apresentou a seguinte representação partidária: PMDB (11), PFL (2), PDS (2), Partido Municipalista brasileiro (PMB) (1), PDT (2), PT (2), PDC (1). Assim como na composição total da Assembléia Estadual Constituinte, o PMDB foi o partido de maior representação.

Nesta comissão surgiu a proposta de incluir entre as competências do juiz específico para tratar de questões agrárias, a competência minerária, através da emenda do Deputado Alcides Correa do PMDB¹⁶⁵. O debate sobre a questão minerária na constituinte estadual aponta para a importância desta atividade no Pará. A atividade de mineração, em especial através do projeto Grande Carajás, tornou-se uma questão política, econômica e social na região. A partir da década de 1960 e 1970 houve um grande incentivo à extração mineral no estado, em especial no sudeste paraense, com a atuação de empresas como Vale do Rio Doce. Atualmente, este setor econômico tem muita importância para a economia local e também nacional. As disputas por terras entre as organizações de trabalhadores rurais e as empresas mineradoras são um ponto de conflito na região.

O parecer do relator, deputado Zeno Veloso (PDS), foi contrário à emenda, entendendo que a mesma, ao estender a competência para as questões minerárias, não estava de acordo com a CF/88. O parecer que rejeitava a emenda foi aprovado por unanimidade pelos deputados da comissão. Dessa forma, foi mantido o texto do art. 181 que previa apenas a competência dos juízes de entrância especial para julgar questões agrárias.

Na terceira fase da Assembleia, o texto aprovado pela Comissão de Sistematização foi colocado em plenário para votação por todos os 42 deputados constituintes. Assim como na Comissão de Sistematização, nenhum deputado se opôs à previsão de designação de juízes especiais nas questões agrárias, mas, no plenário, a extensão da competência destes juízes para a questão mineraria retornou à Comissão de Sistematização.

Na votação em plenário, o deputado Zeno Veloso (PDS) que, anteriormente, havia sido contra a inclusão do tema minerário, mudou de posição e o considerou possível e importante. Os parlamentares da bancada do PMDB também se manifestaram favoravelmente. Ao final, a emenda Alcides Correa foi aprovada por unanimidade, sendo prevista como competência do juiz especializado. O texto da Constituição estadual também incorporou como competência deste juiz os processos criminais decorrentes dos conflitos agrários. Inovando em relação ao texto federal, condicionou a possibilidade de se tornar juiz

¹⁶⁵ “art.181. Para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com a competência exclusiva para questões agrárias”. A emenda n. 237 propunha como nova redação: “art.181. Para dirimir conflitos fundiários e minerais, o Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias e minerais.”

agrário à realização de curso de especialização em Direito Agrário e demais matérias correlatas. Equiparou os salários destes juízes aos de terceira entrância, tornando mais atraente este cargo aos magistrados. Acompanhando a Constituição Federal estabeleceu que os juízes, sempre que necessário, deveriam se dirigir ao local do conflito¹⁶⁶.

Assim como no texto da Constituição Federal de 1988, a Constituinte estadual também não previu a criação de varas agrárias, delegando ao Tribunal de Justiça a possibilidade de nomear juízes com atribuição específica para a questão agrária. Desta forma, ficava agora a cargo do Tribunal de Justiça propor à Assembleia Legislativa a lei necessária à introdução na organização do Judiciário destes juízes especializados.

Em 12 de maio de 1992, três anos após a promulgação da Constituição do estado do Pará, foi enviado pelo Presidente do Tribunal de Justiça à Assembléia Legislativa, o projeto de lei que modificava o Código de Organização Judiciária do estado, prevendo a criação de varas agrárias, minerárias e ambientais no Judiciário estadual. Cabe destacar que nesta época o MST já estava organizado na região sudeste paraense e promovia ocupações de propriedades improdutivas e que não cumprissem com a função social. Também existia a luta de posseiros ligados aos STRs, como destacado por Almeida (2006). E seguia o quadro de violência na região.

O projeto de Lei Complementar (PLC) nº. 04/92 foi acompanhado de estudo feito pelo Tribunal de Justiça sobre as áreas de incidência de conflitos e o número de magistrados necessários para cada região. Apontava as regiões sul e sudeste como as de maior concentração de violência, em especial três microrregiões: Araguaia Paraense, Marabá, Guajarina. Mas ressaltava que todas as demais microrregiões também apresentavam conflitos, como Viseu, Xingu, Bragantina e Tapajós. Este estudo, por fim, sugeria quatro microrregiões

¹⁶⁶ Art.167 – O Tribunal de Justiça designará juízes de entrância especial com competência para questões agrárias e minerárias. §1º. A Lei de organização judiciária definirá a competência dos juízes referidos neste artigo que, ressalvada a competência privativa da Justiça Federal, poderá abranger os processos relativos: ao Estatuto da Terra e Código Florestal, de mineração, águas, caça, pesca e legislações complementares; ao meio ambiente e à política agrícola, agrária, fundiária e minerária, nos termos previstos pelas Constituições Federal e Estadual; aos registros públicos no que se referirem às áreas rurais; aos delitos cuja motivação for predominantemente agrária; ao crédito, à tributação e à previdência rurais. §2º. Também competirão aos juízes a que se refere este artigo as matérias ora enumeradas, que sejam de competência da Justiça Federal, não estando a mesma instalada nas respectivas comarcas, e havendo lei permissiva, conforme artigo 190, §3º, da Constituição Federal. §3º. Os vencimentos dos Juízes de entrância especial, tratados neste artigo, serão equivalentes aos dos Juízes de terceira entrância. § 4º. Os juízes de que trata este artigo deverão residir em regiões judiciárias ou comarcas onde sejam mais graves e sensíveis os conflitos e questões de sua competência, e sempre que necessário à eficiente prestação jurisdicional, far-se-ão presentes no local do litígio. §5º. É pressuposto para a designação que o Juiz tenha sido aprovado em curso de especialização de Direito Agrário e demais matérias relacionadas com os processos de sua competência, organizado pelo Tribunal de Justiça do Estado, preferencialmente com a colaboração das Universidades e da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Pará.

prioritárias e a instalação de cinco ou seis varas agrárias nestas localidades, por mais que o projeto de lei ao final previsse a criação de dez varas.

Esta proposta apenas sofreu modificação por emenda parlamentar do texto encaminhado pelo Tribunal com a previsão de que os juízes seriam de entrância especial, pois o projeto encaminhado previa que o juiz seria de terceira entrância. O relator da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) entendeu que o juiz deveria ser de entrância especial em vez de terceira entrância porque esta última, no Pará, corresponde apenas à capital (Belém) e seria importante que os juízes agrários estivessem localizados no interior, próximos às áreas de conflito. A proposta com a sugestão de emenda foi aprovada por unanimidade pela Assembleia Legislativa em outubro de 1993 e sancionada, em novembro de 1993, pelo então governador, Jader Barbalho, entrando em vigor como Lei Complementar n. 14/93¹⁶⁷.

O art. 1º previa a criação de dez varas especializadas pelo Poder Judiciário do Pará, localizadas nas sedes das regiões agrárias que seriam definidas por resolução do Tribunal de Justiça posteriormente. Essas varas poderiam se deslocar de um município para outro sempre que necessário à prestação jurisdicional. O art. 2º determinou que estas varas seriam de entrância especial, providas por juízes de direito de 2ª entrância, aprovados em curso de especialização. O art. 3º dispunha sobre a competência das varas especializadas, delegando a elas a função de processar e julgar as causas relativas: 1) ao Estatuto da Terra e Código Florestal, de Mineração, Águas, Caça, Pesca e legislação complementares; 2) ao meio ambiente e a política agrícola, agrária, fundiária, minerária e ambiental; 3) aos recursos públicos, no que se referisse às áreas rurais; 4) ao crédito, à tributação e à previdência rural e 5) aos delitos cuja motivação fosse predominantemente agrária, minerária, fundiária e ambiental. O art. 5º estabeleceu que a implantação das varas agrárias seria feita de forma progressiva, de acordo com a existência de recursos para este fim.

Como já apontado, no ordenamento jurídico brasileiro não existe nenhuma sistematização do Direito Agrário, por meio de um Código Agrário ou de uma Consolidação das Leis Agrárias. Este fato pode ter dificultado o estabelecimento das funções das varas agrárias tanto na Constituinte estadual como posteriormente pelo Tribunal de Justiça do Pará, pois se tratava de uma matéria nova, sem uma legislação federal que servisse de orientação. Os institutos jurídicos que mais serviram como referência foram o Estatuto da Terra de 1964 e

¹⁶⁷ Nesse mesmo período, nacionalmente se discutiam a lei de Reforma Agrária (Lei 8629/93) e a Lei Complementar n. 76/93, que regulamentou o rito da ação de desapropriação para fins de reforma agrária, conforme analisado na parte 1 da presente tese.

a Lei de Reforma Agrária de 1993 (Lei n. 8629/93), mas esta última apenas se referia ao tema da reforma agrária.

A criação das varas agrárias apenas começou a virar uma realidade 14 anos depois de sua previsão legal, quando o Tribunal de Justiça, a partir de 2002, começou a instalá-las no estado, estimulado política e financeiramente pela Ouvidoria Agrária Nacional e como resposta às cobranças das organizações de trabalhadores rurais de independência do Judiciário e sobre a violência na região. Apesar destas organizações não terem diretamente defendido a instalação das varas agrárias, pois, estes órgãos eram vistos por elas com cautela, a pressão exercida por elas sobre o Judiciário foi importante na implantação das varas especializadas.

5.3. Mudanças institucionais no estado do Pará a partir da segunda metade da década de 1990

Em meio à conjuntura explosiva e violenta do sudeste paraense de meados da década de 1980 e 1990, as organizações de trabalhadores rurais da região e organizações de direitos humanos nacionais e internacionais desenvolveram várias ações políticas de pressão, denúncias e reivindicações sobre o Estado, posicionando-se contra o quadro de violência e a política fundiária desenvolvida nas décadas anteriores na região. Como resposta, nos anos que se seguiram, o Executivo e o Judiciário do Pará passaram a implementar algumas políticas voltadas a mediar e neutralizar os conflitos de terra na região.

As políticas aqui tratadas, como veremos, não envolvem a promoção da reforma agrária, cuja ausência é apontada por vários autores como a causa dos conflitos de terra (BUAINAIN, 2008). Entretanto, veremos que, de forma ainda muito tímida, estão sendo adotadas medidas pelos órgãos públicos que procuram identificar e separar, ou seja, discriminar as terras públicas apropriadas de forma ilegal por particulares ao longo do processo de colonização da Amazônia brasileira¹⁶⁸. As demais medidas propostas pelos órgãos públicos se destinam a especializar e criar mecanismos de mediação de conflitos, preocupadas mais em neutralizá-los do que em apresentar soluções para as origens de problemas como a concentração da posse da terra e a apropriação ilegal de terras públicas.

Podemos apontar como marco importante na mudança de postura dos poderes públicos na região o Massacre de Eldorado dos Carajás. Gabriel Ondetti, Emmanuel Wambergue e

¹⁶⁸ Como é o caso do programa Terra Legal proposto pelo governo federal para a região. Segundo informações do sítio eletrônico do MDA, este programa pretende titular a propriedade de terras públicas federais ocupadas por posseiros na Amazônia Legal. As áreas que serão tituladas devem corresponder a até 15 módulos fiscais, o que equivale a aproximadamente 1.200 hectares. As áreas deveriam estar ocupadas até 1º de dezembro de 2004. (Informações disponíveis em: <http://portal.mda.gov.br/terralegal>, acessado em 24 de abril de 2011).

José Batista Afonso analisam que se “houve algum incidente que claramente divide a história contemporânea da luta pela terra no Pará em períodos de “antes” e “depois” foi o massacre brutal de 19 manifestantes do MST pela polícia no dia 17 de abril de 1996, em Eldorado dos Carajás” (ONDETTI, WAMBERGUE, AFONSO, 2010: 270). Este episódio representou um marco tanto na dinâmica, nas práticas políticas das organizações de trabalhadores rurais, como também na forma como o Estado (compreendido aqui em sua tríplice estrutura judiciário, executivo e legislativo) passou a lidar com os conflitos de terra na região.

O Massacre de Eldorado de Carajás não foi a única situação de massacre de trabalhadores rurais e de pessoas ligadas à luta pela terra na região. A violência física empreendida contra estes setores pelas elites agrárias da região, como destacado por Tavares dos Santos (1993), foi uma das principais características que acompanharam o processo de modernização da agricultura iniciado na década de 1970. Almeida (1997) afirma que em especial o período de 1985-1996 foi marcado pelo massacre de trabalhadores rurais e indígenas na Amazônia. Nesta linha, também destacam Gabriel Ondetti, Emmanuel Wambergue e José Batista Afonso que:

De um ponto de vista regional, contudo, o evento não era tão incomum, constituindo mais um de uma série de massacres ocorridos no sudeste do Pará desde a década de 1970. De acordo com dados da CPT, entre 1971 e 2004, 772 pessoas foram mortas em conflitos rurais no Pará (em sua maioria, relacionados à posse da terra). Quase três quartos destes homicídios ocorreram no sudeste do estado, fazendo da região a área rural mais violenta de todo o Brasil. A grande maioria das vítimas era composta de trabalhadores rurais pobres (ONDETTI, WAMBERGUE, AFONSO, 2010: 274)¹⁶⁹.

Entretanto, devido à visibilidade que as organizações de trabalhadores rurais, as entidades de apoio, como a CPT, dentre outros, conseguiram dar ao Massacre de Eldorado de Carajás, este episódio alcançou destaque nacional e internacional. Esta pressão das organizações de trabalhadores, tanto dos STRs como do MST, e os olhares lançados para o caso e para a região depois deste episódio, fizeram com que o governo federal criasse uma Superintendência Regional do Incra na região sudeste paraense, no município de Marabá (SR-27), como destacado por Assis (2007). Desta forma, o Estado passou a estar mais presente como mediador de conflito na região sul e sudeste paraense. Antes existia apenas um

¹⁶⁹ Deve ser destacado que os dados sobre a violência no campo apresentados pelos pesquisadores e o judiciário são muitas vezes divergentes. Entretanto, ambos os números demonstram um quadro de grande violência contra os trabalhadores rurais no sudeste paraense.

escritório com poucos funcionários e as decisões eram tomadas pela Superintendência localizada em Belém (SR-01) (ASSIS, 2007)¹⁷⁰.

Almeida (2006) considera que, após a criação da SR-27, de 1996 a 1999, ocorreu o reconhecimento pelo Estado de várias áreas ocupadas e a criação de assentamentos rurais. Entretanto, o autor pondera que isto não significou a implementação de uma política de reforma agrária efetiva, fato que resultou na realização de grandes acampamentos no pátio do Incra de Marabá, no final da década de 1990 e início dos anos 2000, coordenados pelas principais organizações de trabalhadores rurais da região (MST e Fetagri) apoiadas pela CPT.

Em 1997, também como consequência e como resposta ao Massacre de Eldorado de Carajás, o então governador do estado, Almir Gabriel (PSDB), criou a Comissão de Mediação de Conflitos Fundiários, vinculada ao Conselho Estadual de Segurança Pública (Consep), com a atribuição de acompanhar e mediar os conflitos fundiários, inclusive as questões indígenas, quilombolas, garimpais¹⁷¹.

Ligada a esta política foi criada uma tropa especial da Polícia Militar para acompanhar o cumprimento de mandados de reintegração de posse e atuar em casos envolvendo as organizações de luta pela terra. Esta tropa especializada ficava localizada em Belém do Pará e, por este motivo, o Executivo estadual optou por concentrar a disponibilização da tropa, para dar auxílio aos oficiais de justiça no cumprimento das ordens judiciais, sempre num mesmo momento.

Setores representantes dos proprietários de terra, em especial a Faepa, e vários juízes queixam-se da demora, muitas vezes de anos, no cumprimento das liminares judiciais de reintegração de posse. Por outro lado, as organizações de trabalhadores pressionam o governo do estado para o não cumprimento destas ordens judiciais, alegando que sempre causam violências, seja de ordem física, seja psíquica e emocional. Este tema será melhor explorado mais adiante.

Já no início do século XXI, como será analisado no próximo tópico, o Tribunal de Justiça do Pará começou a instalar varas agrárias, órgãos previstos na legislação estadual desde 1989 e 1993. Também deve ser destacado que, em 2002, o Tribunal de Justiça do Pará criou a Ouvidoria Agrária do próprio Tribunal, “com a finalidade de apurar situações e

¹⁷⁰ Em nível nacional, uma semana depois deste massacre, o Governo Federal confirmou a criação do Ministério da Reforma Agrária e indicou para o cargo de ministro Raul Jungmann.

¹⁷¹ Esta comissão foi criada pelo Decreto n. 2.410 de 06 de outubro de 1997 e foi composta pelos seguintes órgãos governamentais e organizações da sociedade civil: dois representantes do Incra, um do Iterpa, um do Conselho Estadual de Segurança Pública, um da Procuradoria Geral do Estado, um da Defensoria Pública, um do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, um do Ministério Público, um da Fundação Nacional do Índio, um da CNBB – região norte, um da OAB, seção Pará, o Ouvidor Agrário Estadual, um do MDA no estado do Pará.

desenvolver ações objetivando a solução rápida de conflitos, direta ou indiretamente ligados ao ambiente e as relações sociais no meio rural” (artigo 1º da Lei 6.437/2002). Este órgão não possui competência jurisdicional para julgar crimes ou processos de reintegração de posse. A sua atuação é administrativa, recebendo denúncias de violências e promovendo reuniões de mediação de conflitos.

No Pará, além desta, existe a Ouvidoria Agrária Estadual do Incra que atua em conjunto com a Ouvidoria Agrária Nacional, ligada ao MDA. Como veremos adiante, a Ouvidoria Nacional desempenha um importante papel de mediação nos conflitos pela posse da terra na região e foi sua parceria com o Tribunal de Justiça que impulsionou a instalação das varas agrárias no Pará.

Também neste período foi criada pelo Executivo estadual a Delegacia Especializada de Conflitos Agrários (Deca), instalada em Belém. Em 2004, foi instalada outra, no sudeste paraense, na cidade de Marabá, e em 2008, na cidade de Redenção. As organizações ligadas aos trabalhadores rurais como CPT, Fetagri e MST consideram que esta delegacia especializada desempenhou desde sua criação, com pequenas variações de acordo com o delegado titular responsável pela mesma, um papel de criminalização dos movimentos sociais, pois só teria verificando as reclamações dos proprietários de terra e não apurado as suas denúncias¹⁷².

Apesar destas políticas, situações de violência contra trabalhadores rurais e religiosos ligados à luta pela terra continuaram ocorrendo, como o caso que teve grande repercussão, nacional e internacionalmente, do assassinato em 2005 de Irmã Dorothy, missionária americana naturalizada brasileira, que vivia no Brasil há 30 anos, assessorando trabalhadores rurais na luta pela terra e na preservação da floresta amazônica, na região de Anapu, no Pará¹⁷³. Assim como ocorreu em Marabá, como consequência do Massacre de Eldorado dos Carajás, com o assassinato da Irmã Dorothy foi instalada em Altamira em dezembro de 2005

¹⁷² Informações obtidas nas entrevistas durante a pesquisa de campo de 12 de agosto a 28 de setembro de 2008.

¹⁷³ Na época do assassinato da missionária americana houve a tentativa de federalizar o processo por parte da família Stang, das organizações de defesa de direitos humanos ligadas aos trabalhadores rurais e do Ministério Público Federal. Federalizar um processo, como determina a Constituição Federal de 1988, consiste em transferir seu julgamento da justiça comum estadual para a Justiça Federal. Aqueles grupos entendiam que se tratava de um caso de forte violação de direitos humanos e que o Judiciário estadual paraense tinha forte ligação com setores de proprietários de terra. O Supremo Tribunal Federal entendeu que não era o caso de federalização e o caso foi julgado pela Justiça estadual do Pará. Os executores do crime foram condenados, o suposto mandante do assassinato foi levado ao Tribunal do Júri, sendo condenado inicialmente a 30 anos de prisão, mas depois, em 2008, quando submetido a novo julgamento, foi absolvido. A acusação recorreu da nova sentença. O novo julgamento, que culminou numa nova condenação, foi feito em decorrência do mutirão realizado em parceria entre o TJ/PA e o CNJ para agilizar e julgar os crimes no campo em 10 de Março de 2010 em Marabá e em outros Municípios da região. Para maiores informações, ver o filme “Mataram Irmã Dorothy”, do diretor americano Daniel Junge.

uma seção da Justiça Federal e a Superintendência do Incra de Santarém (SR-30), cidade relativamente mais próxima de Altamira e Anapu.

Este crime, também acompanhado da reivindicação de organizações, como a CPT e a Fetagri, de providências no combate à violência no campo e à impunidade, levou o Tribunal de Justiça do Estado do Pará a criar uma comissão para obter informações sobre os processos criminais em tramitação decorrentes de assassinatos ligados à questão fundiária. Em abril de 2005, o Tribunal formou uma equipe de trabalho para verificar os casos em que foram instaurados processos criminais e a fase de cada um. A Presidência do Tribunal encaminhou o ofício a todos os juízes responsáveis pelos processos localizados, solicitando agilidade nos julgamentos.

Em decorrência da pesquisa realizada pelo Tribunal de Justiça, atualmente o sítio eletrônico do TJ/PA apresenta uma seção denominada “homicídios na luta pela terra”, na qual pode ser encontrada uma relação de 67 processos e inquéritos policiais relativos a assassinatos e tentativas decorrentes de conflitos agrários, ocorridos de 1985 a 2007 no estado.¹⁷⁴ Nestes processos, a maioria das vítimas foram trabalhadores rurais e lideranças de organizações de trabalhadores rurais e ainda continuam sem resultado, excetuando-se o caso da Irmã Dorothy, que foi rapidamente resolvido devido à pressão internacional e da família norte-americana. Este quadro demonstra uma desigualdade de tratamento entre os processos que envolvem de um lado proprietários de terra e, de outro, trabalhadores rurais. Entretanto sinaliza para uma preocupação do Tribunal com a imagem social do Judiciário paraense nos conflitos e assassinatos envolvendo trabalhadores rurais.

No bojo de criação de políticas públicas capazes de dar resposta (ao menos formal e aparentemente) às denúncias e pressões, inclusive internacionais, provocadas por massacres e assassinatos de religiosos, trabalhadores rurais e militantes dos direitos humanos envolvidos nos conflitos pela posse da terra, muitas delas em áreas suspeitamente apropriadas ilegalmente por fazendeiros, o TJ/PA tomou alguns medidas destinadas a tornar clara a situação fundiária do estado. Também deve ser destacado que a situação de indefinição sobre a titularidade das propriedades no Pará era um motivo de insatisfação para setores econômicos, sendo apontada a necessidade da regularização fundiária da região como instrumento para o desenvolvimento econômico. Cabe também lembrar que, como apontado por Pereira (2006), uma das orientações do Banco Mundial para o desenvolvimento do meio rural foi a regularização fundiária necessária para garantir a segurança jurídica do direito de propriedade, ato imprescindível às transações de compra e venda.

¹⁷⁴ www.tjpa.gov.br/CrimesAgrarios, acessado em 15 de julho de 2008.

A preocupação com a necessidade de regularização fundiária e desenvolvimento econômico foi uma das justificativas do TJ/PA na adoção de medidas desta natureza¹⁷⁵. Podemos exemplificar, neste sentido, com a atuação do Tribunal, por meio da Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior, que, em 2006, baixou vários provimentos bloqueando matrículas de imóveis com suspeitas de fraudes e de ilegalidade em diferentes municípios. Dentre estes provimentos, destacamos aquele que determinou:

a averbação de bloqueio de Matrículas de áreas rurais nos Cartórios do Registro de Imóveis nas Comarcas do Interior de todos os títulos que tenham sido registradas a partir de 05/10/1988 (independente da data que constar no suposto título), com áreas superiores a 2.500 ha (dois mil e quinhentos hectares), não podendo o Oficial nelas praticar mais nenhum ato, estendendo-se os seus efeitos a eventuais matrículas que delas tenham sido desmembradas (Provimento nº 013/2006-CJCI).

O referido provimento estabeleceu a competência das varas agrárias para promover o desbloqueio de forma administrativa dos títulos através da apresentação de farta documentação comprobatória pelo alegado proprietário, sendo obrigatória a consulta e prévia manifestação do Iterpa sobre o desbloqueio ou não do título.

Em 2007, o TJ/PA criou também a Comissão Permanente de Monitoramento, Estudo e Assessoramento das Questões Ligadas à Grilagem, entendendo que a questão fundiária é o motivo da existência de muitos conflitos de terra que chegam ao Judiciário no estado do Pará (Portaria n. 0271/2007, de 31 de janeiro de 2007)¹⁷⁶. Esta comissão promoveu um grande estudo sobre a situação dos títulos de propriedade de terra no estado e verificou sobreposição, o que gera a existência no papel de uma extensão territorial maior do que a realmente existente. Diante desta constatação, em 2009, aconselhou o TJ/PA a cancelar administrativamente todos os títulos de propriedades registrados no Cartório de Altamira. Entretanto, o Tribunal entendeu que isto não poderia ser feito de forma administrativa e que teriam que ajuizar ações judiciais para cada propriedade.

Esta posição do Tribunal gerou a indignação das organizações de trabalhadores rurais e dos órgãos de política fundiária e agrária envolvidos com o trabalho. A Comissão

¹⁷⁵ Além dessas medidas, Trecanni (2001) aponta como medidas tomadas pelo Judiciário, Executivo e Legislativo para combate à apropriação de terras públicas, desde o final da década de 1990, o ajuizamento de ações de nulidade dos títulos de propriedade com indícios de fraudes pelo Iterpa, correições do Tribunal de Justiça do Pará, a realização de Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) no Congresso Nacional e na Assembleia Legislativa do Estado do Pará (Alepa).

¹⁷⁶ Esta comissão foi criada pela Portaria n. 0271/2007, de 31 de janeiro de 2007, do gabinete da Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará na gestão do Desembargador Milton Augusto de Brito Nobre. Esta comissão foi composta pelos seguintes órgãos governamentais e organizações da sociedade civil: Procuradoria Geral do Estado, Iterpa, Incra, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estadual, Advocacia Geral da União, OAB seção do Pará, Fetagri/PA, SDDH, CPT e Faepa). A Comissão teve como presidente um Desembargador e como Vice-Presidente um juiz de 1ª entrância (que são os juizes que atuam na capital).

encaminhou à Corregedoria Nacional de Justiça o pedido de providências em relação à decisão do TJ/PA e a determinação da Corregedoria do cancelamento administrativo destes títulos de propriedade. Este pedido foi acatado pelo Corregedor Nacional de Justiça que, em agosto de 2010, determinou que o TJ/PA anulasse os títulos de forma administrativa. Em virtude desta decisão, em 24 de setembro de 2010, a Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior, órgão do TJ/PA, responsável pela supervisão dos juízes e cartórios do interior, baixou o provimento 004/2010, no qual determinava o cancelamento de matrículas nos Cartórios do Registro de Imóveis no Município de Vitória do Xingu e nas Comarcas de Altamira, Brasil Novo, Senador José Porfírio e São Félix do Xingu abertos irregularmente de 14 de junho de 1983 a 25 de novembro de 1999 (Correição n. 2009.10000031456 e Pedido de Providências n. 2009.10000053221).

Também deve ser destacado que, em 2009, foram editadas duas leis relativas a este tema: a Lei Federal 11.952/2009 (oriunda da Medida Provisória 458/2009) e a Lei Estadual do Pará 7.289/2009. Estas leis fazem parte do programa Terra Legal, coordenado pelo MDA e sofreram muitas críticas de setores da sociedade civil, especialmente das organizações de trabalhadores rurais e seus apoiadores. Como destacado por Brito e Barreto (2010: 2):

as duas leis fundiárias partem da premissa de que para resolver a indefinição de propriedade privada é preciso regularizar as áreas públicas ocupadas irregularmente, ou seja, emitir títulos de propriedade a seus ocupantes. Algumas das regras para conceder esses títulos respeitam leis ambientais e fundiárias vigentes, incluindo a realização de georreferenciamento dos imóveis e a obrigação de cumprimento da legislação ambiental ao exigir recuperação de passivo ambiental (...). No entanto, outros aspectos dessas leis podem resultar em impactos negativos da regularização fundiária como a consolidação de ocupações conflituosas e a premiação daqueles que exploraram o patrimônio público gratuitamente. Além disso, podem aumentar os focos de desmatamento e degradação florestal.

Por este motivo, os críticos das novas legislações consideram que as mesmas podem servir de prêmio a quem se apropriou ilegalmente das terras públicas na Amazônia e não um mecanismo de discriminação das terras públicas e a destinação a programas de assentamentos rurais.

Todas as políticas enumeradas neste tópico, implementadas na segunda metade da década de 1990 e na primeira década do século XXI, pelo Judiciário paraense, sinalizam uma atenção especial para o problema dos conflitos de terra, em especial a apropriação privada ilegal de terras públicas e a violência. Apontam também, a tentativa do Judiciário de demonstrar a independência frente às pressões dos setores econômicos. A maior presença e participação do Judiciário nos conflitos pela posse da terra na região apontam ainda para a

tendência à judicialização das relações sociais, também em curso no Brasil e em vários outros países, como destacado por Santos (2005 e 2007) e Vianna et.al. (1999).

5.4. A instalação das varas agrárias no Pará.

Apesar da previsão legal de criação de varas agrárias no estado do Pará desde 1989, apenas em 24 de outubro de 2001, o órgão especial do Tribunal de Justiça do Pará aprovou a instalação das primeiras unidades no estado. A Ouvidoria Agrária Nacional teve papel fundamental para esta decisão do Tribunal e para que, após 13 anos de previsão legal, elas passassem a ser instaladas e, como será visto no último capítulo, após a sua criação, continuou desempenhando um importante papel de mediador dos conflitos agrários e de diálogo com o Tribunal no sentido de auxiliar na melhoria do funcionamento das varas agrárias.

A política judiciária de instalação das varas agrárias foi uma medida adotada pelo Tribunal de Justiça, em resposta ao quadro de violência no campo e de muitos conflitos pela posse da terra, muito visibilizados social e politicamente, como já destacado, pela repercussão nacional e internacional do Massacre de Eldorado dos Carajás.

O ano de 2001, ano da aprovação pelo Tribunal da instalação das varas, segundo Almeida (2006), foi tratado por entidades de defesa dos direitos humanos, “como um ano de recrudescimento da violência” no Pará. O autor destaca, citando os dados do relatório da violência no Campo da CPT/Marabá, que 121 pessoas foram presas durante reintegrações de posse em fazendas do sul e sudeste do estado no primeiro semestre de 2001. Segundo ele, naquele ano o Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar cumpriu 15 liminares de reintegração de posse durante os 90 dias em que percorreu a região, alcançando 1.603 famílias. As organizações de trabalhadores rurais e seus assessores jurídicos, como a CPT, se mobilizaram contra este cenário promovendo denúncias junto aos órgãos de direitos humanos nacionais, como a Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, que, junto a outros órgãos públicos, esteve na região colhendo depoimentos para averiguar os fatos.

No plano nacional, neste mesmo ano, o então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso editou a Medida Provisória 2.183-56 que, como visto no terceiro capítulo, buscava frear as ocupações de terras promovidas pelas organizações de trabalhadores rurais (BUAINAIN, 2008).

Nas entrevistas que realizamos, verificamos que as organizações de trabalhadores rurais não participaram dos debates junto ao Tribunal para a instalação das varas agrárias. O dirigente do MST entrevistado informou que a organização no estado do Pará não defendeu a criação da vara agrária e que nacionalmente o MST tinha várias críticas e preocupações com a

instalação deste instituto especializado devido a experiências negativas, principalmente no Nordeste, onde, segundo o entrevistado, o Movimento não teve força suficiente para transformar a mobilização política em conquistas jurídicas:

(...) Nós não assinamos nenhum documento e a nível nacional havia uma crítica fortíssima às varas agrárias, porque em lugares aonde o movimento não conseguiu estabelecer pressão, especialmente no nordeste, elas tinham assumido uma outra natureza, elas tinham se transformado em instrumento do amarramento da repressão. Porque o juiz tinha ali no tempo único todos os processos e pode decidir sobre todos ao mesmo tempo. Não está aqui, não está ali. Ah, porque no município tínhamos maior poder de pressão sobre o juiz até que a polícia viesse. (...) Este pode ser um elemento contrário. Mas no nosso caso não tem sido assim. (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará)

O presidente da Fetraf, em entrevista, relatou que eles tinham preocupação de “se não estavam criando um mecanismo pra prender nós mais fácil” (Entrevista concedida em 29 de agosto de 2008 em Marabá, Pará)¹⁷⁷. Segundo a advogada da CPT entrevistada, a entidade também tinha preocupações. Entretanto, apesar de na época da criação das varas agrárias ainda não trabalhar na CPT, se recordou que a importância de criar a vara agrária era porque os processos que iam para as comarcas eram decididos de forma imediata e o despejo era feito de qualquer forma. Para fugir desta forma arbitrária no trato com os trabalhadores, a CPT entendia que a vara especializada poderia representar uma alternativa (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará.).

Foi em meio ao cenário de violência e de reivindicações das organizações de trabalhadores rurais e de direitos humanos por mudanças neste quadro, que o Tribunal de Justiça aprovou a instalação das varas agrárias no Pará. O fato da previsão legislativa das varas agrárias existir desde o final da década de 1980 e apenas ter sido aprovada pelo Tribunal de Justiça em 2001 sinaliza para uma seletividade das políticas públicas, assim como ressaltado por Offe (1984). Como já apontado, Bobbio (2004) e Thompson (1997) destacam que, após a luta para inscrever direitos nas leis, tem início uma nova disputa pela eficácia deste direito e pela concretização das políticas públicas.

A justificativa de motivos exposta pela Presidente do Tribunal de Justiça à época, durante a votação no órgão especial da proposta de instalação das varas agrárias por aquele tribunal, demonstra a importância da Ouvidoria Agrária Nacional e sua preocupação e apostila em criar mecanismos de mediação de conflitos como forma de reduzir a violência no campo.

¹⁷⁷ Tivemos um pouco de dúvidas sobre esta informação, pois na época da criação da vara agrária em 2001 eles ainda não existiam enquanto organização (a Fetraf só foi criada em 2005) e as demais organizações de que eles são uma dissidência (MST e Fetagri), relataram que não participaram da criação nem defenderam. Entretanto, como vimos, a Contag na ANC defendeu a criação de um ramo do Judiciário especializado.

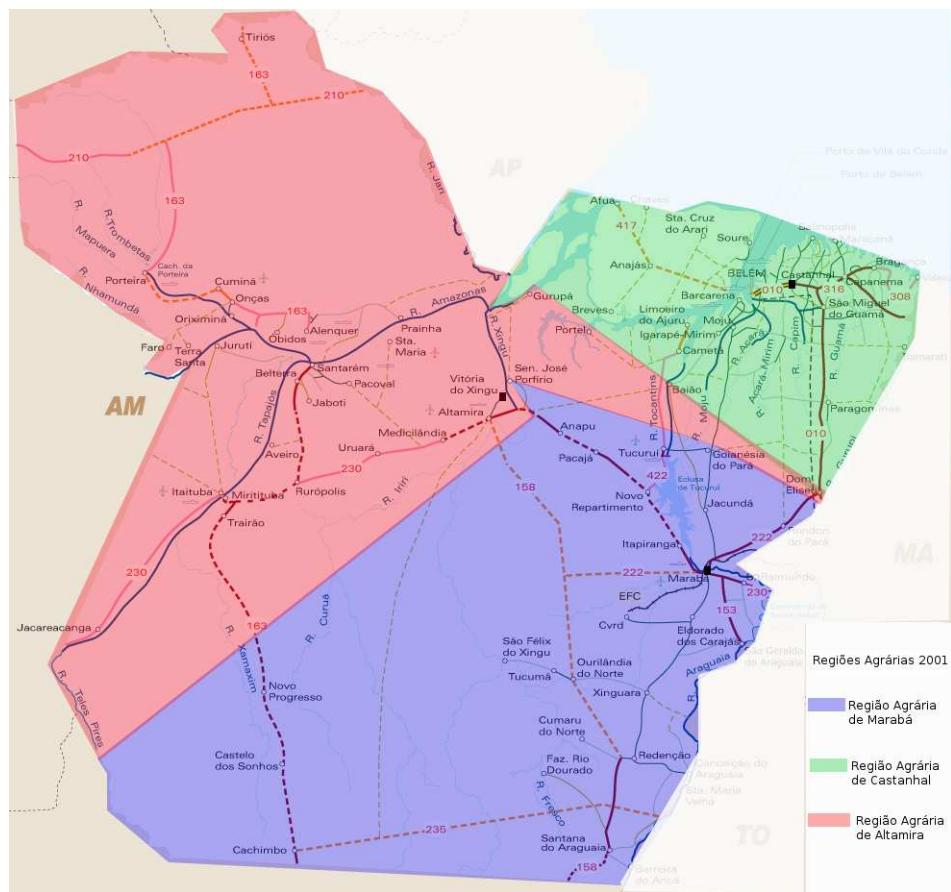
Durante aquela seção, a Presidente do Tribunal informou que já havia sido feito estudo para a implantação das varas e estavam na iminência de firmar convênio com o MDA, através da Ouvidoria Agrária, para a liberação de recursos pelo governo federal para a instalação das varas agrárias. A proposta foi primeiramente de instalar as varas especializadas de Marabá e Altamira e, depois, quando houvesse recursos, instalar a de Castanhal. Assim foi aprovado pelo órgão especial. Estas três varas agrárias ficaram responsáveis por três regiões agrárias, que teriam competência sobre determinados municípios. Apresentamos no mapa abaixo a divisão do estado nas três regiões agrárias: Região Agrária de Castanhal, com sede no Município de Castanhal, composta por 79 municípios¹⁷⁸; Região Agrária de Marabá, com sede no Município de Marabá, composta por 39 municípios¹⁷⁹ e Região Agrária de Altamira, com sede no Município de Altamira, composta por 25 municípios¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Municípios: Abaetetuba, Acará, Afuá, Ananindeua, Anajás, Augusto Corrêa, Aurora do Pará, Bagre, Baião, Barcarena, Belém, Benevides, Bonito, Bragança, Breves, Bujaru, Cachoeira do Arari, Cachoeira do Piriá, Cametá, Capanema, Capitão Poço, Castanhal, Chaves, Colares, Concórdia do Pará, Curuçá, Curralinho, Dom Eliseu, Garrafão do Norte, Gurupá, Igarapá-Açu, Igarapé-Miri, Inhangapi, Ipixuna do Pará, Irituia, Limoeiro do Ajuru, Mãe-do-Rio, Magalhães Barata, Maracanã, Marapanim, Marituba, Melgaço, Mocajuba, Moju, Muaná, Nova Esperança do Piriá, Nova Timboteua, Oeiras do Pará, Ourem, Paragominas, Peixe-Boi, Ponta de Pedras, Portel, Primavera, Quatipuru, Salinópolis, Salvaterra, Santa Bárbara do Pará, Santo Cruz do Arari, Santa Izabel do Pará, Santa Luzia do Pará, Santa Maria do Pará, Santarém Novo, Santo Antonio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São Domingos do Capim, São Francisco do Pará, São João da Ponta, São João de Pirabas, São Miguel do Guamá, São Sebastião da Boa Vista, Soure, Tailândia, Terra Alta, Tomé-Açu, Traquateua, Ulianópolis, Vigia e Viseu.

¹⁷⁹ Municípios: Abel Figueiredo, Água Azul do Norte, Anapú, Bannach, Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grandes do Araguaia, Breu Branco, Canaã dos Carajás, Floresta do Araguaia, Goianésia do Pará, Itupiranga, Jacundá, Marabá, Nova Ipixuna, Novo Repartimento, Ourilândia do Norte, Pacajá, Palestina do Pará, Parauapebas, Pau D'Arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, Rondon do Pará, Santana do Araguaia, Santa Maria dos Barreiras, São Domingos do Araguaia, São Felix do Xingu, São Geraldo do Araguaia, São João do Araguaia, Sapucaia, Senador Porfírio, Tucumã, Tucuruí e Xinguara.

¹⁸⁰ Municípios: Alequer, Almerim, Altamira, Aveiro, Belterra, Brasil Novo, Curuá, Faro, Itaituba, Jacareacanga, Juruti, Medicilândia, Monte Alegre, Novo Progresso, Óbidos, Oriximiná, Placas, Porot de Moz, Prainha, Rurópolis, Santarém, Terra Santa, Trairão, Uruaré e Vitória do Xingu.

Mapa 2: Regiões Agrárias do Pará em 2001.

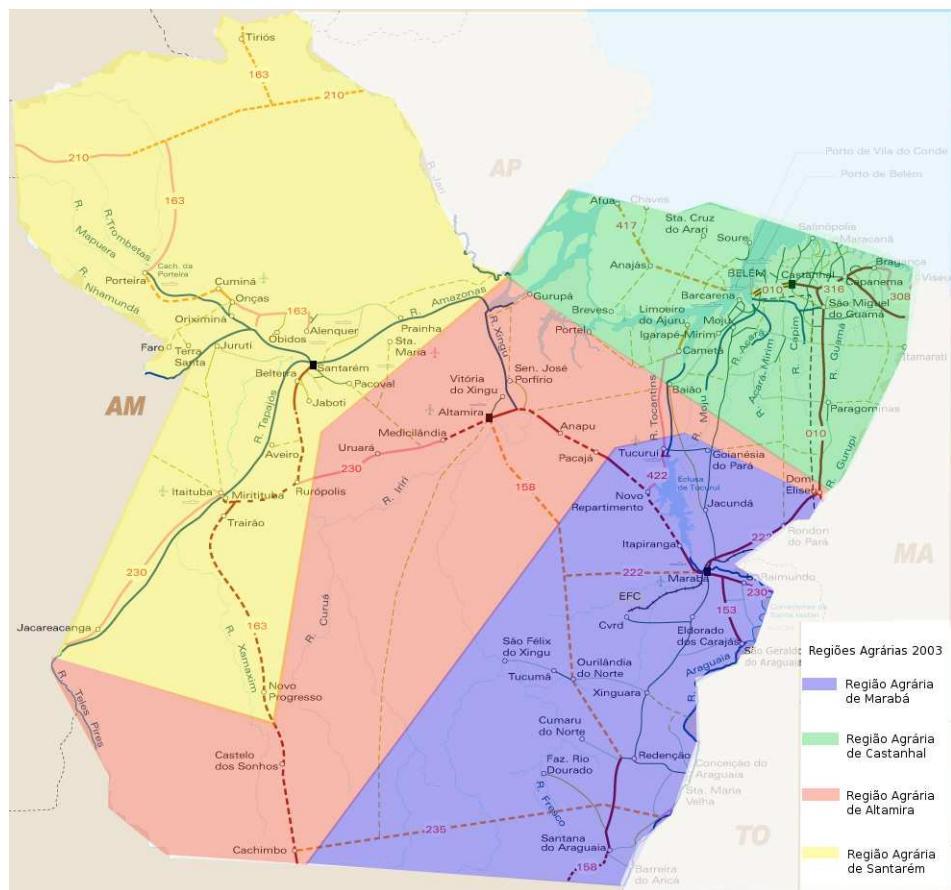


Fonte: Mapa elaborado a partir das informações da Resolução 21/2001 do TJ/PA.

No final de 2001, foi firmado convênio entre o Incra e o TJ/PA para a disponibilização de recursos pelo governo federal para a instalação da vara agrária de Marabá e Altamira. Diante disto, no dia 06 de junho de 2002 foi instalada a primeira vara agrária no Pará, sediada no município de Marabá. Em seguida, foi instalada a de Altamira, em 14 de fevereiro de 2003. Posteriormente, foi instalada a de Castanhal, em 17 de dezembro de 2004.

Em 2003, foi aprovada pelo órgão especial do TJ/PA a instalação de uma nova vara agrária em Santarém. Esta vara foi instalada dois anos depois, em 10 de janeiro de 2005. Com sua criação foi modificada a competência territorial das demais varas, retirando delas a função para julgar conflitos de alguns municípios.

Mapa 3: Regiões agrárias do Pará em 2003.



Entre 2002 e 2005, ocorreram muitos questionamentos ao Tribunal de Justiça por vários setores, advogados dos trabalhadores rurais, promotores de justiça etc., sobre a constitucionalidade da competência destes juízes especializados, especialmente para julgar as questões criminais decorrentes dos conflitos de terra. Os advogados da CPT, por exemplo, entendiam que a competência para julgar questões criminais de qualquer espécie deveria ser da justiça comum e não do juiz especializado, acompanhando a previsão da Constituição Federal. Para estes mediadores, a previsão na Lei Orgânica da Magistratura e na Constituição do estado do Pará da competência sobre os processos relativos aos crimes decorrentes de conflitos agrários era inconstitucional.

Um juiz entrevistado, que atuou nas varas agrárias de Marabá e Redenção, comentou que a mudança da competência das varas agrárias e a exclusão da matéria criminal teria sido motivada pela demora nos julgamentos destes processos. Citou, como exemplo, o caso do assassinato do advogado Gabriel Pimenta em 1982, que prescreveu devido à passagem da vara criminal para a agrária. Segundo o juiz, a morosidade no julgamento deste processo bem como de outros semelhantes foi verificada pela pesquisa, a que já nos referimos, realizada em 2005 pelo Tribunal de Justiça sobre a situação dos processos criminais ligados a luta pela terra, denominada “homicídios na luta pela terra”. Esta pesquisa teria fundamentado a decisão do Tribunal de Justiça de requerer a exclusão da competência criminal das varas agrárias.

Deve ser destacado que os advogados da CPT e as organizações de trabalhadores rurais foram contrários à competência criminal das varas agrárias. Segundo os advogados da CPT, a vara agrária teve uma atuação muito negativa nos casos criminais, pois houve uma forte criminalização dos trabalhadores rurais, com o recebimento de denúncias contra supostos crimes cometidos pelos trabalhadores, decretação de prisões etc. Por outro lado, não houve uma atuação enérgica quando se tratava de averiguar e reprimir supostos crimes cometidos por proprietários de terra contra os trabalhadores rurais. Um exemplo, citado por advogados da CPT de Marabá, foi o processo de homicídio de duas lideranças do MST, conhecidos como “Fusquinha” e “Doutor”, que, segundo os advogados, foram sumariamente assassinados por disparos de arma de fogo, porque lideravam uma ocupação na suposta propriedade de um dos acusados do processo no município de Parauapebas¹⁸¹.

A ação penal teve início em abril de 1998, com a propositura de denúncia pelo Ministério Público contra vários fazendeiros da região na comarca daquele município. O processo teve a tramitação normal naquela Comarca, sem, no entanto, ter sido concluída a

¹⁸¹ Caso destacado em entrevista concedida à autora pela advogada da CPT, em agosto de 2008, na cidade de Marabá no Pará e das informações contidas no mandado de segurança.

instrução. Após a instalação da vara agrária de Marabá, o juiz de Parauapebas, devido à motivação agrária do crime, remeteu os autos para a vara agrária de Marabá. Os advogados da CPT deste município impetraram mandado de segurança contra esta decisão, alegando que era inconstitucional a competência da vara agrária sobre os crimes dolosos contra a vida, pois a competência sobre estes crimes era estabelecida na Constituição Federal como sendo do Tribunal do Júri. Ela também feria o princípio constitucional do juiz natural, ou seja, da garantia constitucional do cidadão de ser julgado por juiz imparcial e independente previamente delimitado¹⁸².

Neste período, os temas do Judiciário, dos conflitos de terra e da violência no campo paraense voltaram a ganhar atenção nacional e internacional com o assassinato da Missionária Americana Dorothy Stang. A área de atuação de irmã Dorothy estava sob jurisdição da vara de Altamira. Ela respondeu a processos criminais naquela vara especializada e depreendemos das entrevistas realizadas para este trabalho que a juíza agrária titular na época tinha uma postura de criminalização da atuação da missionária e das organizações de luta pela terra e tinha um olhar condescendente com a apropriação de terras públicas por particulares. Neste último caso, a juíza concedia liminares de reintegração de posse em favor de alegados proprietários de terras, numa região com suspeitas de apropriação de terras públicas.

O caso mais emblemático foi relatado no trabalho “Violação dos Direitos Humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense” (SAUER, 2005). Este relatório divulgou as impressões da Polícia Federal à época do assassinato, indicando que o crime fora cometido por um “consórcio” de fazendeiros e madeireiros da região tendo, portanto, relação com os conflitos agrários nos quais a missionária americana estava envolvida. Um dos denunciados pelo Ministério Público à justiça como envolvido no crime foi Vitalmiro Bastos de Moura, conhecido na região como Bida. Segundo o relatório:

Em carta encaminhada em 16 de julho de 2004, Dorothy denunciava ao MPF os desmatamentos feitos por Taradão e por Vitalmiro Bastos de Moura (Bida).

Bida ingressou com uma Ação de Reintegração de Posse, alegando que ‘suas’ terras (o lote 55) estavam sendo invadidas por pessoas que estariam

¹⁸² Os advogados apresentaram jurisprudência do STF explicando a conceituação do princípio do juiz natural: Princípio do Juiz Natural – STF: “Competência. Princípio do Juiz Natural (art. 5º, LIII, da CF). Direito da pessoa ser processada perante Magistrado imparcial, independente e competência predeterminada. Postulado que visa limitar a atividade estatal de persecução penal. (...) A consagração constitucional do princípio do Juiz Natural (CF, art. 5º, LIII) tem o condão de reafirmar o compromisso do Estado brasileiro a construção das bases jurídicas necessárias à formulação do processo penal democrático. O princípio da naturalidade do juízo representa uma das matrizes político-ideológicas que conformam a própria atividade legislativa do Estado, condicionando, ainda, o desempenho, em juízo, das funções estatais de caráter penal-persecutório. A lei não pode frustrar a garantia devida do postulado do Juiz Natural. Assiste, a qualquer pessoa, quando eventualmente submetida a juízo penal, o direito de ser processada perante Magistrado imparcial e independente, cuja competência é predeterminada, em abstrato, pelo próprio ordenamento constitucional” (RT 744/489-90).

praticando a derrubada de árvores. A então juíza da Vara Agrária de Altamira, (...), responsável pelo processo, em novembro de 2004, concedeu Liminar de Reintegração de Posse com base em ‘provas’ apresentadas por Bida (Autos nº 067/2004-AC).

A época em que a referida ação foi protocolizada na Justiça, julho de 2004, o processo de implementação de PDS em Anapu já estava em andamento. A então juíza da Vara Agrária, autoridade especializada, deveria questionar a propriedade do requerente, visto que se tratava de área reconhecida como da União. No entanto, não solicitou nenhum relatório ao INCRA ou IBAMA para comprovar ou não a propriedade do IBAMA (SAUER, 2005: 93).

Tivemos a oportunidade de entrevistar esta juíza que se lembrou das ações de reintegração de posse e fez questão de destacar que a missionária não fazia parte formalmente delas, mas tinha relação, pois apoiava a luta dos trabalhadores. A juíza destacou que a grande discussão em Anapu girava em torno do fato de que se tratava de uma área extensa, com várias pessoas que alegavam ser proprietários e vários setores questionavam a legalidade e a origem de algumas dessas propriedades. Entretanto, ao ser perguntada sobre sua posição nestes processos, justificou a concessão das liminares alegando que nas ações de reintegração de posse não se deve discutir a propriedade do imóvel, mas apenas a efetividade da posse e se a mesma cumpre a sua função social. Segundo a juíza, caso estivessem comprovados os requisitos da posse agrária, os juízes tinham que fazer valer esta posse, ou seja, conceder a liminar de reintegração (Entrevista realizada pela autora com ex-juíza da vara agrária de Altamira, setembro de 2008, na cidade de Ananindeua no Pará).

A juíza, ao ser perguntada, recordou-se de processos criminais de homicídio nos quais a Irmã Dorothy era ré, acusada de ter assassinado dois funcionários de uma fazenda. Comentou que esteve muitas vezes com a missionária e descreveu a mesma como extremamente engajada, batalhadora e atuante junto aos órgãos públicos. A advogada da CPT, também entrevistada, e que advogou nestes processos criminais (que a entrevistada denominou de “kit de formação de quadrilha etc.”) destacou que a estrutura na época inicial da vara agrária de Altamira era muito precária. Recordou-se da audiência de interrogatório realizada um pouco antes do assassinato da missionária e classificou a juíza como “preconceituosa” com os trabalhadores rurais e a missionária. Também recordou que, nas ações de reintegração de posse, a referida juíza “descia a caneta”, ou seja, dava liminares contrárias aos trabalhadores rurais (Entrevista realizada com advogada da CPT, agosto de 2008, em Xinguara).

Em 2005, diante dos questionamentos sobre a constitucionalidade da competência das varas agrárias nos julgamentos na área penal e a aprovação da Reforma do Judiciário

(Emenda Constitucional n. 45/2004), o Presidente do TJ/PA enviou proposta de emenda constitucional para alterar o art.167 da Constituição Estadual para a Alepa.

Esta emenda foi aprovada por unanimidade ainda em 2005, excluindo a competência minerária, ambiental e criminal e alterando a previsão de juízes de entrância especial para a criação de varas agrárias. O parágrafo 3º deste artigo estabeleceu que as varas seriam providas por juízes de Direito de segunda entrância, alterando a figura anterior do juiz de entrância especial com o salário igual ao de juiz de terceira entrância. Desta forma, reduziu o salário dos magistrados. No parágrafo 5º, foi estabelecida, como requisito para assumir o cargo de juiz da vara agrária, a aprovação do magistrado em curso de aperfeiçoamento de Direito Agrário, organizado pela Escola de Magistratura do Tribunal de Justiça e, de preferência, com a participação de Universidades e da Ordem dos Advogados do Brasil. Anteriormente, o parágrafo 5º previa que o curso seria de especialização, ou seja, com status de uma pós-graduação lato sensu, com requisitos que poderiam tornar mais complicada a realização dos cursos.

Nesta linha, em outubro de 2005, o órgão especial do TJ/PA estabeleceu como competência da vara agrária, os processos relativos a litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural (artigo 1º) e de questionamento de títulos de propriedade (artigo 2º) (Resolução 018/2005 TJ/PA). Com isso, as funções das varas agrárias ficaram centradas no julgamento dos conflitos coletivos pela posse da terra entre particulares, como as ações possessórias que tratam de conflitos entre supostos proprietários ou possuidores de terra e grupos de ocupantes. As ações que envolvessem apenas um ocupante e o proprietário ou posseiro estavam excluídas da competência das varas agrárias, pois eram ações individuais e, portanto, seriam julgadas pela justiça comum. Entretanto, os processos que envolvessem particulares e os estados e/ou municípios, como as ações discriminatórias, eram de competência das varas agrárias.

Por este motivo, como trataremos nos próximos capítulos, as varas especializadas no Pará são varas de conflitos coletivos pela posse da terra. São estas ações que chegam majoritariamente a elas e não os processos possessórios individuais, nem outras questões agrárias, como de contratos agrários etc. Também são excluídas as matérias relativas à intervenção da propriedade, como os processos de desapropriação para fins de reforma agrária que envolvam a União Federal e/ou suas autarquias, como o Incra, que serão julgados pela Justiça Federal.¹⁸³ Os assuntos criminais, ou seja, os casos de assassinatos, tentativa, ou

¹⁸³ O artigo 109, I da Constituição Federal de 1988 estabelece para a Justiça Federal o papel de dirimir os conflitos que envolvam a União Federal, suas autarquias e empresas públicas.

qualquer outra lesão, decorrentes dos conflitos pela terra também estão excluídos da competência das varas agrárias e serão de competência do Tribunal do Júri e da justiça criminal comum.¹⁸⁴

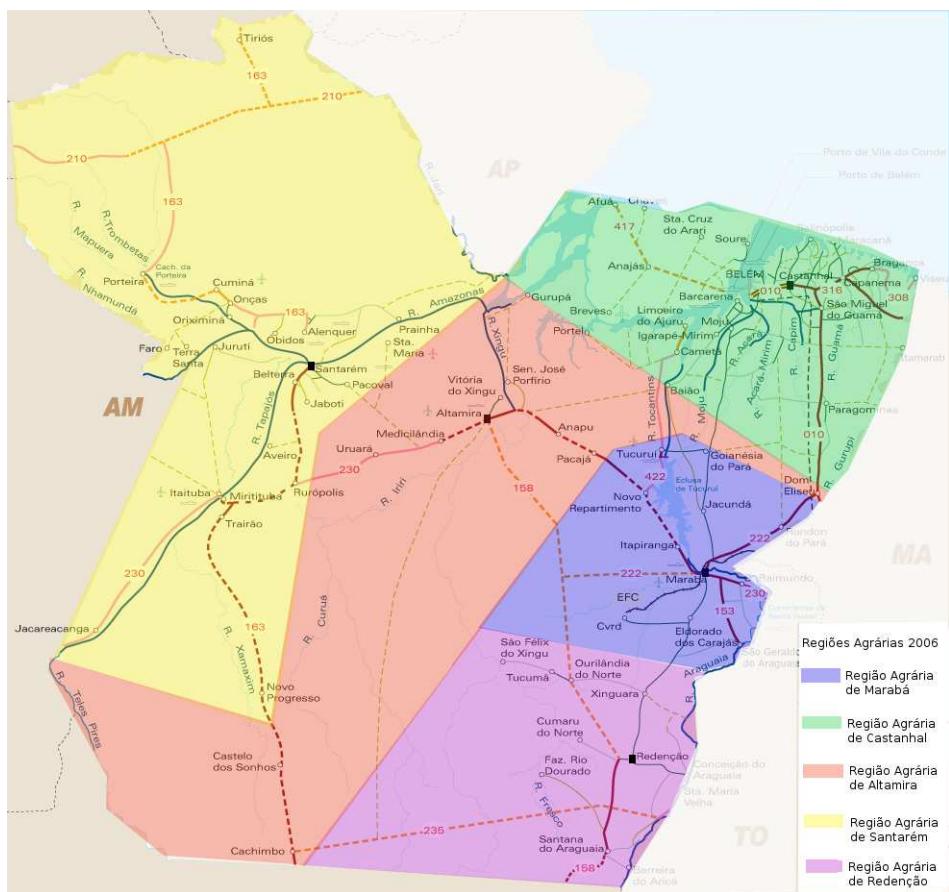
Ainda em meio à conjuntura política e agrária descrita acima, no ano seguinte ao assassinato da missionária Dorothy Stang, devido às denúncias promovidas pelas organizações de trabalhadores rurais e de apropriação de terras públicas, em 2006, conforme já visto, o Tribunal de Justiça do Estado do Pará determinou o bloqueio dos títulos de propriedades com mais de 2.500 hectares e atribuiu às varas agrárias a competência para promover o desbloqueio destas áreas, através de processo administrativo, com a juntada de vários documentos pelo alegado proprietário buscando comprovar que se tratava de títulos legais e não áreas apropriadas ilegalmente.

Também em 2006, foi aprovada pelo órgão especial do TJ/PA a criação da vara agrária de Redenção, que foi instalada em março de 2007. A criação da nova região agrária provocou a alteração da abrangência da vara agrária de Marabá, uma vez que 15 municípios do sul paraense passaram a compor a nova região agrária: Bannach, Conceição do Araguaia, Cumaru do Norte, Floresta do Araguaia, Ourilândia do Norte, Pau D'Arco, Piçarra, Redenção, Rio Maria, Santana do Araguaia, Santa Maria das Barreiras, São Feliz do Xingu, Sapucaia, Tucumã e Xinguara. Desta forma, os processos até então julgados pela vara agrária de Marabá foram remetidos à vara agrária de Redenção.

O mapa abaixo apresenta a atual divisão dos municípios do estado entre as cinco varas agrárias instaladas no Pará: Marabá, Altamira, Castanhal, Santarém e Redenção.

¹⁸⁴ No ano seguinte, em 2006, foram criados pelo Tribunal de Justiça, através da Resolução 017/2006, Juizados Especiais com competência para julgar os crimes ambientais de pequeno potencial ofensivo previstos na Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais), junto às varas agrárias. Estes juizados passaram a atuar no mesmo espaço físico e contando com o mesmo corpo técnico das varas agrárias, inclusive os juízes. Alguns juízes e funcionários do Judiciário justificam esta medida com a redução da competência da vara agrária provocada pela alteração do art.167 da Constituição do Estado pela Emenda Constitucional n. 30/2005 e, consequentemente com a redução do número de processos. Entretanto, isto não representou a alteração da competência da vara agrária.

Mapa 4: Regiões Agrárias do Pará em 2006.



Fonte: Mapa elaborado a partir das informações contidas na Resolução 21/2006 do TJ/PA.

Apesar da instalação de novas varas agrárias, as regiões agrárias compreendem vários municípios, alguns muitas vezes de difícil acesso, sendo apenas possível em algumas localidades o acesso de avião ou de barco.

Outro aspecto relevante acarretado pela instalação das varas agrárias foi à necessidade da especialização de outros órgãos ligados ao Judiciário como o Ministério Público Agrário e a Defensoria Pública Agrária. Inicialmente, o promotor e o defensor que atuavam junto a elas foram designados através de portarias pelos “chefes” destes órgãos, respectivamente, pelo Procurador Geral de Justiça e pelo Defensor Público Geral.

Mas, posteriormente, a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Pará, Lei Complementar n.57 de 06 de julho de 2006, no art. 225, transformou em cargos de Promotor de Justiça de segunda entrância os dez cargos de Promotor de Justiça de Entrância Especial que a Lei 6.562 de 23 de janeiro de 2003 estabelecia. Desta forma, se, antes, a Lei Orgânica do Ministério Público previa que os promotores agrários seriam de entrância especial, depois

da Emenda a Constituição Estadual, que acabou com a figura do juiz agrário de entrância especial, os promotores agrários foram nomeados como promotores de segunda entrância, que trabalham junto aos juízes de segunda entrância, que correspondem aos juízes agrários, situados em Marabá, Redenção, Castanhal, Altamira e Santarém. O parágrafo 2º desta LC estabeleceu como pressuposto para assumir o cargo de promotor de Justiça de 2ª entrância, ou seja, de promotor agrário, ter sido aprovado em curso de aperfeiçoamento em Direito Agrário organizado pelo Ministério Público de preferência em parceria com as Universidades e a seção judiciária do Pará.

O Colégio de Procuradores de Justiça aprovou a resolução n. 08 em 26 de junho de 2008 determinando a implantação das promotorias agrárias, com a garantia de infraestrutura específica. Esta iniciativa foi, dentre outros fatores, motivada pela possibilidade de se firmar convênio com o MDA por intermédio da Ouvidoria Agrária Nacional para liberação de recurso pelo governo federal aos moldes do convênio firmado em 2001 pelo MDA e o TJ/PA para a instalação das varas agrárias no Pará.¹⁸⁵ Entretanto, até setembro de 2008 não haviam sido instaladas promotorias agrárias no Pará.

Em novembro e dezembro de 2009, foi promovido o primeiro Curso de Aperfeiçoamento em Direito Agrário para o Ministério Público, em conjunto com os magistrados e que contou com aproximadamente 40 participantes dentre promotores de justiça e magistrados.

Com relação à Defensoria Pública, até 2008, não existia uma Legislação específica que regulamentasse a criação da defensoria pública agrária. Segundo o Coordenador de interior da Defensoria Pública do Estado do Pará em julho de 2007, devido à intervenção no conflito possessório na fazenda Estrela de Maceió na região agrária de Redenção, ele foi nomeado através de Portaria assinada pelo Defensor Público Geral, como Defensor Público Agrário com atribuição para atuar junto à vara agrária de Marabá e Redenção. Desta forma, teria sido nomeado como o primeiro defensor público agrário do Brasil, pois, apenas em fevereiro de 2008 foi criada a defensoria pública agrária em Alagoas. Foi também assinado

¹⁸⁵ Convênio MDA n. 015/2007 – Convênio que celebram a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e o Ministério Público do Estado do Pará, objetivando instalar as promotorias de justiça agrárias, que exercerão suas atividades perante as varas agrárias já instaladas pelo Poder Judiciário, com atribuições específicas de atuar junto às causas relativas ao Estatuto da Terra. Este convênio foi firmado em 21 de dezembro de 2007, com prazo de vigência até 31 de dezembro de 2009, no valor de 656.120,00 (seiscientos e cinqüenta e seis mil e cento e vinte reais), cabendo ao MDA arcar com R\$ 554.350,00 (quinquinhentos e quarenta e três mil, quatrocentos e oitenta reais) e a contrapartida do Ministério Público de R\$ 101.770,00 (cento e um mil, setecentos e setenta reais). Este recurso deveria ser destinado à compra de equipamentos para a promotoria agrária (computadores, impressora, máquina fotográfica digital, livros jurídicos), um veículo, despesas com deslocamento dos promotores (diárias), combustíveis e móveis de escritório (poltronas, cadeiras, mesas).

pela Defensoria Pública do Estado do Pará convênio junto ao MDA para a criação das defensorias públicas agrárias.

A criação dos órgãos agrários possibilitou o maior acesso à defesa pelas organizações de trabalhadores rurais, em especial a criação das varas e defensorias agrárias, estas últimas destinadas a garantir a defesa dos trabalhadores rurais envolvidos em conflitos agrários que não possuam advogados próprios. Estas políticas judiciais permitem cada vez mais que as leis sejam disputadas por estes setores e, desta forma, os conflitos por terras na região passam a ser, pouco a pouco, judicializados, tendo a mediação da lei e, consequentemente dos advogados e dos juízes, como será analisado nos próximos capítulos.

6. As varas agrárias do Pará: processos e magistrados.

Neste capítulo será feita uma análise dos tipos de processos julgados pelas varas agrárias do Pará. Também será investigada a magistratura investida na vara agrária, apontando as características etárias, de gênero e de relações de parentesco, bem como as percepções destes juízes sobre temas relevantes levados às varas especializadas. Será feito ainda o debate sobre o papel da formação jurídica na configuração das práticas e discursos no campo jurídico, tanto pelas faculdades de Direito como pelos cursos de capacitação de juízes.

6.1. Os processos julgados nas varas agrárias: tipos e números de demandas.

Neste tópico apresentamos informações sobre as cinco varas agrárias instaladas no Pará, informando quando as mesmas foram criadas e o movimento processual nas mesmas. Durante a pesquisa de campo fizemos levantamento quantitativo sobre os números de processos julgados por cada uma delas, diante destes dados formulamos a tabela abaixo com os dados obtidos sobre o número de processos julgados pelas varas agrárias do Pará no ano de 2008:

Tabela 1: Processos julgados pelas varas até agosto de 2008

Localização	Instalação	Número de processos
Marabá	06/06/2002	213
Redenção	03/2007	277
Castanhal	17/12/2004	153
Altamira	14/01/2003	95
Santarém	10/01/2005	47

Observações:

- (1) Os dados são relativos à data de instalação das varas agrárias até agosto de 2008, quando realizamos a primeira fase da pesquisa de campo.
- (2) Entre os dados do número de processos das varas agrárias, não constam na vara agrária de Marabá os processos administrativos de desbloqueio de título de propriedade. Também não constam os processos julgados pelas varas agrárias de 2002 a 2005, que posteriormente foram excluídos da sua competência, como é o caso dos processos criminais e ligados à questão mineraria.
- (3) Entre os processos da vara agrária de Castanhal, estão incluídos aqueles distribuídos de outras varas após a sua criação. Além destes processos judiciais, existem 47 processos administrativos de desbloqueio de título de propriedade.
- (4) Na vara agrária de Redenção, estão incluídos os processos distribuídos de outras varas após sua criação, inclusive da vara agrária de Marabá. Não constam os processos administrativos de desbloqueio de título de propriedade.

(5) Com relação às varas agrárias de Santarém e Altamira, estão incluídos os processos distribuídos de outras varas após a criação das mesmas. Nos números relativos à Altamira, não constam os processos administrativos de desbloqueio de título de domínio.

Os processos julgados pelas varas especializadas, se analisados, tendo como referência outras varas da justiça (como cíveis, de família e criminais), não representam um número grande. Dados do CNJ da Justiça estadual paraense informam que, no ano de 2008, a carga de trabalho por magistrados era de 2.825 processos, o número de casos novos 642 e o número de sentenças proferidas foi 497¹⁸⁶.

Em relação às varas agrárias, alguns entrevistados destacaram a morosidade dos processos e o número reduzido de sentenças de mérito proferidas pelos juízes. Ao que tivemos notícias, poucas sentenças tinham sido proferidas até final de 2009. Uma delas foi concedida no processo relativo à fazenda Peruano (Processo n.2004.800032-8), no primeiro semestre de 2009, cinco anos após o seu início e da concessão da medida liminar em abril de 2004. Segundo o Promotor de Justiça que atuava junto à vara agrária no segundo semestre de 2008, ela teria se tornado quase uma “justiça de liminar”, porque, segundo ele, os processos caminhavam até a decisão sobre a medida liminar e depois ficavam paralisados. Esta também foi uma reclamação feita pelas organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias (Fetagri, MST, CPT e SDDH) em ofício encaminhado, em 30 de maio de 2006, ao Presidente do TJ/PA. No tópico intitulado “morosidade no julgamento do mérito dos processos”, as entidades explicavam:

Dos 51(cinquenta e um) processos, de interesse dos trabalhadores, que tramitam na Vara Agrária de Marabá, não há um caso sequer que o juiz tenha dado uma decisão de mérito. A pressa é apenas de concessão da liminar para satisfazer de imediato o interesse dos fazendeiros.

Tem processos que estão há 6 (seis) anos parados na concessão da liminar que são revigoradas *ad eternum*. Não há interesse do juiz na instrução e conclusão do processo, apenas na concessão das liminares e, consequentemente, na expulsão das famílias. São mais de 6 (seis) mil famílias prejudicadas.

Em 2009, o CNJ apontava para uma morosidade no julgamento dos processos relativos à questão agrária no Brasil. Buscando acelerar tais processos, editou a recomendação nº. 22

¹⁸⁶ Dados extraídos do sítio eletrônico do CNJ: http://www.cnj.jus.br/images/conteudo2008/pesquisas_judiciais/tjpa.pdf, acessado em 21 de janeiro de 2011. Estes dados foram obtidos pelo sistema de “Justiça em números” do CNJ. Segundo o CNJ o “Justiça em Números” é um sistema que visa à ampliação do processo de conhecimento do Poder Judiciário por meio da coleta e da sistematização de dados estatísticos e do cálculo de indicadores capazes de retratar o desempenho dos tribunais”. Os dados foram fornecidos pelos próprios Tribunais de Justiça. Almeida (2010) destacou que “Justiça em números” foi uma resposta ao “Diagnóstico do Poder Judiciário”, publicado pela Secretaria de Reforma do Judiciário em 2004 e elaborado pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, que teve um impacto muito grande no início dos debates sobre a reforma do Judiciário e provocou muitas críticas e reações de membros desse Poder.

na qual “recomenda aos tribunais que priorizem e monitorem permanentemente demandas jurídicas envolvendo conflitos fundiários”, pois, segundo o órgão, é papel do Judiciário promover a pacificação destes conflitos¹⁸⁷.

Observando o quadro sobre os processos na vara agrária, verificamos que, apesar do número não muito alto de casos, considerando sua complexidade, que se reflete no número de folhas e volumes, justifica-se a existência das varas agrárias. Alguns juízes entrevistados que atuaram nestas varas possuem esta mesma avaliação. Segundo o juiz substituto da vara agrária de Marabá em agosto de 2008:

(...) A gente considera poucos processos como, por exemplo, em relação a minha vara de que eu sou titular que tem mais de três mil processos e têm varas aqui que chegam a quatro, cinco mil processos. Então a gente considera poucos processos, entretanto eles são processos muito complexos, volumosos alguns. Com cinco, seis, às vezes oito volumes, beirando a mil laudas (...).

Entretanto, verificamos por meio do levantamento quantitativo dos processos da vara agrária que, após 2009, a juíza agrária passou a proferir algumas sentenças tanto com a resolução do mérito (decidindo a favor ou contra a concessão definitiva de liminares aos proprietários de terra) ou sem ele (como, por exemplo, devido à perda de interesse do autor pela ação em decorrência do fim da ocupação da fazenda).

Outro dado que merece comentário é o número reduzido de processos na vara de Santarém, em comparação com as demais varas agrárias. Em agosto de 2008, Santarém possuía apenas 47 processos, enquanto Altamira possuía 95, Marabá 213, Redenção 277 e Castanhal 153 processos. Este fato, à primeira vista, pode levar a formular a hipótese de que não existem muitos conflitos naquela região. Outra possibilidade é que os conflitos locais não estejam sendo judicializados, sendo resolvidos entre as partes ou por meios administrativos. Ou ainda, como destacado pelo desembargador do TJ/PA, poderia expressar a redução dos conflitos de terra naquela circunscrição. Cabe destacar que os principais tipos de ações julgadas pelas varas agrárias atualmente são as ações possessórias (interditos proibitórios, reintegrações e manutenções de posse) como estabeleceu a Resolução 30/2005. Desta forma, a delimitação da competência das varas agrárias para julgar apenas conflitos coletivos pela posse da terra afastou a possibilidade deste órgão do Judiciário ser acionado para intervir em outros conflitos, como aquelas disputas individuais pela posse da terra. O número reduzido de processos na vara agrária de Santarém também pode estar relacionado à natureza dos

¹⁸⁷ Uma problematização que merece ser feita é sobre o que o referido Fórum entende por “pacificação” e os meios para se alcançar a paz. Esta preocupação é motivada pelo fato de que o evento do lançamento do Fórum contou com a participação ativa dos representantes de proprietários de terra, como a CNA, a convite do CNJ e deste órgão ter firmado convênio com a CNA em 2009.

conflitos de terra ali presentes: é possível que estes conflitos não se caracterizem como coletivos e, por isso, sejam julgados pelas varas cíveis locais.

O agente da CPT de Santarém, entrevistado, descreveu um quadro de conflito, principalmente com a chegada da soja no início dos anos 2000 na região, com a construção do porto da empresa Cargill, para permitir o escoamento da produção. Segundo o entrevistado, a dinâmica da luta pela terra é marcada por disputas entre indivíduos, e muitas vezes não se configuram como conflitos coletivos, por exemplo, casos de posses de populações residentes há muitos anos, questionadas por grandes produtores vindos do sul do país.

Segundo o juiz que atuava na vara agrária de Santarém em agosto de 2008, ela teria sido instalada devido à preocupação do TJ/PA com a expansão da soja na região. No entanto, segundo ele, devido à queda dos lucros no mercado internacional neste setor, a produção naquele momento estaria estacionada. Nesta entrevista, o juiz ponderou que, apesar do número pequeno dos processos, considerava que a produção deveria voltar a crescer, gerando desenvolvimento e conflitos, acarretando o aumento da demanda processual nesta vara.

Em 2008 existia certo debate no TJ/PA sobre a necessidade de manutenção da vara de Santarém. Em entrevista, um desembargador, ex-presidente do Tribunal, entre 2005 e 2006, comentou que estavam estudando a possibilidade de deslocá-la, em razão da diminuição dos conflitos. Talvez o deslocamento fosse feito para a região de Jacarecanga, onde existia uma concentração grande de terras indígenas que, segundo ele, estariam sendo invadidas. Entretanto, explicou o entrevistado que não haviam se deslocado até aquele momento porque existia a proposta de asfaltamento da BR-163, o que poderia elevar a conflituosidade pela posse da terra (entrevista concedida a autora em 11 de setembro de 2008, em Belém, Pará). O estudo sobre o fim desta vara também estava em curso em 2009.

O TJ/PA também estava estudando a implantação das outras cinco varas agrárias que a lei prevê e estava propondo instalar uma nova vara no município de Paragominas. Cabe destacar que a Ouvidoria Agrária Nacional estava solicitando a especialização de uma Câmara do Tribunal de Justiça na questão agrária, com competência de julgar os recursos interpostos contra decisões das varas agrárias. Retornaremos a este tema em outro capítulo.

Retornando aos dados gerais da tabela 1 observamos que, dos 213 processos julgados pela vara agrária de Marabá encontramos os tipos de processos discriminados na Tabela 2:

Tabela 2: Tipos de processos na vara agrária de Marabá

Tipo de ação	Número de processos

Possessória	06
Interdito proibitório	32
Reintegração de posse	90
Manutenção de posse	33
Usucapião	03
Ordinária	03
Cautelar	06
Agravio de Instrumento	06
Reivindicatória	05
Atentado	01
Busca e apreensão	01
Ação de Registro Civil	01
Outras não especificadas	24

Fonte: quadro organizado pela autora com base nos dados fornecidos pela vara agrária de Marabá em agosto de 2008.

Na vara agrária de Marabá o principal tipo de ação judicial diz respeito a ações possessórias (162), como podemos verificar no gráfico abaixo:

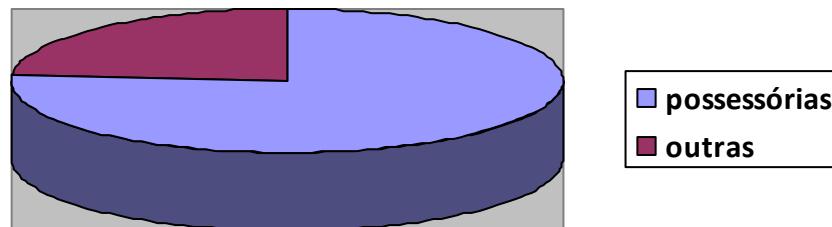


Figura 1 - proporção de ações possessorias e demais tipos

Dentre as ações possessorias encontramos principalmente as ações de reintegração de posse (90)¹⁸⁸, seguida das ações de manutenção de posse (34)¹⁸⁹ e interdito proibitório (32).¹⁹⁰ E por fim as classificadas de forma genérica por possessorias (06). Necessário esclarecer que não sabemos os motivos que levaram a vara a classificar 06 ações apenas pelo gênero (ações

¹⁸⁸ A ação de reintegração de posse, como já referido, está prevista nos artigos 926 e seguintes do CPC e, consiste no pedido formulado ao juiz para a restituição da posse ao autor da ação em virtude de aposseamento de outras pessoas (esbulho), réus da ação.

¹⁸⁹ Na ação de manutenção de posse o alegado possuidor proprietário busca ser mantido na posse em caso de turbação da mesma, está prevista nos mesmos dispositivos legais que a ação de reintegração de posse.

¹⁹⁰ Esta ação consiste na possibilidade do possuidor direto ou indireto, que tenha receio de ter sua posse molestada, poderá solicitar ao juiz a proteção desta posse com a atribuição de pena pecuniária no caso em que o réu da ação descumpra a decisão (art. 932 do CPC).

possessórias) e, outras serem subdivididas também pelas espécies (interdito proibitório, reintegração e manutenção de posse).

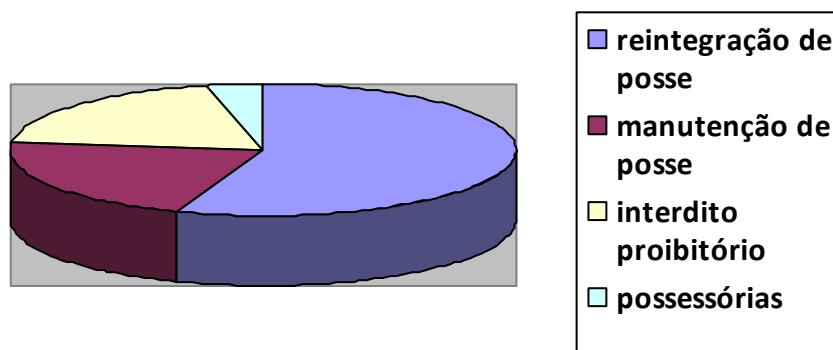


Figura 2 - Proporção de ações possessórias

As demais ações (51) correspondem à usucapião¹⁹¹, reivindicatórias¹⁹², atentado¹⁹³, ação de registro civil, busca e apreensão¹⁹⁴ e outros tipos não especificados. As matérias limitam-se aos temas fundiários, ou seja, àqueles que discutem o direito de propriedade ou de posse. Apesar de certa variedade, a maioria dos processos se limita a ações possessórias de caráter coletivo. Desta forma, percebemos que não são julgados outros temas agrários, relativos a contratos agrários, arrendamentos etc.

Selecionamos um processo julgado pela vara agrária de Marabá, que após a análise dos fatos narrados na inicial pelo autor e da realização de audiência de justificação prévia, a juíza em exercício junto à vara especializada percebeu tratar-se de conflito individual e remeteu o processo para as varas cíveis locais. Segue o trecho da decisão proferida durante a própria audiência:

CONSTATA-SE QUE A CAUSA VERSA ACERCA DE CONFLITO INDIVIDUAL PELA POSSE DA TERRA, NÃO SENDO, DESTA FEITA, AFETO À COMPETÊNCIA DA VARA AGRÁRIA, SE REFERE AOS

¹⁹¹ A ação de usucapião pode ser proposta por possuidor para que seja declarado o direito de propriedade em razão do decurso de tempo e a não oposição de nenhum proprietário (art. 941 do CPC).

¹⁹² É ação relativa à reivindicação de título de propriedade.

¹⁹³ A ação de atentado pode ser proposta para evitar obra ou qualquer inovação que altere a situação da propriedade em disputa judicial (art. 879 do CPC).

¹⁹⁴ A busca e apreensão é uma medida que pode ser determinada pelo juiz sobre pessoas ou de coisas. (art. 839 do CPC).

CONFLITOS COLETIVOS PELA POSSE E PROPRIEDADE DA TERRA EM ÁREA RURAL CONFORME OS TERMOS DO ART.1º DA RESOLUÇÃO 018/2005/TJE/PA. POR CONSEQUENTE, DECLINO DA COMPETÊNCIA PARA ATUAR NO PRESENTE FEITO, QUE DEVERÁ SER APRECIADO POR UM DOS JUÍZES DAS VARAS CÍVEIS DESTA COMARCA. (Processo n. 200610036326) (letras maiúsculas do original).

Desta forma, os processos que não sejam relativos a conflitos coletivos pela posse da terra caso cheguem à vara agrária, são encaminhamos para as varas cíveis comuns, assim como ações possessórias, mas relacionadas a áreas urbanas.

Cabe destacar ainda que na tabela 2 incluimos apenas as ações de competência jurisdicional. Não trabalhamos com os dados dos processos administrativos, como aqueles de desbloqueio dos títulos de propriedade que o Provimento nº 013/2006-CJCI atribuiu a vara agrária. Este desbloqueio deve ser solicitado com a apresentação de farta documentação comprobatória pelo alegado proprietário, sendo obrigatória a consulta e prévia manifestação do Iterpa sobre o tema. Por este motivo, são poucos processos que foram ajuizados na vara agrária para este fim.

6.2. A magistratura e a formação jurídica.

Elaboramos o quadro abaixo (tabela 3) com os dados sobre os juízes agrários e especializados que atuaram nas varas agrárias do Pará. Eles demonstram uma alta rotatividade de juízes nas varas especializadas e a falta de especialização dos mesmos. Na vara agrária de Castanhal, de 11 juízes que atuaram em menos de quatro anos, apenas dois foram especializados. Na vara agrária de Santarém em três anos e meio de funcionamento, apenas um juiz teve especialização. Na vara agrária de Marabá, após pouco mais de seis anos de funcionamento (da data de sua instalação, 06 de junho de 2002 a agosto de 2008, período da primeira fase da pesquisa de campo), dos mais de sete juízes que atuaram apenas dois tinham a formação específica exigida em lei.

Tabela 3: magistrados nas varas agrárias do Pará.

Localização	Juízes especializados	Juízes comuns	Total de Juízes
Marabá	02	05	07
Altamira	02	+4	+6
Castanhal	02	09	11
Santarém	01	07	08
Redenção	01	03	04

- (1) Os dados são relativos à data de instalação das varas agrária até agosto de 2008, quando realizamos a primeira fase da pesquisa de campo.
- (2) Em relação à vara agrária de Altamira devido à alta rotatividade de juízes, não conseguimos obter informações exatas a respeito do número dos que nela atuaram. Apenas tivemos acesso ao número certo apenas de juízes especializados.
- (3) Dentre os juízes que atuaram nas varas agrárias, um número reduzido era especializado, visto que apenas os titulares fizeram o curso de especialização. Alguns juízes especializados passaram por mais de uma vara agrária.
- (4) Devido à rotatividade dos juízes agrários e titulares entre as varas agrárias, como de Marabá e Altamira para Castanhal (mais próxima à capital), no total apenas foram seis juízes agrários que atuaram nas cinco varas agrárias no período analisado.
- (5) Outros juízes atuaram pontualmente, por período muito curto, ou apenas em um processo na vara agrária de Marabá. Não conseguimos informações exatas sobre eles, motivo pelo qual optamos por não incluí-los na relação de magistrados. Interessante registrar que este dado revela uma rotatividade ainda maior de juízes naquela vara.
- (6) Não temos como precisar o número de juízes substitutos que passaram pela vara agrária de Redenção, motivo pelo qual não tivemos como incluí-los.

Cabe destacar que, no caso de Marabá, o primeiro juiz e, portanto, o primeiro juiz a atuar numa vara agrária no Pará, não possuía a especialização em Direito Agrário. Apenas em 2005, três anos após o início do funcionamento da vara, foi nomeado para ela o primeiro juiz especializado.

O CNJ, durante inspeção ao estado em dezembro de 2008, verificou uma situação complexa com relação às varas agrárias, pois as mesmas não contavam com estrutura adequada. Deve ser destacado que a vara agrária utiliza a mesma estrutura e o mesmo corpo técnico dos juizados ambientais criminais e, muitas vezes, os juízes ainda atuam concomitantemente em outras varas. Na época das eleições, por exemplo, estes juízes sempre atuam também como juízes eleitorais.

Em 2008, a vara agrária de Marabá apresentava em torno de cinco funcionários técnico-administrativos, como diretora e secretária, responsáveis por dar suporte ao trabalho dos juízes e desenvolver outras tarefas administrativas. Também contava com dois oficiais de justiça que fizeram concurso específico para trabalhar na vara agrária.

A inspeção do CNJ observou a falta de especialização dos juízes no desempenho da função de juiz agrário. Diante deste quadro, foi realizada em julho de 2008, reunião da Comissão Nacional de Combate a Violência no Campo, presidida pelo Ouvidor Agrário

Nacional, com o Presidente do TJ/PA e outros atores envolvidos na questão agrária, tendo como um dos pontos de pauta a solicitação pela Ouvidoria Agrária Nacional da designação de magistrados com atuação exclusiva nas varas agrárias. Em resposta, o Tribunal informou que estas designações apenas seriam possíveis quando fosse feito novo concurso público a partir de outubro de 2008¹⁹⁵.

Verificamos na pesquisa de campo que a alta rotatividade dos juízes que atuaram nas varas agrárias está relacionada com a dinâmica de promoção dentro da carreira da magistratura. O objetivo dos juízes é chegar à terceira entrância, que corresponde às varas na capital, cargo superior na carreira de juiz, com os maiores vencimentos. A maioria dos juízes entrevistados informou que não teve contato com a disciplina de Direito Agrário durante a faculdade e foram atuar nas varas agrárias pela oportunidade de promoção. Um dos entrevistados destacou: “Foi o degrau na minha carreira”, “foi a porta que se abriu” (entrevista concedida à autora em 05 de setembro de 2008, na vara agrária de Castanhal, Pará). Alguns magistrados manifestaram que tinham afinidade com as matérias, em especial Direito Ambiental, mas a maioria não teve contato com a matéria anteriormente à atividade jurisdicional.

A forma de seleção dos magistrados para as varas agrárias é determinada pelo Código de Organização Judiciária do Estado do Pará, que estabelece, como visto anteriormente, que só pode assumir a titularidade da vara agrária o juiz que fez o curso de aperfeiçoamento promovido pelo TJ/PA junto a alguma universidade. Desde a criação das varas agrárias, apenas três cursos foram promovidos: o primeiro em 2003 e o segundo em 2006, formando menos de 50 juízes. O terceiro curso foi oferecido entre novembro e dezembro de 2009¹⁹⁶.

Apenas após a realização deste curso de aperfeiçoamento, os juízes, até então de primeira entrância, podem se inscrever no concurso de promoção para juiz da vara agrária, que é de segunda entrância. Em 2008, não existia nenhum juiz que tivesse feito o curso de especialização que já não estivesse em segunda entrância. Por este motivo, existia um déficit de juízes especializados. Em agosto de 2008, apenas duas varas agrárias (Castanhal e Marabá) eram ocupadas por juízes agrários propriamente ditos, especializados e titulares da vara.

¹⁹⁵ Informações obtidas na ata da 13ª reunião da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, realizada em Belém, na sede do Tribunal de Justiça, no dia 01 de julho de 2008, as 10hs. Entretanto, não temos informações da nomeação de novos juízes agrários no período que se seguiu a esta data, mesmo porque apenas em 2009 foi realizado o curso de especialização em direito agrário para os magistrados condição legal para a nomeação de juízes agrários.

¹⁹⁶ Esta terceira edição do curso de especialização em Direito Agrário estava ocorrendo durante a nossa segunda ida a campo em novembro de 2009. Diferente das outras edições, o curso se voltava para os membros do Ministério Público e para os juízes.

No gráfico abaixo apresentamos a proporcionalidades de juízes agrários especializados e de juízes cíves comum:

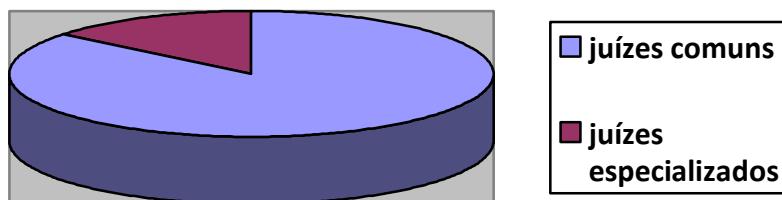


Figura 3 - Proporção de juízes comuns e especializados

Os demais juízes que atuaram nas varas, sem especialização em Direito Agrário, foram nomeados através de portaria do Tribunal de Justiça para atuar nas varas agrárias e nelas atuaram até serem deslocados ou promovidos para outras comarcas, normalmente mais próximas da Capital.

Também deve ser destacado que os desembargadores do TJ/PA, que julgam os recursos (apelação e agravo de instrumento) ajuizados pelos advogados dos proprietários e dos trabalhadores rurais quando insatisfeitos com as decisões proferidas pelos juízes das varas agrárias, não possuem especialização em Direito Agrário. Eles são da área cível¹⁹⁷.

A formação, através da Faculdade de Direito e de cursos específicos destinados à magistratura, é fundamental na configuração e manutenção do *habitus* do campo jurídico, assim como destacado por Bourdieu (2004). Desta forma, a formação específica dos juízes em Direito Agrário é importante para as mudanças de interpretações das leis no campo jurídico. No entanto, os espaços dedicados à educação, como os demais campos sociais, estão permeados por disputas. Neste sentido, o enfoque dado aos cursos de especialização em Direito Agrário também é marcado por elas. Desta forma, não são todos os enfoques da especialização que podem contribuir para as mudanças interpretativas no campo. A especialização conferida de forma tradicional, baseada no ensino exclusivo dos códigos e manuais de direito, valorizando exclusivamente a técnica e desatenta e afastada das origens e

¹⁹⁷ Estes desembargadores compõem as quatro Câmaras Cíveis do TJ/PA e ficam localizadas na Capital do estado.

dos problemas relacionados ao acesso à terra no Brasil podem reforçar ainda mais a concepção civilista do direito de propriedade.

Roberto Fragale Filho (2009) e Alberto Machado (2009) destacam que o ensino jurídico no Brasil desde sua origem se baseou nas aulas-conferências, reproduzindo as velhas práticas da Universidade de Coimbra. Esta metodologia centra-se “no professor que preside o “lugar da fala”, sem maiores questionamentos críticos e com pouca participação dialógica dos estudantes no processo de aprendizagem” (MACHADO, 2009: 91). Segundo o autor

(...) a produção intelectual do mestre, como acontece em regra no campo das ciências sociais, significa também uma técnica de poder, na medida em que essa produção científica reproduz simbolicamente, e sem nenhuma crítica, os esquemas de organização social vigente (MACHADO, 2009: 91).

Os cursos de Direito historicamente privilegiaram o ensino principalmente baseados no estudo exclusivo das leis, dos códigos, sem analisar suas características históricas e sociais, reproduzindo a clássica formulação do direito de propriedade e analisando as ações das organizações de trabalhadores rurais de forma descontextualizada.

Erouths Junior (2002) aponta o papel do ensino jurídico na consolidação da interpretação absolutista do direito de propriedade. Um exemplo que aponta para a inadequação do ensino jurídico brasileiro é a prevalência no Direito e em seus manuais explicativos de mecanismos de solução de conflitos “interindividuais”, ou seja, que se preocupam com disputas entre indivíduos considerados de forma isolada, não se atendo aos conflitos que envolvem uma multiplicidade de sujeitos, como os conflitos de terra. Streck (2005) apresentou o seguinte exemplo para ilustrar esta situação:

Assim, se Caio (sic) invadir (ocupar) a propriedade de Tício (sic), ou Caio (sic) furtar um botijão de gás ou o automóvel de Tício (sic), é fácil para o operador do direito resolver o problema. No primeiro caso, a resposta é singela: é esbulho, passível de imediata reintegração de posse, mecanismo jurídico de pronta e eficaz atuação, absolutamente eficiente para a proteção dos direitos reais de garantia. No segundo caso, a resposta igualmente é singela: é furto (simples, no caso de um botijão; qualificado, com uma pena que pode alcançar 8 anos de reclusão, se o automóvel de Tício (sic) for levado para outra unidade da federação).

Ou seja, nos casos apontados, a dogmática jurídica coloca a disposição do operador um prêt-à-porter significativo contendo uma resposta pronta e rápida! Mas, quando Caio (sic) e milhares de pessoas sem teto ou sem terra invadem/ocupam a propriedade de Tício (sic), ou quando Caio (sic) participa de uma “quebradeira” de bancos, causando desfalques de bilhões de dólares (como no caso do Banco Nacional, Bamerindus, Econômico, Coroa-Brastel, etc.), os juristas só conseguem “pensar” o problema a partir da ótica forjada no modo liberal-individualista-normativista de produção do Direito.

Como respondem os juristas a esses problemas, produtos de uma sociedade complexa, em que os conflitos (cada vez mais) têm um cunho transindividual? Na primeira hipótese, se a justiça, se a justiça tratar da

invasão/ocupação de terras do mesmo modo que trata os conflitos de vizinhança, as consequências são gravíssimas (e de todos conhecidas...!) Na primeira hipótese (crimes do colarinho branco e similares), os resultados são assustadores (...)" (STRECK, 2005: 34-35)¹⁹⁸.

Este modelo ainda é muito difundido nos cursos de Direito, apesar das mudanças de diretrizes apresentadas para estes cursos a partir da década de 1990. Os cursos de Direito, assim como analisado por Bourdieu (2004), são espaços importantes de configuração e socialização dos futuros bacharéis no *habitus* do campo jurídico. Entretanto, no campo acadêmico, assim como nos demais campos sociais, concorrem grupos com posições diferentes e lutas pelo domínio do campo. Desta forma, existem concepções diferenciadas sobre o Direito e o ensino jurídico e diversas metodologias e teorias, que competem entre si.

Inicialmente as escolas de Direito eram uma forma de entrada na política imperial brasileira. Como tinham a preocupação de formar a elite política nacional, estas escolas ofereciam disciplinas filosóficas e políticas, não se limitando ao estudo técnico das leis (FRAGALE FILHO, 2009 e MACHADO, 2009). Mas, era uma formação destinada aos filhos da elite, como destacado por Carvalho (2003). Segundo este autor as primeiras Faculdades de Direito do Brasil, criadas em 1827, foram instaladas em São Paulo e Olinda, tendo esta última sido transferida para Recife em 1854.

Machado (2009) destacou que, no ano de 1879, foram introduzidas algumas mudanças no perfil dos cursos jurídicos, que foram aprofundadas nas décadas de 1930 e 1970, procurando configurar uma perspectiva técnica, pautada no estudo das leis e dos procedimentos. Segundo o autor, a reforma do ensino superior, instituída pelo Decreto nº. 7.247 de 1879, estimulada pelos ideais liberais que também influenciariam na proclamação da República, acabou com o monopólio das escolas imperiais, descentralizou o ensino pelos estados da federação e permitiu a criação dos primeiros cursos privados no país, com a garantia do “ensino livre”. Separou também o curso de Ciências Jurídicas do curso de Ciências Sociais, “com o propósito de garantir uma formação mais técnica e objetiva dos advogados, dos notários, dos escrivães etc.” (MACHADO, 2009: 134), mas os manteve voltados para a formação de quadros para administrar o Estado.

Outro momento importante destacado pelo autor, de despolitização do ensino do Direito, foi a reforma do ensino do Brasil, conhecida como Reforma Francisco Campos, instituída pelo Decreto nº. 18.890 de 1931 que resultou no ensino jurídico:

¹⁹⁸ Streck (2005) ainda destaca a inadequação da utilização de nomes romanos que tem pouca expressão na cultura brasileira, como Caio e Tício, no lugar de nomes tipicamente brasileiros como João, Maria, José dentre outros.

(...) um modelo curricular que privilegiava a formação de profissionais dotados de conhecimentos essencialmente práticos, pela exclusão das cadeiras de perfil doutrinário ou cultural, incentivando o estudo do direito positivo e, em especial, do direito privado (MACHADO, 2009: 135).

Este projeto de “despolitização do jurista”, como defende Machado (2009: 136), teve seu ápice no governo militar. Fragale Filho (2009) destaca a importância da Reforma curricular de 1972, institucionalizada pela Resolução do Conselho Federal de Educação (CFE) no. 3/72, produzida pelo governo militar que:

(...) transformou o curso jurídico em uma intensa seqüência de temas técnicos, salpicada por um pequeno número de horas de Economia e Sociologia (...). Extremamente focado na técnica, o curso jurídico afastou-se da arena política e concentrou-se no manuseio da lei em si (FRAGALE FILHO, 2009: 06).

Machado (2009) destaca que esta resolução também abriu as portas da massificação do ensino com a bandeira da democratização. Entretanto, ao invés de democratizar o ensino universitário, contribuiu para a abertura de cursos sem qualidade e sem que houvesse a devida fiscalização.

Segundo Erouths Junior (2002), o ensino jurídico tradicional ao tentar “despolitizar” o jurista foi muito importante na configuração e manutenção do discurso da proteção da propriedade privada em seu caráter absoluto no campo jurídico.

O modelo pautado na “despolitização do jurista” foi fortemente criticado no período que se seguiu à redemocratização do país, sendo considerado incapaz de responder às mudanças sociais que estavam acontecendo. Segundo Fragale Filho:

Estas mudanças incluíram enormes transformações no cenário político, assim como a redescoberta dos movimentos sociais. Os anos oitenta – um longo período de transição marcado pelo ressurgimento da política brasileira e do reconhecimento de demandas coletivas personificadas no novo sindicalismo, nos movimentos associativos e comunitários – produziram uma nova realidade socioeconômica para a qual os cursos jurídicos não ofereciam uma resposta jurídica adequada. Na verdade, a crise do ensino do direito era o produto da combinação de três problemas diferentes: a insuficiência da formação social e profissional oferecida nas faculdades de direito, o estrangulamento das oportunidades de emprego e a perda de legitimidade profissional.

Amplamente despojado de seus fins políticos, o ensino jurídico oferecia uma formação técnica, que, desconhecendo a transformação socioeconômica do país, não respondia às demandas sociais nem, tampouco, possibilitava um adequado acesso ao mercado de trabalho (FRAGALE FILHO, 2009: 7).

Em meio a estas críticas, foram produzidas mudanças no currículo profissional em 1994, pela Resolução n.1.886, que introduziu disciplinas de outros campos de conhecimento nos cursos jurídicos, tais como a Filosofia e a Ciência Política.

Em 2004, através da Resolução nº. 09, houve uma nova reforma curricular ampliando a valorização da interdisciplinaridade dos cursos de Direito, com a exigência do oferecimento dos conteúdos de Antropologia, História e Psicologia. Os cursos tiveram até o primeiro semestre de 2010 para se adequar a esta nova configuração. A resolução também valoriza a inovação metodológica, impondo aos cursos jurídicos o afastamento do modelo de Coimbra de aulas-conferências e a priorização do estudo de casos concretos através do método do caso.

Diante destas exigências, muitos cursos de Direito, em seus projetos político-pedagógicos, têm valorizado a interdisciplinaridade, introduziram o ensino de disciplinas que permitem entender o Direito como uma construção histórico-social e passaram a estimular a utilização de novos métodos de ensino pelo corpo docente. Mas, não temos como afirmar que este modelo já esteja em vigor na maioria dos cursos jurídicos, no lugar do tradicional modelo de Coimbra.

Devemos acrescentar que, nos últimos anos, como destacou Machado (2009), houve no país uma abertura indiscriminada dos cursos de Direito, principalmente na área privada. Atualmente, 71,8% das vagas em cursos de Direito estão localizadas na área privada (MACHADO, 2009). Não há uma fiscalização eficiente sobre estes cursos. Este quadro tem gerado várias críticas de “mercantilização” do ensino superior.¹⁹⁹ Outro aspecto que agravaria os problemas na formação seria a proliferação dos cursos preparatórios para o ingresso nas carreiras jurídicas e nos cursos de especialização em Direito de muitas faculdades particulares (MACHADO, 2009:103)²⁰⁰.

Junqueira *et al*, (1997), analisando o Judiciário fluminense, destacam que ao longo dos anos 1990 foi formada:

uma verdadeira “indústria” de cursos com vistas à preparação dos candidatos para os concursos. Ministrados muitas vezes por juízes, estes cursos acenam com a promessa de um ensino voltado diretamente para o concurso a ser realizado, onde o candidato tem acesso não apenas a um conhecimento técnico-jurídico, mas à jurisprudência dominante no Estado do Rio de Janeiro e a “dicas” fundamentais para o sucesso nas provas.

¹⁹⁹ Segundo Fragale Filho (2009), em 1827, o Brasil criou suas duas primeiras escolas de Direito em São Paulo e Olinda. Na primeira década da República, novas quatro escolas foram criadas. Em 1927, o país tinha apenas 13 escolas de direito. No governo militar houve uma abertura dos cursos de direito inclusive para setores da classe média. Em meados da década de 1990, houve um novo incentivo a ampliação do ensino jurídico agora ainda maior. Em 1997, o número de escolas de direito quase triplicou. Em 2007, dez anos depois, o número chegou a 1.051, compreendendo 613.950 discentes. (FRAGALE FILHO, 2009: 03-04).

²⁰⁰ Almeida (2009 e 2010) destacou que são equilibradas as proporções de magistrados que cursaram faculdades públicas e privadas, correspondendo respectivamente a 52,7% e 47,3%, respectivamente. O autor constatou que, apesar do processo de “massificação e diversificação do ensino jurídico” no país, as escolas tradicionais, do período Imperial e do início da República, “mantiveram seu prestígio e sua capacidade de reprodução de elites jurídicas”, destacando que a maioria dos ministros que passaram pelo STF eram provenientes destas escolas (ALMEIDA, 2009: 12). Entre os juízes das varas agrárias do Pará também não há diferença significativa entre aqueles que cursaram faculdades públicas e particulares.

Teoricamente, estes cursos, ao procurarem ensinar o candidato a “pensar juridicamente” como juiz, desempenham uma importante tarefa na socialização do futuro magistrado. (JUNQUEIRA ET. ALI. 1997: 64)

Desta forma, assim como destacado pela autora, a formação específica destinada aos candidatos a magistraturas e aos próprios juízes pode auxiliar no reforço do *habitus* do campo jurídico e não em mudanças. Muitos dos cursos para juízes oferecidos pelas escolas de magistraturas²⁰¹ são proferidos por desembargadores que normalmente reproduzem as noções e rituais dominantes do campo.

Por este motivo, a exigência legal de realização de cursos de aperfeiçoamento em Direito Agrário como pré-requisito para a função de juiz agrário, por si só, não tem a capacidade de alterar a interpretação dos juízes e configurar uma lógica específica na vara agrária. Ao contrário, os cursos podem auxiliar no reforço do *habitus* do Judiciário que normalmente tem priorizado ainda a defesa da propriedade privada.

Podemos tomar como exemplo a constatação feita, nas entrevistas realizadas e na análise dos processos julgados pela vara agrária de Marabá, de que o juiz apontado como mais democrático pelas organizações de trabalhadores rurais e que começou a empregar o conceito da função social da propriedade nos conflitos agrários, foi um juiz que não fez o curso de aperfeiçoamento. Por outro lado, identificamos que um juiz que fez a primeira versão do referido curso foi muito criticado por estas organizações por conceder muitas medidas liminares sem cautelas, inclusive sob propriedades públicas apropriadas ilegalmente por particulares.

Por este motivo, analisamos que apesar dos cursos de aperfeiçoamento em Direito Agrário serem importantes para a configuração de um *habitus* específico deste sub-campo especializado, outros fatores influenciam neste processo como será analisado ao longo dos próximos tópicos. Entretanto, apesar dos limites da formação para a configuração do *habitus*, ela é muito importante, pois a maioria dos juízes não cursou esta disciplina durante a Faculdade e, portanto, desconhece seus fundamentos e princípios básicos²⁰². Devemos

²⁰¹ A criação destas escolas, idéia impulsionada na década de 1970, durante a Ditadura Militar, está prevista na CF/88: “previsão de cursos oficiais de preparação e aperfeiçoamento de magistrados como requisitos para ingresso e promoção na carreira” (art. 93, IV da CF/88). No estado do Pará existe uma escola de magistratura ligada ao TJ/PA.

²⁰² Em 1972 foi introduzida nas grades curriculares a disciplina de Direito Agrário, por norma do Conselho Federal de Educação. Entretanto, foram poucas as faculdades que efetivamente inseriram a disciplina em seus programas, muitas delas de forma eletiva ou optativa. Atualmente, estão sendo oferecidos tais cursos nas faculdades de direito do Pará, pois, após a criação das varas agrárias se configurou um novo mercado para o profissional do direito, o ramo agrário. As varas agrárias também levaram aos advogados das organizações de trabalhadores rurais a buscarem se qualificar cada vez mais, como destacado pelo advogado da SDDH em entrevista em concedida a autora em 27 de agosto de 2008 em Marabá, Pará. Pois, muitos destes advogados não

destacar que tais cursos, para a configuração de um *habitus* específico no sub-campo das varas agrárias capaz de oferecer resposta para os conflitos agrários, tem que se basear em novos paradigmas e não no modelo exclusivamente técnico e metodologicamente nos moldes das aulas-conferência de Coimbra.

Santos (2007) destaca como uma das mudanças necessárias à democratização da justiça a formação continuada e a especialização dos juízes em relação a alguns temas complexos. Esta formação, segundo o autor, tem que se pautar na interdisciplinaridade, em novos paradigmas além do conhecimento dogmático (o estudo das leis e dos códigos):

Estou convencido que para realizar este projecto político-jurídico é necessário mudar completamente a formação de todos os operadores de direito: funcionários, membros do Ministério Público, juízes e advogados. É necessário uma revolução na formação. Em relação aos magistrados, distingue-se entre a formação inicial e a formação permanente. Ao contrário do que sempre se pensou, a formação permanente é hoje considerada a mais importante (SANTOS, 2007: 40-41).

Segundo Santos (2007), a formação continuada dos juízes, por exemplo, através dos cursos de formação e especialização, tem que envolver outros aspectos além da dogmática jurídica, tem que olhar para a sociedade entendendo os problemas, as necessidades, os saberes dos setores populares. Completa afirmando:

É necessário partir da idéia de que a dogmática jurídica é apenas um dos saberes jurídicos que vigoram na sociedade e de que todos merecem ser estudados nas faculdades para que se possa avaliar do seu relativo valor. As novas faculdades de direito deverão pautar os seus programas pela ecologia dos saberes jurídicos (SANTOS, 2007: 47).

Desta forma, Santos (2007) aponta que a formação continuada capaz de formar juristas críticos é aquela que explora elementos externos ao Direito oficial, estabelecido nos manuais de Direito e nos códigos. O autor nomeia o ensino deste direito extra-oficial, como “ecologia dos saberes jurídicos” (SANTOS, 2002:47).

Santos (2002) explica que o papel da ecologia dos saberes é revelar e dar credibilidade as diversas práticas sociais que são emancipadoras, mas que ficaram ausentes por serem ocultadas, silenciadas e marginalizadas pelo paradigma hegemônico. Santos afirma que “a ecologia dos saberes não concebe os conhecimentos em abstratos, mas antes como práticas de conhecimentos que possibilitam ou impedem certas intervenções no mundo real” (SANTOS, 2009:50). Desta forma, compreendemos que, ao se referir a “ecologia dos saberes jurídicos”, o autor defende o resgate de outras formas de mediação de conflitos, de concepções sobre o

tiveram contato com esta disciplina na faculdade. A capacitação destes advogados é feita muitas vezes nos cursos promovidos pela RENAP.

direito e das práticas sociais além daquelas oficialmente instituídas e utilizadas pelos profissionais de direito e ensinadas nas faculdades e cursos jurídicos.

O autor destaca que o pensamento hegemônico da modernidade ocidental, denominado de “pensamento abissal”²⁰³, encontra fortes marcas no Direito moderno ao limitar as possibilidades normativas entre o legal e o ilegal, o que a lei permite e o que ela proíbe, não compreendendo outras formas de direito para além do direito estatal (SANTOS, 2009). Esta concepção oficial nega a perspectiva da pluralidade de ordens jurídicas existentes nas sociedades, concepção defendida por uma linha de juristas críticos, como o próprio Boaventura de Sousa Santos (2003). Para o autor, a “ecologia dos saberes” está do outro lado desta linha abissal, relacionada ao Direito extra-oficial, aos grupos marginalizados e subalternos.

Alguns atores do campo do Direito tensionaram o campo em diferentes sentidos para esta abertura epistemológica. Algumas perspectivas críticas foram propostas no campo jurídico como o “Direito Alternativo” por juristas do Rio Grande do Sul, a “Nova Escola Jurídica” e o “Direito Achado na Rua” na Universidade de Brasília (UnB), o “Direito Insurgente”, pelo Instituto de Apoio Jurídico Popular (IAJUP). Estas perspectivas defendem interpretações judiciais inovadoras preocupadas em aplicar as normas jurídicas em consonância às necessidades dos setores populares e da justiça social, valorizar os direitos produzidos e vivenciados pelos setores populares, percebendo a existência de direitos além do declarado pelo Estado e defendendo o direito destes setores se insurgirem contra decisões judiciais e leis consideradas injustas²⁰⁴.

Machado (2009) explica que as teorias críticas, no geral, propõem diferentes “usos do Direito”, afastando-se do “mito da neutralidade do Direito” e da “interpretação e aplicação dogmática da lei”:

(...) a estratégia adotada por estes diferentes “usos do direito” significa, inclusive do ponto de vista epistemológico, a busca de um pluralismo jurídico mais democrático, porquanto procura explorar as fissuras, contradições e ambigüidades do ordenamento jurídico positivo, bem como as chamadas “regras programáticas” e os princípios gerais de direito, internalizando na estrutura jurídica estatal os interesses das classes

²⁰³ Boaventura de Sousa Santos (2002 e 2006) propõe uma crítica ao modelo de racionalidade ocidental, que denomina de razão indolente composta pela razão metonímica e proléptica. A razão metonímia pautada na idéia de totalidade, dicotomia e hierarquia, afirma-se como uma razão completa excluindo outras formas de racionalidade e acarretando uma compreensão limitada do mundo. Segundo o autor este modelo é um “pensamento abissal” que divide a realidade entre duas linhas, “o outro lado da linha”, é esquecido e transformado em inexistente. Do outro lado da linha, não existe conhecimento, mas crenças, opiniões e ideologia.

²⁰⁴ Para uma análise aprofundada destas perspectivas, ver: Baldez (s/d) e Molina, Tourinho Neto e Souza Junior orgs. (2002).

populares, historicamente excluídas do processo decisório, sempre na tentativa de conferir uma função efetivamente social e um papel transformador ao direito” (MACHADO, 2009: 52).

Nesta linha, na observação dos cursos de aperfeiçoamento dos juízes agrários analisamos a definição dos conteúdos programáticos das disciplinas, a bibliografia empregada e o perfil do corpo docente, fatores importantes para a análise sobre a configuração de uma prática e mentalidade específica das varas agrárias ou o reforço do *habitus* tradicional do Judiciário. Aí também há disputas pelos atores do campo sobre qual modelo de formação será empregado e com qual propósito. Nas entrevistas e na análise do programa dos cursos de aperfeiçoamento de Direito Agrário do TJ/PA, percebemos que não há só o estudo dogmático das leis. Os princípios constitucionais e do Direito Agrário muitas vezes são trabalhados junto aos aspectos históricos e sociais de ocupação da Amazônia, analisando o processo que gerou a apropriação ilegal de terra pública, dentre outros. Mas, não temos como afirmar que estes cursos têm auxiliado na configuração da prática e interpretações da vara agrária. Pois, como já destacado, um juiz agrário, que realizou o primeiro destes cursos, em 2006 adotava as práticas tradicionais. Entretanto, assim como as práticas e discursos da vara agrária foram se alterando ao longo do tempo, o caráter dos cursos também podem ter percorrido caminho semelhante.

Outro aspecto que merece nossa análise diz respeito ao processo de seleção dos magistrados do Pará. Eliane Junqueira et al. (1997) destaca a importância de se estudar os “critérios adotados pela elite da magistratura para a sua reprodução”. Este estudo foi feito na pesquisa coordenada pela autora por meio da análise das questões das provas para o ingresso na magistratura fluminense. Também consideramos necessário o levantamento do conteúdo das questões sobre Direito Agrário que estão sendo cobradas na prova do concurso público para o ingresso na magistratura, pois esta investigação nos permitiria refletir sobre: quais as noções de Direito o TJ/PA espera que os futuros magistrados possuam? Que tipo de magistrados o Tribunal quer selecionar?

Não promovemos uma pesquisa aprofundada sobre este assunto. Analisamos apenas, a título de exemplo, a prova de ingresso no cargo de juiz substituto do ano de 2009. Mas, verificamos que, atualmente, o concurso para juiz tem cobrado questões relativas ao Direito Agrário, exigindo de certa forma o estudo destas matérias. No entanto, na prova de 2009, o conteúdo cobrado não estava relacionado com as demandas concretas da vara agrária e dos problemas fundiários do Pará. Nesta prova, elaborada pela Fundação Getúlio Vargas

(FGV)²⁰⁵, das 100 questões objetivas, 10 eram relativas a Direito Agrário e Ambiental e as demais eram relacionadas a direito constitucional, administrativo, penal, civil, comercial, tributário e eleitoral. Das 10 questões, apenas cinco eram de Direito Agrário propriamente dito.

O conteúdo destas questões versou sobre a alteração do dispositivo constitucional pela Reforma do Judiciário com a criação de varas agrárias no lugar da designação de juiz de entrância especial; o nome do típico contrato agrário; usucapião rural; entendimento do STJ sobre a impossibilidade de desapropriação de áreas “invadidas” por organizações de trabalhadores rurais e sobre cooperativas. Nenhuma das questões enfocou a principal matéria julgada pelas varas agrárias: os conflitos coletivos pela posse da terra. Deram preferência ao nome de contrato agrário e às características das cooperativas, que não são temas das varas agrárias. Chama a atenção a questão relativa ao entendimento do STJ sobre as “invasões” de terra e a desapropriação. Além desta modalidade de desapropriação não ser matéria das varas agrárias estaduais, já que são de competência da Justiça Federal, a prova enfocou o entendimento divergente do STJ, não perguntando sobre o entendimento diferente do STF que interpreta de forma limitada esta norma, estabelecendo que, se a “invasão” for em pequena porção da fazenda, o restante pode ser desapropriado, optando por inferir sobre o conhecimento dos candidatos sobre a jurisprudência do STJ que entende que as propriedades “invadidas” não podem ser desapropriadas.

Como já dito acima, as questões da prova não estavam atreladas às matérias e às demandas da atuação do juiz da vara agrária. Este concurso não se preocupou em selecionar juristas atentos à questão da terra no estado e em testar o conhecimento dos candidatos sobre os princípios agraristas e sobre as decisões e práticas das varas agrárias. Estes exemplos nos demonstram que estes critérios de seleção estão pautados na concepção de preservação do direito de propriedade e que retira a legitimidade da atuação das organizações de trabalhadores rurais pois priorizou uma interpretação dentre as possíveis sobre as ocupações de terra e as desapropriações. Desta forma, percebemos uma tentativa de reforço do *habitus* jurídico pautado na ótica civilista da propriedade da terra e não na configuração de novas interpretações e práticas na vara agrária.

²⁰⁵Disponível na internet no sítio eletrônico: http://200.198.188.123/download/provas/tjpa09_prova_objetiva.pdf, acessado em 12 de dezembro de 2010.

6.3. Quem são os magistrados das varas agrárias?

Do período de instalação da primeira vara, em 2002, a agosto de 2008, atuaram mais de 40 juízes. Na vara agrária de Marabá, neste mesmo período, atuaram mais de sete magistrados. Entrevistamos 11 destes aproximadamente 40 juízes, bem como os sete juízes que passaram pela vara agrária de Marabá e os seis juízes agrários que existiam no estado até o segundo semestre de 2008, ou seja, aqueles que fizeram curso de aperfeiçoamento oferecido pelo TJ/PA e foram aprovados no concurso de promoção para a vaga de juiz agrário. Outros quatro juízes foram entrevistados porque atuaram mesmo sem especialização na vara agrária de Marabá e um magistrado porque estava atuando na vara agrária de Santarém na época da primeira pesquisa de campo.

A investigação sobre as características deste grupo de magistrados, como origem familiar, faixa etária, gênero, naturalidade e faculdade foi motivada pela constatação de uma magistratura heterogênea²⁰⁶, assim como analisado por Vianna et al. (1997) e Sadek (2006) sobre a magistratura brasileira. Por outro lado, procuramos observar se a possível heterogeneidade destes juízes traria consequências diretas na mudança do *habitus* do campo jurídico.

Também buscamos analisar os tipos e a intensidade do associativismo dos magistrados que atuaram nas varas agrárias. Este é um tema importante para a Sociologia da Administração da Justiça, como apontado por Santos (1996) e Almeida (2010), especialmente pela importância dos movimentos dos magistrados espanhóis e italianos “na redefinição, da prática judicial, na interlocução com movimentos sociais e na configuração dos movimentos chamados de ativismo judicial, politização da justiça e judicialização da política” (ALMEIDA, 2010: 195). Nos limites deste trabalho nos interessou analisar uma possível relação de magistrados destacados como “progressistas” pelos atores sociais ligados aos conflitos pela posse da terra, no caso representantes das organizações de trabalhadores rurais e seus advogados, por possuírem maior diálogo com estas organizações e decisões pautadas no paradigma da função social da propriedade.

²⁰⁶ Não perguntamos a identidade racial dos nossos entrevistados e não nos sentimos a vontade para autoclassificá-los, pois atualmente o critério utilizado para a caracterização racial é o da autodeclaração. Entretanto, consideramos interessante apresentar de forma breve os dados de Sadek (2006:18), que podem servir de parâmetro para a magistratura entrevistada. A autora explicou que a “maioria expressiva dos entrevistados se autoclassifica como de cor branca (86,5%). Entretanto, a autora destaca que há uma pequena variação entre os juízes na ativa e os aposentados e que tal diferença sinalizaria para “uma modificação, ainda que tênue, no sentido de incorporar indivíduos não brancos na magistratura” (SADEK, 2006: 18).

Origem familiar

Não identificamos diferenciações na origem familiar entre os juízes agrários e os juízes comuns que atuaram nas varas especializadas. Na maioria das entrevistas, os magistrados relataram que seus pais atuavam como funcionários públicos, pequenos e médios empresários ou desenvolviam profissões como medicina e magistério.

Três entrevistados informaram possuir pais da área do Direito: um informou que o pai era advogado, uma juíza informou que a mãe era procuradora de justiça e um juiz informou que o pai se formou em Direito, mas não exerceu a profissão. Cabe destacar que alguns entrevistados se referiram a parentes (como primos dos pais) e madrinhas do campo do Direito. Estes dados sinalizam que o recrutamento dos magistrados entrevistados não se deu de forma endógena, ou seja, entre aqueles que possuíam famílias de juristas.

Entre os juízes entrevistados, observamos que a maioria não apresenta relação familiar direta com proprietários rurais. Identificamos um juiz que foi advogado de proprietários rurais no Paraná antes de passar no concurso da magistratura. Este juiz chegou inclusive a advogar em alguns processos contra o MST. Não era especializado e atuava na vara agrária de Santarém em setembro de 2008. Outros dois juízes destacaram que possuíam parentes proprietários de imóveis rurais, um no passado e outro ainda possuía, mas não se identificaram como proprietários de terra.

Sadek (2006), em pesquisa sobre o perfil da magistratura, constatou que dos juízes entrevistados, apenas 32,8% possuíam pais com escolaridade de nível superior e 32,3% possuíam pais sem instrução ou que não chegaram a concluir o 1º grau. Na região Norte, 25,6% indicaram que os pais possuíam nível superior e 23,7% afirmaram que seus pais não concluíram o 1º grau. A autora também verificou o recrutamento exógeno da magistratura, na medida em que a maioria dos entrevistados não possuia parentes nas carreiras jurídicas. Para a autora estes dados “fortalecem a hipótese segundo a qual há uma tendência de democratização ou de abertura do corpo de magistrados, no sentido de um recrutamento mais plural, isto é, em setores da população sem tradição nas profissões públicas ligadas ao direito” (SADEK, 2010: 29).

Partindo das constatações sobre a heterogeneidade da magistratura feitas por Sadek (2010), Frederico Almeida (2010) analisa que esta heterogeneidade se reduz quando são analisados os Tribunais Superiores. O autor indica que há uma reprodução de “famílias jurídicas” na composição dos Tribunais Superiores, fato que indica a impermeabilidade do campo jurídico, na medida em que, apesar do recrutamento cada vez mais exógeno, as

funções de comando e os cargos mais elevados da hierarquia jurídica continuam sendo ocupados por membros de “famílias jurídicas” (ALMEIDA, 2010: 230).

Entre os nossos entrevistados percebemos um recrutamento enxógeno, a falta de relação direta com os proprietários de terra, sinalizando uma composição plural relacionada à origem familiar dos magistrados que atuaram nas varas agrárias. Não são pessoas relacionadas diretamente com as famílias das elites políticas, econômicas e jurídicas locais. Entretanto, assim como destacado por Almeida (2010), a pluralidade na composição da magistratura não significa a democratização dos campos de controle político do judiciário.

Idade

Não dispomos de dados que permitam estabelecer com rigor a idade dos juízes das varas agrárias, pois esta pergunta não foi feita nas entrevistas. Entretanto, do contato com os entrevistados, concluímos, com segurança, que possuíam entre 30 e 45 anos. Nas entrevistas verificamos que estes juízes prestaram concurso e foram aprovados logo após o fim da graduação, ingressando muito jovens na carreira. Três magistrados, de forma espontânea, informaram que ingressaram na magistratura com 23 e 24 anos, poucos meses após a formatura. Entre os entrevistados, o magistrado que ingressou mais tarde na magistratura levou 11 anos para tanto, tendo advogado e atuado como Procurador de Justiça entre a data de sua formatura e a posse como magistrado. Os demais levaram de poucos meses a seis anos para ingressar na carreira.

Percebemos indícios de juvenização desta parte da magistratura paraense assim como destacado por Vianna et al. (1997). Por outro lado, a pesquisa coordenada por Sadek (2006), observa que os juízes estavam ingressando um pouco mais tarde no Judiciário, desempenhando atividade profissional anterior. Deve ser destacado que a Constituição Federal de 1988, após a alteração pela emenda constitucional n.45/2004 (Reforma do Judiciário), passou a exigir, além do bacharelado em Direito, a comprovação de três anos de prática jurídica como requisito ao ingresso na magistratura. A autora aponta como tempo médio entre a formatura e o ingresso na magistratura, 7,2 anos. A média nacional de idade dos magistrados na ativa é de 44,4 anos, o que continua sinalizando para um corpo de magistrados jovens.

Gênero

A maioria dos magistrados entrevistados era do sexo masculino, mas encontramos algumas mulheres que atuaram nas varas agrárias. Entre os seis juízes especializados que atuaram no Pará, duas eram mulheres. Dos outros cinco entrevistados, um era mulher.

Nossos dados se aproximam daqueles verificados por Sadek (2006), sobre a região Norte do Brasil. Segundo a autora, esta região, apresenta o maior número de magistradas entrevistadas do sexo feminino, representando 31,8%, em relação a 68,2% de entrevistados do sexo masculino. Desta forma, apesar da predominância masculina, há uma tendência à feminização da carreira. Neste mesmo sentido também apontou a pesquisa desenvolvida uma década antes por Vianna *et al.* (1997).

Através da análise da composição da segunda instância do TJ/PA, percebemos uma forte tendência à feminização da magistratura estadual paraense: dos 29 desembargadores do Tribunal de Justiça em janeiro de 2011, 18 eram mulheres e 11 eram homens²⁰⁷.

Almeida (2010), ao analisar a pesquisa de Sadek (2006) e de Vianna *et al.* (1997), destaca que, quanto mais elevada a posição na hierarquia dos Tribunais, menor é a participação das mulheres. O autor utiliza como exemplo o fato de que apenas nos anos 2000 tenham sido nomeadas as primeiras duas mulheres para o STF (as ministras Ellen Gracie Northfleet e Carmem Lucia Antunes Rocha). Por este motivo, o autor defende que há uma divisão sexual do trabalho jurídico e que, apesar de existir uma feminização nas instâncias inferiores, as posições de direção do campo jurídico são assumidas preponderantemente por homens, especialmente nos Tribunais Superiores e no STF. O autor verifica também que no mês de março de 2010, apenas três dos 27 Tribunais de Justiça do país eram presididos por mulheres: Alagoas, Tocantins e Bahia.

No caso do Pará, em que existe uma maior presença de mulheres na segunda instância, elas assumem também o papel de comando do Tribunal (em 2001 quando foi aprovada a instalação das primeiras varas agrárias do Pará, a presidente do TJ/PA era uma mulher). No período de 2007/2008, o Tribunal também foi presidido por uma mulher, sendo substituído em 2009/2010 por um homem. A primeira mulher a presidir este Tribunal o fez em 1979/81. Após este momento, as mulheres só estiveram na presidência mais de uma década depois, no período de 1993/1995. A partir dos anos 2000 tem início uma forte proeminência das mulheres na presidência, com gestões nos períodos de 2001/2003 e 2003/2005 e 2006/2008. No período de 2009/2011, apesar da presidência estar sob o comando de um homem, a vice-presidência e as duas corregedorias estavam sob comando de mulheres. Atualmente, no biênio

²⁰⁷ Dados obtidos no sítio eletrônico do TJ/PA: www.tj.pa.jus.br, acessado em 20 de janeiro de 2011.

de 2011/2012, todos os membros que compõe a Presidência do Tribunal de Justiça (Presidente, Vice-Presidente, Corregedor das Comarcas do Interior e Corregedor da Comarca da Capital) são mulheres.

Este quadro demonstra a tendência, nos anos 2000, de feminização do Judiciário estadual paraense, na medida em que a Segunda Instância já apresenta um percentual maior de mulheres. Desta forma, também podemos verificar que a tendência à feminização dos magistrados nas varas agrárias é cada vez maior. Cabe ainda destacarmos que este fato, assim como destacado por Almeida (2010), relaciona-se também à presença cada vez maior das mulheres nos cursos de Direito e, portanto, nas carreiras jurídicas. Cabe destacar que, no caso em análise, não percebemos uma relação direta entre o sexo do magistrado e suas decisões (ser mais progressista ou conservador).

Naturalidade

Dos magistrados entrevistados, seis informaram ter nascido no Pará, cinco na capital Belém e um em Marabá, mas que não viveu na região, tendo feito faculdade na Capital do estado. Um dos magistrados nascido no Pará fez parte do curso de Direito no Amapá.

Existem alguns magistrados nascidos em outros estados: quatro informaram ter nascido no Paraná, Ceará, Pernambuco e Bahia. Percebemos certa mobilidade geográfica dos juízes, com um número considerável deles que migrou de seu estado, alguns deles exclusivamente para prestar concurso para a magistratura. Sadek (2006) também apontou uma mudança significativa na magistratura da década de 1990 para os anos 2000, com uma maior mobilidade geográfica dos juízes. Esta mobilidade está relacionada a uma oferta maior de vagas na magistratura em alguns estados, devido à ampliação do Judiciário para municípios que antes não possuíam varas judiciais, como no caso do Pará, onde a intensificação da ocupação da região sul e sudeste ocorreu a partir da década de 1970. A chegada do Judiciário nesta região se deu ainda depois. Este quadro soma-se a um número ainda menor de profissionais de Direito em relação a grandes centros cuja urbanização e a expansão do ensino jurídico tiveram início anteriormente.

Faculdade

Dos magistrados que entrevistamos, três estudaram em faculdade pública, sendo dois na Universidade Federal do Pará (UFPA) e um iniciou o curso na UFPA, mas o concluiu na Universidade Federal do Amapá (Unifap). Outra magistrada iniciou seus estudos em faculdade privada da Bahia (Faculdade Católica), mas concluiu seu curso também na UFPA.

Outros quatro juízes estudaram na Universidade da Amazônia (Unama), estabelecimento particular. Os demais estudaram na Universidade Católica de Pernambuco, Universidade de Fortaleza e Faculdade do Oeste Paulista em São Paulo, todas particulares. Dos juízes agrários, cinco cursaram faculdades particulares (quatro na Unama e um na Faculdade Católica de Pernambuco) e um em universidade pública (UFPA).

Estes dados nos sinalizam uma pequena prevalência entre os juízes da vara agrária da realização de faculdades privadas, mas não podemos afirmar que haja um predomínio na magistratura paraense em geral. Sadek (2006) constatou, neste tema, um equilíbrio entre a magistratura brasileira: entre seus entrevistados, 52,7% cursaram faculdades públicas e 47,3% privadas. A autora apontou ainda que em média os magistrados se formaram em 4,3 anos. O tempo apontado por nossos entrevistados também esteve dentro desta média.

Associativismo

Todos os magistrados entrevistados afirmaram que participavam das entidades representativas da magistratura, em âmbito nacional e estadual, sendo elas respectivamente a Associação Nacional de Magistrados (AMB) e a Associação dos Magistrados do Estado do Pará (Amepa). Um magistrado informou fazer parte da Associação Espírita de Juízes. Nenhum afirmou participar de movimentos de magistrados democráticos como da Associação dos Juízes pela Democracia (AJD)²⁰⁸. Entretanto, um magistrado manifestou interesse em ingressar na AJD, mas ainda não tinha feito. Verificamos a participação de um dos entrevistados, posteriormente à entrevista, em janeiro de 2010, no Fórum Social dos Juízes que ocorreu em Porto Alegre, no período de realização do Fórum Social Mundial, espaço de articulação dos movimentos contra-hegemônicos e de afirmação da bandeira de que “um outro mundo é possível!”.

A análise do associativismo na magistratura é um tema importante à sociologia da administração da justiça, como apontado por Santos (1996) e Almeida (2010), especialmente pela importância dos movimentos de magistrados democráticos²⁰⁹ nas disputas de poder dentro do campo jurídico. Entre os juízes entrevistados verificamos que aquele que informou que tinha interesse em participar da AJD foi o mesmo apontado como “progressista” pelos

²⁰⁸ Esta Associação foi fundada em 1991 por iniciativa de juízes de São Paulo, mas tem caráter nacional. Dallari (2002) contextualizou o surgimento desta entidade dentro da tendência internacional surgida, no final das décadas do século XX, na Itália e na França onde alguns magistrados começaram a reconhecer a importância do debate público sobre as mudanças necessárias à organização judiciária, apontando seus problemas e sinalizando para soluções de modernização e moralização.

²⁰⁹ Deve ser destacado que este tema sempre causou polêmica no Brasil, não sendo permitida aos juízes a vinculação a partidos políticos e a sindicalização.

atores sociais ligados aos conflitos pela posse da terra, no caso representantes das organizações de trabalhadores rurais e seus advogados, por possuir maior diálogo com estas organizações e decisões mais agraristas.

Outro aspecto verificado com as entrevistas foi que apenas um dos magistrados entrevistados afirmou ter participado de atividades que podem ser consideradas de cunho político durante a graduação (participação em centro acadêmico); outro afirmou ter participado das reivindicações estudantis, mas fez questão de esclarecer que não participou de centro acadêmico e de nenhuma outra forma de organização política. Os demais afirmaram não ter participado de nenhuma atividade deste tipo. Este quadro aponta para um perfil diferenciado daquele destacado por Almeida (2010), sobre a elite da magistratura, apontada pelo autor nas cúpulas dos tribunais superiores e em especial do STF e na elite do campo jurídico do período imperial e do início da República, onde era valorizada a participação nestes espaços da vida político-acadêmica como mecanismos para formar uma rede de contato e de sociabilidade no campo jurídico.

Em nossa pesquisa identificamos um perfil heterogêneo dos magistrados paraenses entrevistados²¹⁰. Esta característica segue as constatações feitas pelas pesquisas de Vianna et al. (1997) e Sadek (2006) sobre a composição da magistratura brasileira. No estudo coordenado por Vianna e outros (1997) foi apontada como característica principal da magistratura a heterogeneidade decorrente da intensa mobilidade social. A pesquisa observa que a elite de magistrados brasileiros em meados da década de 1990 não se encontrava familiarmente ligada às elites tradicionais, de proprietários de terras etc., mas sim composta pelas classes médias. A magistratura teria vivido também um processo de juvenização e feminização. Os autores da pesquisa explicam que

No Brasil, a incorporação de novos segmentos sociais à elite não estaria implicando uma confirmação de valores e de sistemas de orientação já consagrados, gerando, além de uma heterogeneidade quanto à origem dos seus membros, uma tendência à conformação plural de concepções de mundo (VIANNA et al., 1997: 08).

Sadek (2006) também destaca a heterogeneidade, com a tendência à juvenização, feminização, o recrutamento exógeno etc. Esta pluralidade no recrutamento dos magistrados, segundo a autora repercute em diferentes percepções e práticas no exercício da função jurisdicional. O perfil da magistratura brasileira apresentado por essas investigações demonstram uma mudança da composição do Judiciário quando comparado com a descrição

²¹⁰ Em linhas gerais não conseguimos identificar muitas diferenças entre os juízes agrários e os magistrados comuns e sem especialização.

de historiadores no início da construção das instituições públicas brasileiras, quando se verificava a predominância das elites fundadoras do país, como os proprietários de terra (CARVALHO, 2003).

As causas desta heterogeneidade, apontadas por Sadek (2006) e Vianna *et al.* (1997), são a institucionalização do concurso público como forma de acesso à magistratura e a expansão do ensino superior. Estes fatores, segundo os autores, teriam possibilitado o acesso às carreiras jurídicas dos setores da classe média, carreiras antes ocupadas pelas elites do país e esta diversificação teria garantido a multiplicidade de visões de mundo no Judiciário. Assim também entende Joaquim Falcão (2006) para quem:

Em certo sentido, o Judiciário é uma arena onde doutrinas e ideologias jurídicas se consubstanciam e se conflitam através de acordos, despachos, relatórios, pareceres, memórias e sentenças. Uma arena onde todos se pacificam e se digladiam ao mesmo tempo. Mais: é a arena condição indispensável para uma solução democrática dos conflitos. Um aberto pluralismo jurídico-cultural, conflitante às vezes, concordante outras, é a fonte de sobrevivência, convivência e progresso democrático. O Judiciário também não é uno doutrinariamente. É múltiplo.

Essa diversidade, essa multiplicidade, esse contraditório em cada juiz e em cada tribunal moldam um Judiciário culturalmente múltiplo, que é a característica básica de seu papel como produtor de cultura jurídico-judicial e que viabiliza o exercício da unicidade jurisdicional, viabiliza seu papel de definidor da legalidade (FALCÃO, 2006: 112).

Bonelli (2010), ao analisar a magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo, compartilha as análises de Sadek (2006) e Vianna (1997). Entretanto, considera que o Judiciário possui mecanismos como a “postura profissional” que produzem certa homogeneização das diferenças entre os magistrados (BONELLI, 2010:277). Esta postura, segundo a autora, destaca a existência e o reforço da identidade de “ser magistrado (a)”. Bonelli explica que:

O foco na coesão centrou-se na identificação com a carreira, numa essência própria de ‘ser magistrado(a)’. A eficácia simbólica que transforma a magistratura em corpo passa pela construção coletiva de qual é a postura que condiz com o pertencimento institucional, produzindo uma estetização do modelo de juiz(a), que dá concretude a algo abstrato, como ser vocacionado(a). Marcadores de diferenças como gênero, sexualidade, raça foram incorporados pelo tribunal, mas como identificações da esfera íntima, a diferença interiorizada como subjetividade. O “nós” exteriorizado é corporificado pela neutralidade do profissionalismo, que invisibiliza as especificidades. Ser magistrado(a) é experimentado como uma existência pública, em uma organização de elite: uma alta posição, que traz recompensas, como poder, autoridade, deferência e autonomia profissional, mas na visão do grupo, requer uma contenção das pulsões, um recato e um autocontrole maiores.

A neutralidade da expertise não é um saber abstrato descolado do corpo. Ela ganha forma física, na postura imparcial, no vestir, na conduta nas relações profissionais com os pares, os jurisdicionados, a mídia, mas também nas relações sociais mais amplas com os vizinhos, os conhecidos, a família. A vivência dessa forma de ser, desse estilo de vida promove o sentimento de pertencimento. A coesão da magistratura não é acrítica, de caráter ideológico ou de opinião, ela se expressa no corpo, ao encapsular na interioridade a diferença, recompensando esse custo emocional com o reconhecimento, o prestígio e o valor de ser magistrado(a). Os resultados alcançados nesse processo trazem realização, tornando os membros da carreira ativos promotores da disposição interiorizante da subjetividade e do apagamento da diferença como identidade do eu ou como identificação coletiva proclamada (BONELLI, 2010: 277-278).

A autora acrescenta que “a coesão nos grupos profissionais é construída a partir da alteridade com os leigos” (BONELLI, 2010: 279). Encontramos relação nas análises de Bourdieu (2004) sobre o campo jurídico, ao destacar a existência de uma lógica própria neste campo, um *habitus* jurídico, com rituais e códigos específicos que apenas os profissionais que compõe este campo dominam. Esta profissionalização os diferencia dos leigos, estes últimos não conhecem os códigos e não possuem o mesmo *habitus*. O compartilhar do *habitus* jurídico mantém a homogeneidade tratada por Bonelli (2010).

Nesta pesquisa tivemos como objetivo também verificar se a composição plural da magistratura que atuou nas varas agrárias do Pará contribuiu para mudanças no *habitus* do campo jurídico, observando se esta heterogeneidade propicia diferentes visões de mundo, assim como explicado por Falcão (2006), Sadek (2006) e Vianna *et al.* (1997). Neste sentido, no próximo tópico analisaremos a percepção dos juízes sobre alguns temas relacionados com os conflitos julgados pelas varas agrárias.

6.4. O que pensam os juízes?

Devido ao caráter polissêmico da lei, existe sempre uma parcela de liberdade na atividade dos juízes, assim como destacado por Bourdieu (2004). Por este motivo, um aspecto que preocupa diferentes setores - dos proprietários de terra às organizações de trabalhadores rurais – diz respeito ao critério de seleção de magistrados para as varas especializadas. Os proprietários de terra temem que os juízes das varas agrárias adotem o discurso constitucional da propriedade (que analisa a propriedade a partir de sua função social) e favorável à reforma agrária. Por outro lado, as organizações de trabalhadores rurais querem que os juízes destas varas sejam aqueles com formação crítica em Direito Agrário e que percebam a importância da reforma agrária para a realidade brasileira.

Percebemos esta avaliação sobre os juízes na fala do presidente da Fetraf entrevistado: “Nós temos topado juízes que têm sido parceiros muito grande do Movimento. Mas, também temos topado juiz que tem sido difícil” (Entrevista concedida a autora em 29 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

Nas entrevistas com os juízes buscamos mapear os seus pensamentos sobre alguns temas direta ou indiretamente relacionados com os conflitos julgados nas varas agrárias. São eles: legislação agrária e possessória do Brasil; problema fundiário do Pará; reforma agrária; movimentos sociais e; papel do juiz. Buscamos identificar o olhar dos juízes sobre estes temas para além do dito/escrito nos processos judiciais, de forma a verificar se a heterogeneidade da magistratura repercute em diferentes percepções e práticas no exercício da função jurisdicional, assim como apontado por Sadek (2006) e Falcão (2006). Ou se, apesar desta pluralidade na composição, o *habitus* do Poder Judiciário e sua estrutura hierárquica limitam e condicionam este olhar, como destacado por Bonelli (2002 e 2010). Ainda tivemos a intenção de perceber possíveis peculiaridades no pensamento destes juízes que atuaram num sub-campo especializado do campo jurídico.

Nas entrevistas, não conseguimos verificar uma nítida diferenciação de concepções entre os juízes agrários ou sem essa especialização. Mas existe uma heterogeneidade de percepções. Agrupamos estas percepções em blocos.

Ao serem perguntados sobre a legislação agrária e possessória, os magistrados apresentaram diferentes respostas. Um magistrado entrevistado afirmou que não via problema na lei, que o Brasil teria muitas leis e que o problema estaria no cumprimento das mesmas. Neste sentido, outro entrevistado destacou que a legislação agrária brasileira, como o Estatuto da Terra, seria belíssima, mas não possuía eficácia. Completou afirmando que a falta de um Código de Processo Agrário dificultava ainda mais esta efetivação prática do Direito Agrário.

Um magistrado se preocupava com a legislação processual e possessória e a inadequação destas legislações para lidar com os conflitos da região e a necessidade de mudanças nestas leis. Para este juiz, a legislação possessória, que foi criada nos idos de 1916 e estabelecida no Código Civil, tratava de relações privadas, caracterizando-se como eminentemente patrimonialista e, por este motivo, não dava conta da complexidade envolvendo movimentos sociais que congregam muitas pessoas. Aos poucos, com o surgimento de outras leis, como o Estatuto da Terra e a CF/88, foi sendo alterado o absolutismo do direito de propriedade. Este magistrado destacou que existia no Congresso Nacional proposta para alterar o Código de Processo Civil para que antes da concessão liminar fosse obrigatória a realização de audiência. Este magistrado defendia esta alteração.

Devido a estas posições, ele foi considerado pelas organizações de trabalhadores rurais como o juiz mais progressista que esteve a frente da vara agrária.

A segunda questão formulada aos juízes foi sobre o que eles pensavam sobre a estrutura fundiária do Pará. Percebemos certo consenso sobre a existência de sérios problemas fundiários no Pará, como, por exemplo, apropriação ilegal de terras públicas. Muitos dos entrevistados destacaram a necessidade de se resolver esta situação. Muitos juízes se referiram a este fenômeno como denominado popularmente a “grilagem de terras”.

Um dos entrevistados destacou inclusive que o grande motivador da situação terrível em que se encontrava o estado seria o “famigerado” decreto que federalizou as terras devolutas do estado do Pará, com a “promessa de integrar para não entregar”. Segundo o mesmo, esta política fez com que fossem “entregues à própria sorte”. Outro magistrado ainda acrescentou que a situação estava assim uma “bagunça” porque o controle dos registros seria muito falho.

Os entrevistados apontaram de forma positiva para as iniciativas do Tribunal de Justiça de bloqueios dos títulos de propriedade e do Iterpa de identificar e destacar as terras públicas das particulares. Alguns entrevistados destacaram que, especialmente nos últimos anos, uma questão que os juízes nas varas agrárias estariam apreciando seria a legalidade dos títulos de propriedade nas ações possessórias.

Como já destacado esta preocupação com a regularização fundiária está presente também para setores do mercado, como o Banco Mundial, como uma necessidade de garantia da segurança jurídica da propriedade indispensável para o desenvolvimento econômico, com as transações de compra e venda. Mas também é uma cobrança das organizações de trabalhadores rurais em luta pela reforma agrária a identificação destas terras públicas e a utilização para assentamentos rurais.

A terceira pergunta foi relativa à percepção dos magistrados sobre a reforma agrária e provocou manifestações diferenciadas entre os juízes. Apesar da maioria dos magistrados ter se manifestado favoravelmente a esta política pública, algumas ressalvas foram colocadas. Alguns destacaram que a mesma deve ser feita nos limites da legalidade e da Constituição Federal. Um juiz entrevistado, que advogou para proprietários de terra no Paraná, destacou que o respeito à Constituição Federal significava a preservação da propriedade produtiva. Esta fala nos remete ao debate feito em outro capítulo, onde analisamos que a defesa da propriedade produtiva foi a grande bandeira dos constituintes conservadores na ANC. Percebemos a identificação deste juiz com a bandeira dos proprietários de terra, para quem o grande papel da Constituição Federal seria a defesa da propriedade privada e produtiva.

Alguns juízes destacaram que o tema da reforma agrária aparece apenas nos discursos acadêmicos e nas propostas dos políticos em ano eleitoral, não sendo efetivada. Outros magistrados acrescentaram que, mesmo quando ela ocorre, não é feita de forma completa. Segundo eles, a reforma agrária precisa ser completa, pois não adianta dividir a terra, sem dar infraestrutura e sem fiscalização.

Alguns juízes destacaram sua discordância com a política de reforma agrária empreendida pelo Incra. Um dos juízes especializados, que atuou na vara agrária de Marabá e Castanhal, comentou que não acreditava na reforma agrária, mesmo sendo juiz agrário. Destacou que ser juiz da vara agrária é diferente de ser juiz da reforma agrária. A discordância deste magistrado com esta política estava relacionada a sua percepção sobre os movimentos sociais. Segundo ele seria muito fácil ocupar uma terra e perceber que é mais fácil vender a terra do que trabalhar nela. O entrevistado considerava que os participantes dos movimentos sociais não têm perfil de beneficiário da reforma agrária e destacou que o Incra deveria verificar quem são realmente os clientes da reforma agrária. Esta percepção sobre a reforma agrária e os movimentos sociais pode ser uma das justificativas para a atuação muito criticada deste juiz pelas organizações de trabalhadores rurais quando esteve à frente das varas agrárias.

Outro juiz entrevistado, mas sem especialização, tem preocupação semelhante em relação ao perfil dos beneficiários, defendendo que é necessário identificar quem realmente precisa e diferenciar de quem está ali para auferir alguma vantagem. Nesta linha, outro magistrado destacou que a reforma agrária deveria ser feita, mas não no modelo proposto pelos movimentos sociais (apesar de não conhecer muito as propostas destes grupos, as relacionava a uma visão anacrônica da época em que Marx publicou *O Capital*).

Relacionado a este tema, perguntamos a visão dos magistrados acerca dos movimentos sociais. Os entrevistados tiveram muitas precauções e receios em emitir opiniões, justificando que atuavam em processos envolvendo estes grupos. Preocupavam-se com o ideal de imparcialidade e neutralidade exigido do juiz pela Constituição Federal de 1988, outros atores do campo jurídico e a sociedade em geral. Uma passagem da fala de um de nossos entrevistados exemplifica bem esta preocupação: “Não posso ter uma opinião pessoal, mesmo porque, trabalho em processos que envolvem também os movimentos sociais, e eu não tenho ideia, visão preconcebida, estou falando de uma forma geral, eu entendo de uma forma geral (...)”.

Na maioria das entrevistas, os magistrados declararam a legitimidade dos movimentos sociais, mas com ressalvas como a necessidade do respeito à lei, às decisões judiciais, à Constituição Federal, ao direito dos outros cidadãos e ao Estado Democrático de Direito. A

fala de um dos entrevistados nos demonstra esta ideia dos movimentos sociais: “(...) eles têm todo direito de reivindicar como cidadão, como trabalhador, um espaço, um lote para produzir, para morar, para constituir sua renda, sua família, agora, mas dentro dos critérios da legalidade”.

Alguns magistrados destacaram que alguns destes grupos cometem abusos e captam pessoas que não tem nenhuma relação com o campo, que são padeiros, mecânicos e se juntaram pela proposta da facilidade de ter terra. Estas pessoas, segundo os entrevistados, seriam aquelas que pensam em vender a terra e voltar para a cidade. Nesta linha, um magistrado desabafou, fazendo questão de esclarecer que não era sua opinião, mas o que tinha verificado pelas informações da televisão: “A ideologia ficou um pouco desvirtuada, pelo que a gente vê pela televisão, não é uma coisa minha, pessoal”.

É interessante como nesta última fala a imagem destes grupos exposta pelos meios de comunicação é apreendida pelo entrevistado como a realidade. Cabe destacar que esta é uma característica muito comum aos bacharéis de Direito e aos juristas em geral: a prevalência das noções do senso comum, influenciadas e configuradas pelos meios de comunicação de massa.

Alguns poucos magistrados destacaram a importância dos movimentos sociais na conquista de direitos, como a União Nacional de Estudantes (UNE) na época da Ditadura Militar e o próprio MST e a CPT atualmente. Esta foi a posição do juiz que já denominamos de progressista. A maioria, como já destacado, se preocupou mais em destacar a importância de se respeitar a lei.

Em alguns casos os entrevistados também questionaram e discordaram das táticas dos movimentos sociais como as ocupações e depredações de propriedades. Segundo um dos magistrados, que foi o primeiro juiz a atuar na vara agrária de Marabá, mas sem especialização, não estaríamos hoje vivendo num “estado de exceção” que tornasse necessária a utilização destes métodos.

Esta visão da maioria dos entrevistados sobre um perfil desvirtuado dos demandantes da reforma agrária e a discordância com as práticas prioritárias para a mobilização política destas organizações pode estar relacionada às características da luta pela terra no Pará, especialmente na região sudeste paraense. Cabe destacar que o MST, organização que apesar de não possuir a maior representatividade entre os assentados da reforma agrária, tem uma maior visibilidade midiática e política, mobiliza diferentes tipos de trabalhadores daqueles que inicialmente eram mobilizados pelos sindicatos de trabalhadores rurais e também possuem ações diferenciadas. As entidades sindicais apoiam a regularização das áreas ocupadas por posseiros recentes ou mais antigos e as políticas destinadas à criação dos

assentamentos, à garantia dos créditos, aos direitos previdenciários. O MST se preocupava mais em organizar as famílias sem terra, muitas vezes das periferias urbanas, os trabalhadores que migraram para trabalhar na mineração, para a luta pela desapropriação de áreas pelo Incra. Ocupava áreas que não cumprissem com sua função social e promovia ações políticas de denúncia do modelo econômico, por exemplo, através da ocupação das fazendas da Companhia Vale do Rio Doce.

O MST, a partir dos anos 2000, começou a se preocupar com questões mais teóricas sobre aspectos que iam além da luta pela reforma agrária, mas que questionavam o modelo de desenvolvimento capitalista em curso na Amazônia (ASSIS, 2007). Este pode ser um dos fatores de estranhamento de alguns magistrados da vara agrária de Marabá em relação ao MST, quando destacam que o Movimento vem se desviando de suas finalidades. Para estes magistrados, o papel de um movimento de trabalhadores rurais deve ser apenas de discutir a reforma agrária, não percebendo a relação desta bandeira com o modelo econômico de país em curso.

Por fim, perguntamos aos magistrados sobre o papel que vislumbravam para os juízes e para o juiz agrário, buscando identificar a visão dos juízes sobre seu papel social e comparar se os mesmos atribuíam um papel diferenciado aos juízes das varas agrárias. Alguns entrevistados responderam sobre o papel que entendiam ser do juiz da vara agrária, outros falaram sobre o papel do juiz em geral.

Destacamos as concepções sobre o papel do juiz extraídas das falas dos entrevistados: “pacificação” dos conflitos de interesse da sociedade, de “resolver a lide”, de “conciliação” das partes, de “dar o direito” aquele que o possui, de busca da verdade, uma função “nobre”, deve ter muito pulso na hora de decidir, deve fazer justiça, deve julgar com base na lei, na Constituição e nas demais fontes do Direito, como o costume, deve garantir o estado democrático de direito e a legalidade, não pode ser apenas o aplicador frio da lei, deve ser o “chancelador”, “conversador” e “mediador”.

Percebemos algumas concepções diferentes sobre o papel do juiz. Alguns entrevistados destacaram a importância no respeito da lei, outros destacaram que estes juízes devem ter um papel maior e não se ater apenas a lei, mas utilizar outros elementos na hora do julgamento dos processos, também devendo utilizar mais os métodos de conciliação e mediação de conflitos.

Os entrevistados que se manifestaram sobre o papel do juiz agrário, destacaram que este deve ter uma postura e atuação diferente do juiz comum. Segundo eles, o juiz agrário teria um papel social maior, tem que analisar as provas mais de perto, buscar pela

sensibilidade e tentar apaziguar os conflitos para evitar um caos social muito maior. Por serem causas que envolvem uma coletividade e não indivíduos, o juiz tem que buscar provas mais substanciais, porque uma decisão nesses casos tem um impacto muito grande. O juiz da vara agrária deve verificar o cumprimento da posse agrária, da função social, ambiental e trabalhista. Um magistrado destacou que, entretanto, o juiz agrário “não é um gênio que com uma canetada vai resolver o problema”. Outro juiz destacou que estes juízes não são responsáveis por resolver um problema secular de posse e propriedade. Segundo este entrevistado, este papel é do Executivo e do Legislativo, o papel da justiça é apenas auxiliar, complementar, agir no conflito já instaurado.

Percebemos na análise das entrevistas que os magistrados que atuaram nas varas agrárias, além de serem diferentes socialmente, possuem algumas posições diferenciadas. Entretanto, para alguns temas estas concepções se aproximam mais, como por exemplo, sobre a necessidade de respeito às leis e de abusos pelos movimentos sociais. Muitos juízes também apresentaram funções limitadas dos juízes. Por outro lado, alguns divergiram destas posições, apresentando um papel social maior para os magistrados, com a utilização de métodos de democratização do processo, como as audiências de mediação e conciliação.

As entrevistas com os juízes nos sinalizam para a existência de “guerras palacianas”, destacadas por (DEZALAY e GARTH, 1999), entre os magistrados. Ainda que de forma sutil, podemos perceber diferenças, não entre juízes agrários e especializados, mas entre progressistas e conservadores, ou seja, aqueles que atribuem um papel social importante ao juiz e buscam, por meio de métodos de conciliação e mediação e uma interpretação constitucional do direito de propriedade, encontrar novas soluções para os conflitos de terra. Alguns destes juízes percebem a legitimidade dos movimentos sociais e a importância da luta política na conquista de novos direitos sociais. Estes juízes dão mais peso a este enfoque do que a leitura estanque e descontextualizada da lei. Por outro lado, destas lutas internas ao campo entre seus atores por excelência, alguns magistrados ainda reforçam o *habitus* do campo jurídico, privilegiando uma leitura privatista da lei e do direito de propriedade e, muitas vezes ainda que de forma sutil, demonstram que não percebem a legitimidade dos movimentos sociais na luta pela terra, pois, segundo alguns, como amplamente divulgado pelos meios de comunicação eles cometem excessos e ilegalidades.

Deve ser destacado que para estas “guerras palacianas” concorrem vários fatores, como as mobilizações políticas e jurídicas das organizações de trabalhadores rurais, por meio de seus advogados, como analisaremos no próximo capítulo. Mas, também pela própria oxigenação com novas ideias de juízes com diferentes trajetórias sociais assim como analisam

Vianna *et al.* (1997), Sadek (2006) e Falcão (2006). Entretanto, assim como destacado por Bonelli (2002) e por Bourdieu (2004), a identidade no campo unifica e padroniza algumas práticas e comportamento dos magistrados.

Este referencial nos acompanhará na análise destas práticas feita no próximo capítulo e nos ajudará a compreender porque, apesar de múltiplas visões, as varas agrárias têm configurado uma prática e interpretações semelhantes nos magistrados que por ela passaram.

7. Os processos judiciais na vara agrária de Marabá: atores, práticas, argumentos e decisões no campo jurídico.

Neste capítulo são analisadas as práticas, argumentações e decisões judiciais nos processos possessórios julgados pelas varas agrárias. Primeiramente, analisamos os argumentos mais freqüentes dos advogados das organizações de trabalhadores e proprietários rurais.

Posteriormente, investigamos as práticas, interpretações e decisões dos juízes investidos da competência de juízes agrários, buscando reconstruir o *habitus* deste sub-campo especializado do judiciário. dividimos esta análise nos seguintes tópicos: i) as audiências de justificação de posse e as decisões sobre os pedidos liminares (verificando se há a análise do cumprimento da função social pela propriedade); ii) análise das provas; iii) participação do Incra, Iterpa e Ministério Público nos processos; iv) perícia judicial; v) deslocamento ao local do conflito; vi) posição dos desembargadores e; vii) cumprimento das liminares (realização de audiências/reuniões de conciliação e mediação de conflitos e o papel da tropa especializada pelo cumprimento das liminares).

Selecionamos alguns dos processos citados como emblemáticos pelos atores sociais entrevistados, envolvidos nos conflitos na vara agrária, para observar as práticas, os discursos e as decisões judiciais neste sub-campo especializado. Estes processos foram destacados pelos entrevistados por diferentes motivos: por serem entendidos como mais importantes para estes atores ou porque tiveram desdobramentos interessantes ou ainda porque a atuação do juiz foi completamente diferente da atuação em outros processos.

Deve ser esclarecido que os processos judiciais apontados pelos entrevistados como mais complexos e emblemáticos foram os casos que envolveram o MST e alguns (em menor número) relativos à Fetagri. Mesmo o advogado da Fetraf, quando entrevistado, destacou como principais conflitos julgados pela vara agrária os processos envolvendo o MST. Por isto, limitamos a análise a estes. No entanto, fizemos o levantamento quantitativo dos 162 processos possessórios ajuizados na vara agrária de Marabá desde sua criação até agosto de 2008, através de pesquisa no site do TJ/PA, pela numeração dos processos obtida junto à vara especializada de Marabá²¹¹. No levantamento pela internet apenas é possível ter acesso às informações sobre as práticas e decisões dos juízes, não sendo possível acessar o conteúdo das

²¹¹ Sítio eletrônico www.tjpa.jus.br, acessado no mês de janeiro e fevereiro de 2011.

petições dos advogados das partes e dos pareceres do Ministério Público. Só tivemos acesso a estas peças nos processos selecionados no escritório da CPT de Marabá.

Nos próximos tópicos, sistematizamos estes dados e analisamos as práticas dos juízes e das partes em conflito (proprietários de terra, organizações de trabalhadores rurais e órgãos públicos), os argumentos dos atores e as decisões judiciais a partir da enumeração das situações e temas mais frequentes que observamos na leitura dos processos judiciais, nas entrevistas e na observação de uma audiência de justificação de posse assistida durante a primeira ida a campo em agosto de 2008.

7.1. Argumentos mais freqüentes dos advogados das organizações de trabalhadores e proprietários rurais.

Os processos julgados na vara agrária de Marabá, como exposto no capítulo 6, são, em sua maioria, relativos a conflitos fundiários e, especialmente, às ações possessórias (interditos proibitórios, reintegrações e manutenções de posse), propostas por proprietários de terra (particulares ou empresas), por meio de seus advogados, contra ocupações coletivas promovidas por grupos de trabalhadores rurais reunidos em torno de organizações ou mesmo grupos de trabalhadores sem esta organização mais formal. Estes grupos contam com advogados para sua defesa. Como analisado por Bourdieu (2004), o campo jurídico possui uma divisão do trabalho e nele ocorre uma diferenciação entre os profissionais que conhecem as regras, os códigos e a linguagem do campo e os profanos, os leigos, os cidadãos, que não possuem curso jurídico e habilitação na OAB, que autoriza a prática no campo jurídico.

No Brasil, com algumas poucas exceções, como os juizados especiais²¹², todos os atos praticados nos processos jurídicos têm que ser feitos por advogados investidos de autoridade para tanto. A Constituição Federal de 1988 conferiu à advocacia o status de função essencial à Justiça (artigo 133).

No período de redemocratização, final dos anos 1980 e início dos 1990, várias formas organizativas foram surgindo no meio rural do sudeste paraense. Atualmente, são três as principais organizações de luta pela posse da terra nesta região como analisado no capítulo 5, que promovem ocupações de fazendas improdutivas ou que não cumprem a função social: o MST, a Fetagri e a FETRAF.

²¹² Estes juizados especiais foram previstos na CF/88 e regulamentados pela Lei 9.099/95. Tais órgãos são responsáveis por processos de pequena complexidade, como aqueles que os pedidos não ultrapassem o valor de 40 salários mínimos. Estes processos devem ser regidos pelo princípio da celeridade, da simplicidade e da oralidade, e, por este motivo, é assegurado ao indivíduo o ingresso sem advogado. Estes profissionais só são necessários nos casos de recurso das sentenças proferidas. Para maiores informações ver Vianna et al. (1999) e Leslie (2010).

Nos processos na vara agrária de Marabá, o MST e a Fetagri contam com os agentes da CPT como advogados. A CPT desempenha um papel importante na luta dos trabalhadores rurais pelo reconhecimento de direitos no Judiciário, atuando como mediadora, disputando no campo jurídico a interpretação da lei nas situações de crimes contra os trabalhadores rurais, na defesa de suas posses etc. Uma das linhas de atuação da CPT é o combate à violência e à impunidade e consiste na assessoria jurídica aos trabalhadores rurais nos casos em que sofrem violação de seus direitos (quando são presos, indiciados, processados) e quando ocorrem assassinatos de trabalhadores, situação em que atua nos processos auxiliando o Ministério Público como assistente de acusação.

A SDDH também apóia juridicamente algumas demandas rurais, mas de forma pontual, pois seu foco atual são as situações de violência urbana, direito à moradia e das mulheres. Promove cursos para lideranças de sem teto, acampados nas ocupações urbanas, mulheres vítimas da violência e movimentos de mulheres.

Os advogados da CPT, MST, Fetagri e SDDH integram a Renap, articulação de estudantes e advogados, com representatividade em quase todos os estados da federação, que presta assessoria jurídica a vários movimentos sociais, em especial ao MST e CPT²¹³. A Renap entende que a tarefa dos advogados populares:

é colaborar nas transformações dos paradigmas do direito, realizando a defesa técnica das causas populares. Tornando-se, assim, fundamental garantir nossa autonomia técnica mas é imprescindível ter a clareza de saber respeitar o protagonismo do povo explorado e oprimido, verdadeiro sujeito das transformações. (RENAP, 2005:106)

A Fetraf tem um advogado próprio e os demais grupos sem uma organização específica, por não os terem, contam com a Defensoria Pública²¹⁴. Em alguns casos, a SDDH também atua através de seu corpo jurídico na assessoria dos grupos de trabalhadores rurais.

Nos processos julgados pela vara agrária de Marabá identificamos vários argumentos e práticas dos advogados das organizações de trabalhadores rurais e dos proprietários de terras. As reivindicações para a aplicação da lei pelo Judiciário são feitas por advogados, pois, como já exposto, no campo jurídico, as disputas sociais diretas entre as partes são transformadas num debate jurídico entre profissionais, cujo poder é delegado por procuraçāo. Os advogados, através dos rituais e dos códigos do campo jurídico, traduzem para a linguagem jurídica as reivindicações das organizações, estabelecendo relações entre as práticas sociais e a lei.

²¹³ Para maiores informações sobre a Renap consultar Tavares (2004 e 2007), Carlet (2010) e Kopittke (2010). Sobre a diferença entre assessoria jurídica populares e assistência jurídica ver Campilongo (2011).

²¹⁴ Nos últimos anos a Defensoria Pública tem designado defensores para atuar junto as varas agrárias. Mas, ainda não existe uma legislação específica criando as defensorias públicas agrárias no Pará. Diferente do que existe em outros estados como em Alagoas.

Bourdieu (2004), ao analisar o campo jurídico, nos lança um instrumental interessante para pensar o papel da mediação dos advogados. Segundo o autor, o campo jurídico exige de quem quer participar deste espaço o domínio do *habitus* jurídico. A dependência em relação ao conhecimento do *habitus* do campo cria a dependência em relação a um profissional que conheça as regras deste campo, o domínio da linguagem e retórica jurídica. Assim, a lógica do campo jurídico está relacionada com a divisão do trabalho jurídico, onde existem profissionais, agentes investidos de competência social e técnica para interpretar o corpo de leis e os profanos que, para acessar o campo jurídico, precisam da mediação/representação dos profissionais/advogados. Desta forma, o conflito direto entre as partes é convertido em um conflito jurídico, regulado por profissionais/advogados (BOURDIEU, 2004).

Houtzager (2007) promoveu um diálogo interessante com Bourdieu ao analisar a tensão promovida pela mobilização do MST para a sua defesa jurídica. O autor destaca que o MST, com suas práticas, tem relacionado a lógica de dois campos: o dos movimentos sociais e o do direito, exigindo desta forma um afastamento da leitura da autonomia dos campos e das possibilidades de mudanças no próprio campo jurídico, por meio, por exemplo, da constitucionalização da interpretação do direito de propriedade.

Percebemos estas disputas pela interpretação da lei e da Constituição Federal de 1988 na vara agrária de Marabá. Nas ações possessórias julgadas neste campo especializado envolvendo o MST e a Fetagri, a utilização dos instrumentos jurídicos ocorre de forma reativa. A intervenção no campo jurídico nestes casos se dá após a mobilização política das referidas organizações de trabalhadores rurais, ao ocupar uma propriedade (que não cumpre com sua função social ou é improdutiva ou foi apropriada ilegalmente por particulares). Na maioria das vezes esta disputa é levada ao Judiciário, pois o alegado proprietário apresenta ações possessórias (interditos proibitórios, reintegrações ou manutenções de posse).

Santos e Carlet (2010), por meio da observação da mobilização jurídica do MST na luta pela terra, perceberam o uso contra-hegemônico do direito e dos tribunais por esta organização. Segundo os autores, o exemplo do MST demonstra que é possível reinventar o direito para além do modelo liberal. Estes autores destacam a habilidade do MST em casar a luta política com a luta jurídica. Neste sentido, George Meszaros também afirma que o MST realiza um “meticuloso trabalho dentro e fora dos tribunais”. (MESZAROS, 2010:459)

As disputas políticas pela terra são levadas ao Judiciário por alegados proprietários quando as organizações de trabalhadores rurais ocupam ou estão na iminência de ocupar uma propriedade ou quando ele apenas sente que tem sua propriedade ameaçada. Os advogados dos proprietários de terra apresentam normalmente aos juízes um quadro de barbárie

instaurado ou prestes a ser instaurado nas propriedades com a sua ocupação pelas organizações de trabalhadores rurais. Normalmente, alegam que houve utilização de violência e depredação do imóvel pelos ocupantes.

Os advogados dos proprietários informam que estes são “legítimos proprietários e possuidores”, apresentam, com argumentos jurídicos, a legitimidade de suas posses e, muitas vezes, as defendem com a apresentação do título de propriedade, alegando que a posse é uma extensão da propriedade, assim como definido por Ihering (1957).

Em outros casos, os advogados defendem que nas ações possessórias o juiz deve verificar apenas a posse e não analisar a propriedade. Nesta linha argumentativa, defendem a legitimidade das posses independentemente da legalidade do título de propriedade, afastando-se da concepção de Iering (1957), que inspirou o Código Civil brasileiro de 1916, onde a configuração da posse aparece apenas como decorrência da propriedade.

Deve ser destacado que a utilização pelos advogados de um ou outro conceito de posse não significa que os mesmos se filiem a um ou outro conceito teoricamente. Eles utilizam estas teorias na medida em que necessitam de uma justificativa doutrinária para o direito reivindicado²¹⁵.

Esta é uma das características destacadas por Bourdieu (2004) sobre o capital social presente no campo jurídico e que reforça o *habitus* deste campo. Estes doutrinadores aparecem como autoridades detentoras do capital social legítimo para interpretar corretamente as leis e apresentar o modelo que deve ser seguidos pelos demais profissionais do campo jurídico. Almeida (2010) destaca que esta divisão de papéis entre os doutrinadores e os demais profissionais do direito, como advogados, muitas vezes rotulados como operadores do direito, está relacionada com a divisão social do trabalho jurídico e fazem parte das competições internas do campo.

Outro aspecto das petições destes advogados que merece destaque é a falta de qualificação dos réus das ações, fazendo uso para se referir aos mesmos de expressões como “FILHO DE TAL E OUTROS A IDENTIFICAR”, “líderes dos invasores” e “DEMAIS INVASORES DE TERRAS”, “todos de qualificação desconhecida”, “TIÃO BRANCO”, categorias genéricas que nos remetem à expressão cunhada por José Carlos Garcia (1999) de que estes trabalhadores rurais aparecem como indivíduos “sem rosto”.

Desta forma, não há uma correta individualização dos réus, apesar do artigo 282, inciso II, do Código de Processo Civil estabelecer a necessidade da petição inicial apresentar as

²¹⁵ É uma prática comum dos advogados e de outros profissionais do campo jurídico se referirem a doutrinadores de renome buscando conferir legitimidade às suas teses, através de um suposto embasamento teórico e científico.

devidas qualificações das pessoas a quem a ação se dirige, com a indicação do nome, sobrenome, estado civil, profissão, domicílio e residência do réu, sob pena de indeferimento da petição e extinção da ação sem a apreciação do pedido do autor da mesma.

No que se refere às disputas entre as partes, é interessante analisar a certidão do oficial de justiça da vara agrária de Marabá, ao cumprir um mandado de citação, que os trabalhadores rurais não quiseram assinar e receber porque não constavam suas qualificações, bem como não quiseram informá-las para o referido oficial:

(...) às 15h20min, reuni-me com o líder do grupo o Sr. Manoel de Tal, juntamente com aproximadamente umas 40 (quarenta pessoas), além daqueles que de longe ouviram, e procedi com a leitura de todo teor do aludido mandado de citação, especialmente a parte referente à data da audiência de justificação prévia, e entreguei uma cópia para o líder do grupo, o **Sr. MANOEL DE TAL**, que a recebeu representando os demais requeridos, de maneira que todos ficaram bem cientes de todo o conteúdo do aludido mandado; contudo, tanto o líder, quanto os demais ocupantes do imóvel em questão recusaram-se a dar seus cientes. (...) citei o requerido Sr. SEBASTIÃO RODRIGUES DE CASTRO – ‘TIÃO BRANCO’, este Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Marabá, de todo o conteúdo do aludido mandado, do qual ficou bem ciente, exarou sua nota e aceitou a contrafé que lhe entreguei. Quanto à identificação (...) não consegui seus nomes e nem suas qualificações, pelo fato de que as pessoas envolvidas na luta pela área em questão, como em outras, são orientadas a não dizer seus nomes suas qualificações ou qualquer outra informação, principalmente para oficiais de justiça.” (Processo 2003.800.030-1, p.55)

Os advogados das organizações de trabalhadores rurais questionam esta falta da correta individualização do pólo passivo da relação jurídica processual. Eles utilizam como referenciais autores do Direito que defendem a constitucionalidade desta falta de individualização do pólo passivo, por violarem os princípios constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa²¹⁶. Entretanto, a maioria dos doutrinadores do Direito discordam deste entendimento para as ações possessórias, pois tal entendimento limitaria o direito de defesa dos proprietários²¹⁷. Encontramos uma decisão do juiz da vara agrária em

²¹⁶ Neste sentido, defendem Passos e Fowler (2000), a falta de individualização dos réus “inviabiliza-se a citação individual de cada um deles e torna-se impossível o oferecimento de resposta ao pedido inicial, já que não se sabe quais seriam exatamente as pessoas atingidas pela providência jurisdicional pretendida” (PASSOS E FOWLER, 2000: 228) o que, portanto, viola os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

²¹⁷ A maioria dos doutrinadores segue o mesmo entendimento adotado pelos proprietários de terra, compreendendo ser possível a indicação de forma genérica do pólo passivo, pois, nos casos de ações possessórias contra vários indivíduos, existiria grande dificuldade na identificação e qualificação de todos os “invasores”, fato que poderia acarretar no cerceamento da defesa do proprietário. O processualista explica nos seus comentários ao Código de Processo Civil que: “A individualização das partes é necessária na petição inicial, entre outras coisas, para que a sentença possa obrigar pessoas certas. Quando não for possível a menção da qualificação completa das partes, é suficiente que se as individue. É comum em ações possessórias, não ser viável a perfeita qualificação do(s) réu(s) sendo possível a individualização, ainda que incompleta a qualificação, o requisito estará preenchido” (NERY JUNIOR, 2003: 671).

maio de 2007 na qual o magistrado entendeu, na linha da defesa dos advogados das organizações de trabalhadores rurais, da necessidade de qualificação dos réus da ação (Processo n. 2007.1.001.075-9). Entretanto, esta qualificação não foi tão exata como aquela exigida no artigo 282, inciso II do Código de Processo Civil, sendo aceito apenas os nomes e sobrenomes e endereço. Nesta decisão, percebemos o entendimento da necessidade de um rosto para estes indivíduos.

Atualmente, um aspecto que tem sido levantado na petição inicial pelos advogados dos proprietários de terra é a informação que a propriedade cumpre a função social, ambiental e trabalhista da posse e/ou propriedade. Em alguns casos juntam comprovantes de vacinação e carteiras de trabalho assinadas (tentando demonstrar que cumprem a legislação trabalhista e não utilizam mão-de-obra escrava). Podemos utilizar como exemplo trecho da petição inicial dos advogados da empresa proprietária da fazenda Estrela de Maceió:

Apesar de não se discutir no caso sob exame, a produtividade da aludida propriedade, é de bom alvitre frisar e atentar, inicialmente, que a Requerente desenvolve atividade de pecuária ostensiva, e para tanto, possui empreendimentos de grande valor econômico (...) oferecendo trabalho e excelente qualidade de vida aos seus funcionários, além de produzir riquezas tributárias, colocando o Estado do Pará, entre um dos maiores produtores de gado do país, classificando-o como um dos mais elevados em qualidade na espécie (Processo n. 2006.1.000011-5, p.05).

Na maioria dos casos que correm na vara agrária de Marabá, os juízes analisam o cumprimento da função social pela posse e/ou propriedade antes de decidir sobre o pedido de liminar possessória, condicionando a concessão da medida liminar ao respeito da função social, ambiental e trabalhista da propriedade e/ou da posse, como veremos com mais detalhes no tópico seguinte. Devido a esta prática dos juízes, consideramos que o cumprimento da função social da posse/propriedade tornou-se um argumento nas petições dos advogados dos proprietários. Esta prática não é muito antiga, pois, no início da atuação das varas agrárias, os juízes não analisavam este aspecto do cumprimento da função social. Consideramos que a tendência atual dos juízes da vara agrária é da utilização da linguagem da constitucionalização do direito de posse/propriedade, com o uso da categoria função social, afastando-se da noção absoluta de propriedade privada incondicionada.

A utilização desta linguagem na vara agrária nos leva a crer que as organizações de trabalhadores rurais no sudeste paraense vêm conseguindo pautar o tema da função social da propriedade. Foram elas que começaram a defender e utilizar esta tese, tanto nas suas mobilizações políticas, em seus discursos nas ocupações de terras, prédios públicos e nas entrevistas concedidas à grande mídia, quanto na mobilização jurídica de seus advogados nos

processos, onde argumentavam a necessidade da verificação do cumprimento da função social pela posse/propriedade para sua proteção pelo Judiciário, utilizando-se da noção constitucional da propriedade.

Observamos da leitura das petições que, na mobilização jurídica das organizações de trabalhadores rurais, os advogados da CPT apresentam como principais teses defensivas, presentes em quase todas as contestações, a necessidade da observação da posse agrária para a proteção da posse ou propriedade pelo Judiciário. A posse agrária é definida dentro do prisma constitucional do condicionamento ao cumprimento da função social:

Posse civil e posse agrária não podem ser tratadas da mesma maneira. No meio rural, a posse é marcada como um meio de se produzir bens, de gerar riquezas, pois a terra é o único fator de produção de alimentos no campo (...) sempre estará presente a terra como elemento essencial e sua função social como fator preponderante.

Importante destacar também que, segundo a sistemática da Constituição Federal de 1988, somente a propriedade que cumpre a função social terá a proteção legal (Processo n. 2007.1.001.075-9: 376).

O descumprimento da função social é destacado nas petições através de informações sobre o descumprimento da legislação ambiental ou trabalhista. Os advogados levam ao processo o número de ações civis públicas promovidas pelo Ministério Público do Trabalho, laudos de inspeção do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama) e/ou da Delegacia Regional do Trabalho flagrando irregularidades nas propriedades. Também questionam a legalidade das posses e propriedades ocupadas, pois normalmente estão fundadas em título de propriedade falso (quase todas as propriedades ocupadas pelas organizações têm problemas de titularidade).

A defesa por parte dos advogados das organizações de trabalhadores rurais da legitimidade e legalidade das ocupações de terra caracteriza-se também como uma pressão política sobre o governo para que promova a reforma agrária ou como denúncia pública de que a fazenda ocupada utiliza mão-de-obra escrava, degrada o meio ambiente ou se apropriou de terra pública. Por outro lado, os advogados dos proprietários chamam as ocupações de terra de “invasões”²¹⁸, afirmando que as organizações de trabalhadores rurais cometem crime de esbulho possessório, são violentos, depredam as fazendas, matam animais e destroem a vegetação, ameaçam funcionários etc. Contra estas acusações, os advogados das organizações de trabalhadores rurais tentam expor razões de ordem social e moral que levaram à ocupação e o perfil das famílias ocupantes. Podemos tomar com exemplo trecho de petição transcrita

²¹⁸ Termo utilizado pelos proprietários em contraposição ao termo político “ocupação” utilizado pelas organizações de trabalhadores rurais em todo Brasil.

abaixo:

Ao contrário do que afirmam os autores da presente ação, no acampamento residem trabalhadores rurais, pais de família que lutam pelo acesso a terra como única e última condição que lhes restam para garantia da sobrevivência, para fugir da fome, miséria, da criminalidade e da morte, destinos geralmente reservados a esta parcela excluída da sociedade quando se amontoam nas periferias das nossas cidades, por não conseguirem outra alternativa de vida (Processo n. 2007.1.001.075-9: 363).

Um aspecto de ordem mais técnico processual do direito alegado pelos advogados destas organizações é a falta de atribuição do valor da causa de forma correta. Neste sentido, também encontramos decisões favoráveis à tese dos advogados da CPT, na qual o juiz determinou a emenda inicial para atribuir o valor correto à causa (Processo n. 2007.1.001.075-9). Esta também virou uma prática dos juízes das varas agrárias: a verificação se os advogados dos proprietários atribuíram um valor correto à causa²¹⁹. Por este motivo, os advogados dos proprietários também passaram a já informar o valor da causa de forma correta e pagar as custas relativas a este valor. Este fato é importante, pois a obrigação imposta pelos juízes de estipular um valor da causa maior representa um maior gasto financeiro pelos proprietários ao propor uma ação judicial.

Quando o juiz decide contra seus pedidos, ambos os tipos de advogados recorrem destas decisões ao TJ/PA. Não é comum os advogados populares recorrerem a outros órgãos recursais, no caso o STJ e o STF, quando o TJ/PA nega o recurso. Este fato se deve às análises feitas, nos espaços de reuniões da Renap, principalmente até a primeira metade dos anos 2000, pelos advogados de vários estados da federação sobre entendimentos conservadores, em especial sobre o direito de propriedade, destas instâncias e das preocupações em se criar uma jurisprudência negativa às ocupações de terra. Apesar das mudanças de composição destas instâncias, em especial do STF, ainda hoje não houve alteração da tática dos advogados populares sobre estes tribunais superiores.

Advogados de proprietários e das organizações de trabalhadores rurais costumam participar das audiências e reuniões de mediação quando convocadas pelo juiz da Vara Agrária ou pela Ouvidoria Agrária Nacional. Também é prática dos advogados, não só neste caso, mas na advocacia em geral, os “despachos” com os juízes, ou seja, promover conversas jurídicas com os juízes tentando convencer sobre os aspectos que foram apresentados de forma escrita nas petições.

²¹⁹ Apesar dos artigos 258 a 260 do Código de Processo Civil não estabelecerem parâmetros claros para a definição do valor da causa nas ações possessórias, este valor deve ser razoável em relação ao valor do imóvel e dos lucros econômicas que o mesmo permite.

A advogada da CPT, em entrevista, relatou que também já entregaram a alguns juízes que passaram pela vara agrária os livros e materiais produzidos pela Renap sobre Direito Agrário, jurisprudências sobre a matéria que pudessem auxiliar na compreensão do problema e na formação teórica dos juízes, devido aos problemas da falta de conhecimento de alguns juízes em relação à matéria (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá/Pará). Tivemos a oportunidade de verificar que em algumas decisões de juízes são encontradas referências a alguns destes trabalhos referidos pela advogada, como STROZAKE (2000 e 2002).

Uma prática que foi destacada pela mesma advogada como não comum das organizações de trabalhadores rurais junto à vara agrária são as manifestações políticas na porta do Fórum. Deve ser destacado que a instalação da vara agrária criou espaços de disputas e reivindicações internas ao campo, com a realização de audiências de mediação e justificação de posse.

Deve ser ressaltado que os advogados da CPT entrevistados destacaram que antes da instalação da vara agrária, a entidade e as organizações de trabalhadores rurais não atuavam nas ações possessórias decorrentes das ocupações de terra. Pois, eram poucos advogados na região e muitos processos dispersos entre várias comarcas, muitas vezes em municípios muitos distantes entre si. Este cenário impossibilitava o acompanhamento das ações possessórias pelos advogados. A instalação da vara agrária ao concentrar os processos num mesmo órgão permitiu a atuação destes advogados.

A advogada da CPT destacou que a tática de promover as mobilizações na porta do Fórum é mais utilizada nos julgamentos do Tribunal do Júri em Belém, como foi o caso dos julgamentos relativos ao assassinato da Irmã Dorothy, buscando sensibilizar os juízes, o júri e a opinião pública sobre a importância daqueles julgamentos (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá/Pará).

Um juiz que atuou na vara agrária de Marabá em 2004, quando a mesma ainda possuía competência criminal, se recordou de um episódio em que o MST realizou uma manifestação na porta da vara especializada, devido à prisão de duas lideranças durante uma audiência: “Quando eu preendi esses... esses... sem terras eles ficaram na porta do Fórum. Mas, eu... assim, fiquei... como posso dizer... fiquei assustado com o poder de organização deles e com o poder de resistência que eles têm”.

Percebemos um impacto forte desta mobilização na lembrança do juiz entrevistado. Temos como hipótese de trabalho que esta e outras mobilizações políticas destas organizações e suas assessorias, como mobilizações internas ao campo, com sucessivas reuniões realizadas

com a presidência do TJ/PA e com a Ouvidoria Agrária Nacional com o intuito de discutir a dinâmica de trabalho, as práticas da vara agrária e a atuação dos juízes à frente desta função, têm uma importância grande nos rumos da atuação da vara agrária, como veremos no decorrer dos próximos tópicos. Classificamos estas mobilizações como políticas pois, apesar de relacionada ou promovidas dentro do campo do Direito, são práticas externas aos processos judiciais e não estão previstas nos códigos legais.

Autores como Santos (2003b), Santos e Carlet (2010) e Houtzager (2007) observaram a importância do casamento das lutas políticas e jurídicas como mecanismos necessários às conquistas das organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias no campo jurídico. Como apresentado nos capítulos da primeira parte desta tese, mesmo com o reconhecimento de direitos nas leis, a luta não termina, pois sempre são necessárias novas reivindicações pela implementação dos direitos e políticas públicas estabelecidas nas leis e nas constituições.

É neste sentido que percebemos a luta por direitos e as mudanças conquistadas pelas organizações de trabalhadores rurais na atuação da vara agrária, que passaremos a analisar nos tópicos seguintes.

7.2. Práticas e decisões dos juízes na vara agrária

O juiz é um ator importante nas disputas judiciais, pois será ele quem optará por alguns argumentos em detrimento de outros e dirá qual é o direito para o caso concreto. As leis permitem diferentes interpretações, pois, como caracterizado por Thompson (1997), são espaços de disputa de interesses, de valores, de definições das leis e dos direitos. Por este motivo, o juiz, ao interpretar a lei, poderá extrair diferentes sentidos. Os mediadores (advogados) têm um papel importante nesta disputa, ao levarem os argumentos das partes aos processos, mas será o juiz que decidirá, ao final, de quem é o direito.

Nos processos possessórios julgados nas varas agrárias identificamos diferentes práticas dos juízes como a realização de audiência de justificação de posse, a oitiva de testemunhas, a análise das provas, a designação de perícia judicial, a manifestação do ministério público, a concessão de liminares. Nos próximos tópicos analisaremos estas práticas e decisões.

7.2.1. As audiências de justificação de posse e a análise pelo juiz do pedido de liminar possessória.

O Código de Processo Civil faculta ao juiz, caso verifique que não está comprovada a posse pelo autor da ação (alegado proprietário/possuidor) nos documentos juntados à petição inicial, que seja realizada audiência de justificação de posse para que o autor leve testemunhas e demonstre ao juiz que possui a posse do imóvel, antes de ser decidido o pedido sobre a medida liminar possessória (art.928, segunda parte do CPC).

Como percebemos na leitura do dispositivo legal, é delegado ao juiz, através de sua discricionariedade, de suas percepções, de seu entendimento pessoal, o poder de decidir se no caso em análise deve ser realizada audiência de justificação de posse ou não, antes de decidir sobre o pedido da liminar possessória.

Diante dessa possibilidade e dependendo do entendimento de cada juiz, são marcadas ou não audiências de justificação de posse. Alguns juízes marcam essa audiência, outros concedem a liminar possessória, apenas baseando-se nos argumentos do autor da ação (o proprietário de terra).

Na vara agrária de Marabá percebemos uma tendência maior dos juízes a apenas decidir sobre a liminar após a realização da audiência. Alguns atores entrevistados destacaram que esta prática começou a ser adotada como rotina com a passagem de um juiz progressista pela vara agrária de Marabá.

Entretanto, nos documentos analisados e nas entrevistas realizadas, identificamos, como elemento importante na adoção desta prática como rotina nos processos a precaução do Tribunal de Justiça do Pará em imprimir outros métodos de mediação de conflitos, para além da violência, como resposta às pressões das organizações de trabalhadores rurais e de outros atores nacionais e internacionais contrários ao histórico de violência no campo na região. O Tribunal de Justiça elaborou e fez circular um ato normativo aos juízes das varas agrárias para que adotem como prática a realização destas audiências de justificação antes da decisão sobre a medida liminar. Cabe destacar que este ato normativo foi emitido pelo Tribunal por sugestão da Ouvidoria Agrária Nacional.

Um caso interessante, que retrata as consequências positivas da realização destas audiências é o processo judicial relativo à fazenda Ponta da Serra e Mururé. O juiz da vara agrária à época entendeu como conveniente a realização de audiência de justificação de posse, de acordo com o art.928, *caput*, segunda parte, do Código de Processo Civil. Em 19 de abril de 2005, foi realizada audiência de justificação prévia, na qual foram ouvidas duas

testemunhas do autor: um era o administrador da fazenda e a outra era um trabalhador rural, funcionário do autor, que declarou ao juiz:

(...) QUE o depoente tem carteira de trabalho assinada pelo autor, desde maio de 2003; QUE trabalha no local desde 1997; (...) QUE no local há cerca de 20 funcionários, que pelo menos dois trabalharam na mesma situação que o depoente, ou seja, tiveram suas carteiras de trabalho assinadas após o período em que começaram a trabalhar; (...) QUE entre 30 ou 60 dias um grupo aproximado de 100 pessoas ingressou próximo ao córrego mururé, o qual esta dentro da fazenda; QUE os ocupantes fizeram um loteamento na área derrubando algumas árvores de babaçu, para cobrir os barracos; (...) QUE em 2003 houve uma fiscalização do Ministério do Trabalho, encontrando 20 funcionários sem registro de trabalho laborando no local, incluindo o depoente; (...) (Processo n.2005.800.026-5: 286-288)

Em 06 de julho de 2005, o juiz negou a liminar, pois auferiu na audiência que o autor não cumpria a função social da propriedade, violando o disposto no art.186, inciso III da CF/88, por descumprir as relações trabalhistas na fazenda. Transcrevemos parte da decisão²²⁰:

(...) diferentemente do que trata o digesto civil, a posse agrária, com âmbito de análise constitucional, não visa apenas a aferição do exercício material da coisa, a data do esbulho e perda deste *status* sobre o bem. É necessário um *plus* nas causas de conflitos pela posse da terra, caracterizado pelo cumprimento da função social da propriedade (v. art.186 da CF/88).
(...) No caso em apreciação, pela oitiva das testemunhas arroladas pelo autor, inquiridas sobre o evento, a previsão do art.186 da CF não restou caracterizada.

(...) a portaria n.540 do Ministério do Trabalho (atualizada em 03 de janeiro do ano em curso), a qual incluiu a área descrita na inicial como local em que foi encontrado trabalhador escravo (trinta e dois). Inconcebível, assim, para efeito de posse agrária, conceder a tutela jurisdicional, provisória, a quem não satisfaz o requisito de observância das disposições que regulam as relações de trabalho, por configurar contra-senso e descrédito judicial (Processo n.2005.800.026-5: 291-295).

Esta decisão judicial incorpora os aspectos constitucionais da propriedade e sinaliza para o fato de que a mobilização jurídica reativa do MST tem promovido certas mudanças no campo jurídico como, por exemplo, a constitucionalização da interpretação do direito de propriedade (HOUTZAGER, 2007).

Alguns entrevistados, como o dirigente do MST na região sudeste paraense, também destacou a importância da passagem de um juiz pela vara agrária buscando aplicar o princípio da função social e ouvir os argumentos destes grupos. Segundo este entrevistado, esta

²²⁰ Neste mesmo dia, o autor da ação, através de sua advogada requereu a extinção do processo sem julgamento do mérito, pois os invasores teriam se retirado espontaneamente da sua propriedade. Diante deste fato, o juiz extinguiu o processo sem julgamento do mérito. Com a saída deste juiz, o proprietário através de seu advogado ingressou com nova ação, na qual teve êxito em obter a liminar (Processo n. 200610000983).

linguagem foi introduzida nos debates da vara especializada a partir da atuação deste juiz: “Uma outra questão, digamos assim, é a validade da tese da função social da terra, nós tivemos um juiz na vara agrária o Dr. (...) que ele aplicou a tese da função social e isso evitou o despejo e possibilitou a desapropriação da área para fins de Reforma Agrária”. (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

O advogado da SDDH entrevistado também destacou que “com exceção de um juiz que passou pela vara agrária, a visão dos juízes tem sido meramente patrimonialista” (Entrevista concedida a autora em 27 de agosto de 2008 em Marabá, Para.). Segundo ele, a única coisa diferente que os juízes das varas agrárias têm feito são as audiências de justificação de posse antes de decidir sobre as liminares nas ações possessórias (Entrevista concedida a autora em 27 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

O dirigente da Fetagri também assinalou a importância deste juiz na vara agrária e destacou que o maior diálogo ocorreu quando este juiz esteve à frente:

Acho que teve mais conversa com o Judiciário né, que conversou mais. Eles sempre marcam audiência, mesmo que seja para dizer o que vai fazer ou não vai fazer. Acho meio chato (as audiências), porque ele chega lá para dizer o que vai fazer. Ele chama a audiência para dizer o que vai fazer. Não tem a.... Em alguns casos tem escutado (o movimento). Principalmente o (...). Ele conversava bastante. Que eu tenha participado ele foi o que mais conversava. (Entrevista concedida a autora em 23 de agosto de 2008, no município de Rondon do Pará).

Destacamos um processo para analisar a atuação deste juiz, no primeiro momento em que atuou na vara agrária, em setembro de 2005. Este caso nos leva a perceber a incorporação da linguagem da função social pelo juiz na sua decisão. Ele determinou que o autor de uma ação de reintegração de posse modificasse a petição inicial para apresentar os aspectos atinentes ao cumprimento da função social, bem como apresentasse documentos que pudessem comprovar esta situação, explicando que aquele procedimento estava relacionado com a nova tendência das varas agrárias no trato com os conflitos coletivos pela posse da terra:

Intime-se o autor na pessoa de seu advogado para emendar a inicial no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de indeferimento da inicial, por inépcia, e extinção do processo sem apreciação do mérito, devendo:

a) Apresentar indícios suficientes de provas pré-constituídas junto à inicial de que o imóvel objeto da lide cumpre de forma eficaz a função social da propriedade, nos termos do art. 185, p. único c/c art. 186, incisos I a IV da Constituição Federal c/c art. 2º, § 1º, alíneas a), b), c) e d) da Lei 4.504 de 30/11/1964 (Estatuto da Terra), haja vista que por se tratar de matérias em que se reivindica a posse à luz do direito agrário, não basta para a tutela jurisdicional do direito possessório que estejam comprovados os requisitos da posse civil previstos no art. 927, incisos I e IV do CPC.

- b) Juntar os negativos das fotos de fls. 20/36, bem como prova indiciária de que o imóvel seja produtivo, vez que não há nos autos documentados que provem o alegado no item 4 de fls. 04 da inicial.
- c) Convém ressaltar que as exigências acima expostas, não tendem a obstar ou tumultuar o trâmite processual, ao contrário, tem por finalidade esclarecer as partes e aos advogados, a nova tendência no trato das questões possessórias e de direito dominial, nesta região de infindáveis e sérios conflitos agrários e fundiários, que exigirá deste juízo toda a cautela devida, na aplicação de forma adequada e sistematizada da legislação agrária em cotejo com as normas de direito civil, processo civil e princípios e normas de direito constitucional (Processo n. 200510023423).

Entretanto, apesar da tendência atual em marcar audiências de justificação, encontramos práticas em outro sentido, como a decisão de uma juíza cível comum de Marabá que, investida da competência da vara agrária por alguns dias devido à ausência da juíza titular e do juiz substituto, concedeu a liminar de reintegração de posse sem marcar audiência. Este fato ocorreu no processo relativo à Fazenda Maria Bonita.

Neste caso, a Agropecuária Santa Bárbara Xinguara S.A., do grupo Opportunity, entrou com ação de reintegração de posse contra as famílias do MST que ocuparam a Fazenda Maria Bonita, localizada em Eldorado dos Carajás, em 25 de julho de 2008. Alegavam que eram legítimos possuidores da fazenda, devido à existência de contrato de promessa de compra e venda estabelecido entre a agropecuária e Benedito Mutran Filho, registrado em cartório, em maio de 2006. Diante deste fato, os advogados da Agropecuária solicitaram a concessão de medida liminar de reintegração de posse, com o estabelecimento de pena pecuniária no caso de descumprimento da decisão pelos invasores. Os advogados solicitavam ainda que fosse comunicado ao Incra sobre a vedação legal de qualquer procedimento de desapropriação na área devido à “invasão” pelos sem terra, pois, segundo a interpretação dos advogados da empresa, este caso incidia no impedimento previsto no já referido art. 2º, § 6º, da Lei de Reforma Agrária (Lei Federal nº 8.629/93).

A juíza concedeu a liminar de reintegração de posse e fundamentou a decisão da seguinte forma:

(...) ensina o Professor Benedito Ferreira Marques, quando se trata de ação possessória exercida por parte do proprietário que teve o seu imóvel rural esbulhado, é conveniente e necessário que se exija do autor da ação reintegratória – em face de ocupações coletivas promovidas pelos movimentos sociais – além dos requisitos alinhados no art.927 do Código de Processo Civil, também a prova do cumprimento da função social na integralidade dos seus requisitos. Afinal, o novo conceito de propriedade exige o cumprimento da função social, e esta somente se viabiliza pelo exercício direto da posse, pelo que se há de concluir que a posse agrária se insere no contexto da função social da propriedade.

(...) In casu, pela análise prima facie dos autos, tem-se que a autora tem direito ao domínio útil do imóvel em questão, (...), configurando assim o exercício da posse.

(...) A Polícia Civil relatou ainda, que os funcionários da autora, informaram que a Fazenda Maria Bonita ‘é produtiva, tem cerca de 60 funcionários, que além de exercerem suas funções, ainda moram na propriedade com suas famílias’. Aos autos juntou-se documentação probatória da produtividade da propriedade e da existência de amplo quadro de funcionários, havendo, portanto, indício de que o imóvel exerce sua função social (fls.124/355).

Em face aos fundamentos expostos, estando devidamente preenchidos os requisitos do art.924 c/c o art.927 do CPC, com base no art.928 do mesmo Codex, **DEFIRO A LIMINAR**, pelas razões e fundamento exposados.

(...) Fixo multa diária no valor individual de R\$ 1.000 (um mil reais), àqueles que descumprirem o mandado reintegratório, com fundamento o art.921, II, do CPC, sem prejuízo de responsabilidade criminal de desobediência à ordem judicial e outras cominações legais cabíveis (Processo n. 2008.1.003027-7).

A juíza em sua decisão entendeu que a posse se configura pela existência de prova da propriedade, o título de domínio. Assim comprehende a posse como uma extensão da propriedade, como analisado no capítulo 1. Neste caso, apesar da prática adotada de concessão de liminar, sem audiência prévia, a juíza também empregou a linguagem da função social da propriedade. Entendia como necessária a verificação da posse agrária, que se caracterizaria pelo cumprimento da função social pela posse, entretanto, comprehendeu que esta posse agrária estava comprovada no processo apenas com o narrado pelo autor da ação e pelos policiais que estiveram na área conversando com os funcionários da fazenda.

Para os atores entrevistados, o fato da juíza conceder a liminar imediatamente, sem realizar a audiência antes, contraria a prática da vara agrária. Esta prática seria caracterizada pela decisão sobre a medida liminar apenas depois da audiência de justificação de posse. Segundo o promotor que atuava na época junto à vara agrária de Marabá,

(...) ela decidiu assim contrária, vou dizer até o nome... a praxe, o significado bem preciso no caso aqui seria a praxe, a praxe na vara agrária de Marabá tem sido essa: o juiz antes de decidir liminarmente ele faz a justificação prévia e, aí ele tenta a conciliação no sentido de apaziguar os conflitos (Entrevista concedida a autora em agosto de 2008 na sede da promotoria de justiça de Marabá).

Este caso também chama a atenção para o problema estrutural e organizativo da vara agrária que propiciou que uma juíza cível de uma vara comum, sem especialização, decidisse pela juíza da vara agrária, atuando de forma contrária à prática estabelecida ao longo dos anos de atuação da vara especializada.

Neste processo, na defesa dos ocupantes, os advogados da CPT pediram a reconsideração da decisão da juíza, alegaram que havia dúvidas sobre a legalidade do título de

propriedade e poderia se constituir em área grilada, pois a fazenda foi adquirida da família Mutran, envolvida em vários casos de grilagem de terra. Segundo eles, deveria ter sido marcada audiência de justificação de posse antes da decisão sobre o pedido de liminar do proprietário.

A juíza agrária titular, quando retornou à vara agrária da sua licença maternidade, acatou o pedido dos advogados cassando a liminar de reintegração de posse e determinando a realização de audiência de justificação. Os advogados da Agropecuária entraram com recurso no Tribunal de Justiça solicitando a manutenção da decisão da juíza cível e, portanto, o cumprimento da liminar (Agravo de Instrumento nº. 2009.30024358). A desembargadora da 1ª Câmara Cível para quem foi distribuído o recurso decidiu por “conceder a liminar de reintegração de posse, que deverá ser cumprida com moderação e cautela, ficando desde já autorizado o reforço policial (...)” (Agravo de Instrumento n. 2009.30024358).

Em outros casos mais antigos, também verificamos que alguns juízes da vara agrária não tinham a prática inicialmente de marcar audiência de justificação de posse antes de decidir sobre a medida liminar, como no caso do processo da fazenda Peruano (Processo n. 2004.1.002148-6). Esta fazenda foi ocupada por 1.100 famílias, organizadas pelo MST, no dia 17 de abril de 2004, após um ato na curva do “S” em lembrança ao Massacre de Eldorado dos Carajás. O proprietário, logo após a ocupação, no dia 18 de abril de 2004, ingressou, por meio de sua advogada, com ação de reintegração de posse na vara agrária de Marabá contra os ocupantes, alegando ser “legítimo proprietário e possuidor” daquele imóvel rural. Informaram ao juiz que o MST chegou fortemente armado com espingardas e rifles e que os ocupantes teriam matado vários animais e mantinham como reféns 40 funcionários da fazenda, além de terem iniciado uma devastação no pasto e deixado o gado solto. Alegava que se tratava de fazenda altamente produtiva, uma fazenda modelo na criação de gado bovino da raça nelore (com 15 mil cabeças de gado). Por fim, solicitou ao juiz a concessão da medida liminar de reintegração de posse. Como alternativa demandou que, se não fosse esta a decisão do juiz, que fosse marcada audiência de justificação de posse. A esta petição inicial foram anexados documentos, como fotos, o registro geral de imóveis, ocorrências policiais e notícias do jornal local.

No dia seguinte, 19 de abril de 2004, a juíza da vara agrária de Marabá à época, concedeu a liminar de reintegração de posse solicitada pelo proprietário, fundamentando a decisão da seguinte forma:

(...) Em sede de cognição sumária, a posse agrária sobre o imóvel objeto do litígio está demonstrada pelos documentos carreados ao feito. Verifica-se

que a Fazenda possui empregados, há pastagem e existem benfeitorias apropriadas à atividade produtiva desenvolvidas no local (casa-sede, baia, maquinário e etc.). O esbulho à posse do Autor encontra-se satisfatoriamente demonstrado pela prova prática trazida com a inicial, quais sejam, as ocorrências policiais e a notícia do jornal local. Ademais, o esbulho é fato público e notório, pois veiculada na imprensa (Processo n. 2004.1.002148-6).

Na decisão desta juíza, verificamos que, além da não realização da audiência, não havia qualquer menção e preocupação em verificar se a propriedade cumpria com a função social, com a posse agrária. Apenas se preocupou em verificar se a propriedade era produtiva, se tinha comprovação da ocorrência de “invasão”, ainda considerando o ato político do MST como crime de “esbulho” possessório. Desta forma, a juíza não analisou o caso a partir dos princípios do Direito Agrário e do Direito Constitucional, utilizando em seu julgamento a ótica civilista/privatista.

Atualmente, esta juíza é assessora do Tribunal de Justiça, representante do mesmo no Fórum Nacional de Conflitos Fundiários, criado pelo CNJ em 2009, e fez a terceira edição do Curso de Especialização em Direito Agrário. Esta juíza, em entrevista, afirmou que no início de sua atuação na vara agrária tinha a posição de conceder liminar sem a realização de audiências de justificação e sem analisar a posse agrária. Entretanto, nos informou que sua postura foi sendo alterada e que agora a prática das varas agrárias seria a da realização das audiências de justificação de posse sempre antes dos juízes decidirem sobre a medida liminar pleiteada pelos proprietários de terra:

Naquele primeiro momento, o juiz, às vezes, a gente dava ou não liminar sem audiência de justificação, sem a inspeção, a maior característica hoje, que isso foi uma reclamação do passado, ah o juiz agrário não tem critério ele não examina o trabalho escravo, ele não verifica a questão ambiental, se você verificar uma decisão minha até do passado e outras decisões minhas que já foram contextualizando isso, né, a função social e, hoje as decisões do juiz, o juiz hoje da vara agrária só dá uma liminar realmente, ele faz audiência de justificação, ou ele faz audiência pública, ele vai fazer uma inspeção, ele já examina as coordenadas geográficas, ele pede ao Iterpa e ao Incra para saber se é área da União, se é área do estado. Então, ele se abrange de muitos... muitas reservas, de muitos conhecimentos, de muita fundamentação. Então, eu digo que quando o juiz da vara agrária dá uma liminar ele tá com muita substância, ele realmente tem certeza de que poderia ser dada aquela liminar. Acho que é a primeira diferenciação de quando no primeiro momento agente pegava usava o Código de Processo Civil, artigos 926, 928, quais os requisitos para se dar uma liminar nas ações de reintegração de posse, nas possessórias em geral, que lá diz que o juiz simplesmente verificando as condições, se todos aqueles elementos estão lá, ele pode dar uma liminar inaudita alteras par, sem ouvir a parte contrária, nada. O juiz da vara agrária até se abstrai deste conceito do Código, ele vai além, porque ele pega e vê toda a questão, hoje você olha uma decisão, ele verifica toda a questão ambiental, ele verifica o trabalho escravo, ele verifica

a localização, ele verifica a base do cumprimento da função social da propriedade. Então, para mim assim hoje a diferença das decisões judiciais é bem neste sentido. Esta queixa feita no passado, não tem tanta razão. (...) os movimentos sociais que faziam muita esta reclamação, que as decisões judiciais não tinham muita fundamentação. Hoje eles são ouvidos, tanto os produtores rurais como os movimentos sociais (Entrevista concedida a autora em novembro de 2009, em Belém, Pará).

Na entrevista com outro magistrado que atuou na vara agrária, como juiz substituto por seis meses e que não possuía especialização em Direito Agrário, percebemos que não havia a adoção da linguagem da função social, pois, ao ser perguntado se condicionava a concessão das liminares à verificação deste princípio, explicou que:

Eu não costumava verificar, por conta da tensão da situação. E também por quê? Porque a vara agrária nesta época, 2004, era muito mais uma vara de resolução de situações de reintegração de posse. São duas situações bem diferentes: a agressão ambiental e a questão possessória. São dois pontos, que na minha visão imediata, eles não se tocam, se há uma agressão ambiental que se puna o agressor e não se legitime a invasão. Por quê? Porque quando você tem o esbulho ou a turbação, você analisa o aspecto possessório da questão e neste aspecto possessório eu não via como ligar a questão ambiental. Que a vara agrária era agrária, minerária e ambiental. Então, no meu entendimento, esta questão ambiental deveria ser promovida por ações civis públicas pelo legitimado Ministério Público, associações, o próprio estado, a união, contra os agressores, quem fazia os desmatamentos. (Entrevista concedida a autora em novembro de 2009, em Belém, Pará).

Devemos destacar que, apesar de muitos juízes que passaram pela vara agrária inicialmente não realizarem audiências de justificação de posse, observamos processos nos quais, já na época inicial da vara agrária, no período de atuação do primeiro juiz que não possuía especialização agrária, houve o entendimento sobre a necessidade de realizar tal audiência antes de apreciar o pedido liminar, como é o caso do processo relativo à fazenda Itacaiúnas (Processo n. 2003.800.030-1). Neste processo, o juiz, ainda nesta audiência, tentou promover uma conciliação entre as partes. Entretanto, esta tentativa de acordo não teve sucesso.

Por outro lado, também verificamos processos julgados por juiz agrário, que fez o primeiro curso de especialização em Direito Agrário do TJ/PA, em 2003, no qual não foi realizada em 2006, audiência de justificação, como, por exemplo, o processo relativo à Fazenda Rio Vermelho, localizada no município de Xinguara, pertencente a uma família tradicional da região, os Quagliatos²²¹. Esta ação foi ajuizada na vara agrária de Marabá em 13 de março de 2006, contra a ocupação por 300 famílias ligadas ao MST, realizada no dia 09

²²¹ Breton (2002) destacou que esta família grande pecuarista da região sul paraense, teve várias fazendas flagradas com a utilização de mão-de-obra escrava e degradante.

de março de 2006²²². Os proprietários alegavam que a propriedade cumpria com sua função social e que o STF repudiava as invasões de terra. Por estes motivos, solicitavam a concessão da medida liminar de manutenção de posse (Processo n.2006.1.000787-2).

No dia 21 de março de 2006, o juiz agrário, titular naquela época, concedeu a medida liminar sem a realização de audiência de justificação de posse, por entender que estava comprovada a posse do autor, a turbação da posse a menos de ano e dia e o cumprimento da função social. Na ocasião, o juiz aproveitou que a tropa do Comando de Missões Especiais da Polícia Militar estava na região e determinou que fosse cumprido o mandado liminar pelo oficial de justiça acompanhado da força policial, o que foi feito.

Desta forma, verificamos que não foi apenas a especialização dos juízes em Direito Agrário que fez com que os mesmos passassem a adotar a prática de realizar audiências de justificação de posse e a utilização da linguagem da função social. Como analisado por Bourdieu (2004), as obras jurídicas sempre permitem uma parcela de discricionariedade aos juízes. Por este motivo, um ponto de preocupação destacado tanto por advogadas de fazendeiros como de organizações de trabalhadores rurais foi sobre o critério de seleção dos juízes para as varas agrárias. Estes atores têm atenção especial ao perfil e entendimento dos juízes sobre a questão agrária e a legitimidade das ações das partes nos conflitos, como as ocupações coletivas de terras.

Neste sentido, a indicação e a permanência de juízes à frente da vara agrária foi objeto de disputas entre os atores junto ao Tribunal de Justiça. A estrutura hierárquica do campo jurídico permite ao Tribunal o controle da figura do juiz, pois apesar de garantias conferidas ao mesmo como de inamovibilidade²²³, há a possibilidade do Tribunal deslocar o magistrado com uma promoção para outra vara. Também é possível a transferência de juízes que não possuem a titularidade da vara, como ocorre com a maioria dos juízes que atuaram nas varas agrárias, que, por não terem especialização, não podiam ser titularizados.

Percebemos estas disputas em torno da figura do juiz, na mobilização jurídica e política depreendida pelo MST e a CPT contra a postura do referido juiz agrário, em 2006. Segundo os advogados da CPT, neste período, várias liminares foram concedidas por este mesmo juiz sem a realização de audiência de justificação de posse²²⁴. Outro processo no qual este juiz também concedeu a liminar de reintegração de posse imediatamente foi o relativo à

²²² O processo, após a criação da vara agrária de Redenção, foi encaminhado para a mesma.

²²³ Esta garantia, constitucional e legal, pressupõe que os magistrados titulares de determinada vara não possam ser removidos de forma arbitrária pelo Tribunal, apenas em caso de infração grave ou de promoção.

²²⁴ Atualmente, este magistrado é titular da vara agrária de Castanhal. Ele, em entrevista, afirmou que a prática das varas agrárias seria da realização de audiência de justificação de posse antes da decisão sobre o pedido de liminar.

fazenda Estrela de Maceió, em 2006. Neste período, a CPT e o MST promoveram reuniões com o presidente do TJ/PA e com a Ouvidoria Agrária Nacional pressionando para que houvesse mudanças na prática da vara agrária e a escolha de outro juiz para atuar nela.

Outras situações semelhantes ocorreram em que percebemos esta preocupação: em meados de 2008, quando a CPT de Xinguara solicitou à Ouvidoria Agrária Nacional que interviesse junto ao Tribunal de Justiça para que fosse colocado um juiz na vara agrária de Redenção. Ele já havia sido juiz da vara agrária de Marabá e, segundo a entidade, empregava os princípios agraristas da função social da posse e da propriedade.

Também observamos a participação do setor dos proprietários de terra nas pressões sobre o juiz da vara agrária como, por exemplo, o caso de uma advogada de proprietário de terra que apresentou uma denúncia contra a juíza titular da vara agrária de Marabá em 2008, pois a advogada considerava que esta juíza era favorável às organizações de trabalhadores rurais. Identificamos um processo desta advogada, no qual esta juíza se manifestou como impedida para julgá-lo devido às representações movidas pela referida advogada:

I. É fato público e notório que a advogada que milita em prol do autor nos presentes autos, (...), já apresentou representação contra esta Magistrada na Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior do TJE/PA e, por meio da subsecção da OAB de Marabá, também apresentou representação no Conselho Nacional de Justiça, ambas arquivadas, sendo que esta última com esteio no art. 17, § único, do Regulamento Geral da Corregedoria Nacional de Justiça.

II. Destarte, considerando que a parte além de ter direito a um juiz imparcial, deve também acreditar na imparcialidade plena do magistrado que irá julgar sua causa, é manifesta a impossibilidade de esta Julgadora continuar atuando nos autos, uma vez que toda decisão que for contrária aos interesses do autor, por mais fundamentada que seja, será fatalmente interpretada com fruto de represália à referida causídica. III. Desta feita, com esteio no art. 135, § único, do CPC, arguo suspeição para prosseguir na presidência do presente feito, devendo ser imediatamente encaminhado à Corregedoria de Justiça das Comarcas do Interior do TJE/PA para redistribuição.

Desta disputa entre a advogada de proprietários de terra e a juíza titular da vara agrária não houve consequências para a magistrada, esta apenas entendeu que não deveria mais julgar os casos nos quais a advogada atuasse. Esta juíza é considerada pelos advogados da CPT como uma juíza progressista que realiza audiência e adota os princípios agraristas.

Cabe destacar que o diálogo promovido entre a CPT e MST com a Ouvidoria Agrária Nacional e o Tribunal de Justiça, em 2008, levou, posteriormente, à formulação de uma orientação do TJ/PA, com influência da Ouvidoria Agrária Nacional, para que se tornasse uma prática institucionalizada a realização das audiências de justificação de posse antes da apreciação do pedido liminar. Os advogados da CPT avaliam como muito importante o papel

do Ouvidor Agrário Nacional nas mudanças em relação às práticas e interpretações jurídicas nas varas agrárias.

Consideramos que esta orientação dada pelo Tribunal, apesar de não possuir um caráter obrigatório, já que não é uma lei, mas apenas uma sugestão, teve um impacto muito grande nas práticas dos juízes nas varas agrárias. Esses juízes, buscando garantir prestígio e uma avaliação positiva junto ao Tribunal, requisitos necessários à promoção por merecimento²²⁵, adotam as práticas indicadas pelo órgão hierarquicamente superior como corretas e adequadas. A lógica hierárquica do campo jurídico auxilia na manutenção do *habitus* do campo (BOURDIEU, 2004).

Segundo o dirigente do MST entrevistado, as orientações que têm sido dadas pela Ouvidoria Agrária Nacional têm sido adotadas pelo Tribunal de Justiça do Pará (TJ/PA), porque existe um convênio entre o MDA e o TJ/PA com a liberação de recurso financeiro que garante o funcionamento da vara agrária:

Os êxitos que nós obtivemos aqui na vara agrária de Marabá estão muito relacionados a isso oh, se eu pago a banda, eu escolho a música, o fato de que a vara agrária é mantida pelo MDA e está sob a responsabilidade do Desembargador (...), tem produzido, digamos assim, alguns acordos que minimamente tem nos possibilitado não ter maiores prejuízos com este instrumento (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

Também cabe destacar a mobilização jurídica realizada pelo MST, por meio de seus advogados, membros da CPT, pautando sempre o tema da função social da propriedade e solicitando a realização das referidas audiências em suas petições e em recursos, foram importantes na configuração da atual prática e discurso da vara. Um exemplo é o processo da fazenda Rio Vermelho, citado acima, no qual os advogados da CPT entraram com recurso no Tribunal de Justiça alegando que a liminar não poderia ter sido concedida, pois a propriedade não cumpria a função social, tendo sido diversas vezes nela registrada a prática de trabalho escravo e que parte das terras reivindicadas pela família Quagliato tinha sido por ela apropriada ilegalmente, inclusive a área ocupada pelo MST. Com estes mesmos argumentos apresentaram a contestação no processo principal pedindo ao juiz a reconsideração da decisão liminar²²⁶.

²²⁵ Os critérios de promoção de juízes estabelecidos na CF/88 e no Estatuto da Magistratura são de dois tipos: antiguidade e merecimento. O primeiro é relacionado à idade e o segundo tem um caráter mais subjetivo, relacionado com a atuação como magistrado.

²²⁶ Posteriormente foi realizado estudo da área que comprovou que a área em disputa tinha mesmo sido apropriada ilegalmente pela família Quagliato. Esta família é apontada por Emmi (1999) como uma das famílias da “Oligarquia dos Castanhais”.

O dirigente do MST entrevistado destacou que as mudanças observadas na vara agrária só foram possíveis devido à mobilização política empreendida pelo MST, pois em outras regiões, em que a organização não tinha esta força, a ação da vara agrária seguiu outra direção. É esta mobilização política que tem garantido conquistas no campo jurídico. Assim como desenvolvido por Santos (2002), Santos e Carlet (2010) e Houtzager (2007), as lutas jurídicas promovidas pelos advogados populares no Judiciário só se traduzem em conquistas quando casadas com a luta política das organizações de trabalhadores rurais. Este entrevistado também destacou que a vara agrária de Marabá é um campo de disputas:

Então, olhando assim para, para a funcionalidade dela, para o movimento social organizado como o MST ela tem sua importância, porque o nosso poder de pressão sobre ela é muito significativo, desde o Desembargador (...), ao MDA, até ela, a pressão sobre ela da organização, da mobilização tem produzido efeitos positivos, e tem nos impedidos assim de sermos, de sermos tratados como que eu já descrevi anteriormente, com conservadorismo, e com esta falta de noção do que é a Reforma Agrária e do que é os movimentos sociais. Mas para ocupações desorganizadas a vara agrária tem, digamos assim, tem sido, ocupações que não tem um movimento social consistente, que não tem um poder de reivindicação e de mobilização, a vara agrária faz o que bem quer (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

Consideramos que a mobilização jurídica e política das organizações de trabalhadores rurais, pressionando e dialogando com a Ouvidoria Agrária Nacional, o Tribunal de Justiça e nas próprias varas especializadas, imprimiram esta nova prática na vara agrária, as audiências de justificação. Se compararmos a fala do juiz substituto da vara agrária em 2004, já transcrita acima, com o depoimento do magistrado substituto em agosto de 2008, que transcrevemos abaixo, percebemos este processo de diferenciação da prática e do discurso dos magistrados na vara agrária:

(...) Em matéria agrária agente não verifica somente a posse, mas sim se aquele imóvel, se aquela fazenda, se aquele imóvel rural esta cumprindo a função social dele e cumpre a função social dele com a observância do artigo 186 da Constituição Federal, se os direitos dos trabalhadores estão sendo respeitado, é.....digamos se o meio ambiente está sendo respeitado, se os requisitos do aludido artigo 186, inclusive com relação a reserva legal, se está respeitada a preservação do meio ambiente. (...) apesar de haver discussões a cerca disso, tem que respeitar a função social da propriedade para obter este pleito liminar. (Entrevista concedida a autora em agosto de 2008 na vara agrária de Marabá, Pará.)

Os atores entrevistados que representam os proprietários de terra da região, como advogadas e o Presidente da Faepa, avaliaram de forma muito negativa a prática atual da vara agrária. Segundo eles, esta prática estaria tornando os processos mais morosos. Também

destacaram que a verificação do cumprimento da função social é um aspecto que não é relativo às questões possessórias. Uma das advogadas, cujo escritório advoga nacionalmente para a CNA, destacou que:

Acho que o necessário seria que as ações possessórias fossem distribuídas para várias varas cíveis e tivessem a finalidade cumprida com rapidez. Porque vejo que a vara agrária de Marabá o trabalho é extremamente lento e os processos demoram muito a chegar ao fim. Destas quatro fazendas não tenho nenhuma com julgamento de mérito até hoje. Então, não sei pra que existe vara agrária. Da existência da vara agrária se ela não dá celeridade no cumprimento da justiça. Outra coisa que virou moda nas varas agrárias é a questão de se discutir a função social do imóvel. A função social do imóvel é oriunda da nossa Constituição Federal, entretanto, nas ações possessórias, o próprio nome já diz se aufera a posse, se a posse foi esbulhada, a posse pode ser mantida ou reintegrada, (...) a vara agrária quer fazer a aferição da função social, mas a função social deve ser comprovada em processo administrativos de desapropriação pelo Incra (Entrevista concedida a autora em 14 de agosto de 2008 em Marabá, Pará).

A fala do Presidente da Faepa, em 03 de setembro de 2008, em Belém no Pará, foi no mesmo sentido que o comentado pela advogada. Ao ser perguntado sobre o que achava da situação do estado após a criação da vara agrária, lamentou dizendo que era uma situação “extremamente triste”. Comentou que a proposta de criação das varas agrárias partiu do próprio Judiciário, mas que eles apoiaram e que, na hora em que saiu o projeto, eles foram os primeiros a se manifestar favoráveis à vara agrária. Acreditavam na criação de uma justiça especializada. Mas afirma que atualmente ocorre tudo diferente da forma como eles pensaram, pois, segundo ele, as varas agrárias atualmente estariam procrastinando as decisões judiciais e serviriam justamente para isso, ou seja, tornar os processos judiciais mais morosos. Acrescenta que este fato não tem legitimado o processo democrático, mas, ao contrário, o tem fragilizado.

Percebemos que os proprietários de terra e seus advogados entendem que os aspectos relativos à legalidade dos títulos de propriedade e o cumprimento da função social são questões que não deveriam ser apreciadas nas ações possessórias. Nestas ações, segundo eles, apenas deveria ser auferido pelo juiz se os proprietários possuem a posse. Os proprietários de terra relacionam a ineficiência da vara agrária com a suposta morosidade na tramitação dos processos de reintegração, pois, antes, as liminares solicitadas pelos proprietários eram concedidas imediatamente pelos juízes das varas cíveis e desta forma recebiam uma prestação jurisdicional de forma célere.

Entretanto, diferente do defendido pelo representante da Faepa, entendemos que esta celeridade não avançava na democratização do processo e da sociedade, na medida em que as

decisões eram concedidas imediatamente sem que houvesse a participação e o debate com os réus da ação, a outra parte do conflito, elemento necessário para a configuração do contraditório, base do sistema democrático. Nestes casos, a suposta morosidade para uma parte tem significado cautela para a outra, ou seja, a realização de uma audiência de justificação, onde há muitas vezes a participação dos réus, onde o autor é chamado a levar testemunhas que possam trazer mais elementos probatórios que levem o juiz a decidir. A alegada falta de celeridade também representa a demora para a verificação melhor dos fatos, para o estudo das provas e das teses jurídicas. Entendemos assim como Santos (2007) que:

Deve-se ter em mente que, nalguns casos, uma justiça rápida pode ser uma má justiça. E, portanto, não podemos transformar a justiça rápida num fim em si mesmo. Aliás, a justiça tende a ser tendencialmente rápida para aqueles que sabem que, previsivelmente, a interpretação do direito vai no sentido que favorece os seus interesses. Uma interpretação inovadora, contra a rotina, mas socialmente mais responsável, pode exigir um tempo adicional de estudo e de reflexão (SANTOS,2007:30).

Verificamos nos processos das varas agrárias que o tempo dos proprietários de terra é diferente do tempo das organizações de trabalhadores rurais. Para estes a celeridade dos processos não significa a promoção de uma decisão judicial cautelosa, pelo contrário, normalmente são decisões que não analisam todos os aspectos envolvidos no caso, não analisando a posse agrária e, muitas vezes, apenas decidindo através dos elementos apresentados ao processo pelo proprietário na petição inicial, sem marcar audiência por exemplo.

7.2.2. Poder discricionário do juiz, as provas e a verdade.

Várias decisões judiciais proferidas em vários processos analisados, como da fazenda Peruano, Maria Bonita, Estrela de Maceió e Rio Vermelho, nos remetem ao debate sobre a validade das provas e o poder discricionário do juiz na apreciação do material probatório. Nas decisões relativas a estes processos, os juízes não realizaram audiência de justificação de posse e concederam liminares porque entenderam que os argumentos dos autores, expressos pelos seus advogados nos processos, eram verdadeiros e as provas levadas por este ao processo teriam a capacidade de comprovar a veracidade das informações.

Podemos utilizar como exemplo o caso da fazenda Estrela de Maceió, no qual o juiz entendeu que as provas documentais eram suficientes para comprovar o alegado pelo autor. Entretanto, as provas juntadas ao processo foram: matérias do jornal *O Liberal*, boletim de ocorrência, fotos do local, livros de registro dos funcionários e Escrituras Públicas de

Permuta. Também encontramos decisões de desembargadores do Tribunal de Justiça, como no recurso no processo relativo a fazenda Santo Antônio, no qual a desembargadora relatora da 4^a Câmara Cível Isolada concedeu o pedido de suspensão da decisão da juíza agrária que indeferiu o pedido liminar e determinou o seu cumprimento, no recurso interposto pelos advogados dos autores no Tribunal de Justiça do Pará (Processo n. 2008.3.000.747-0). Explicou que:

A prova inequívoca da posse está presente nos diversos documentos acostados, como o pagamento de diversos impostos e contribuições, os boletins de ocorrência que atestam a ocorrência da invasão, as CTPS dos funcionários da fazenda etc. Estes documentos, somados, conduzem ao entendimento de que há verossimilhança nas alegações dos insurgentes (Processo n. 2008.3.000.747-0:435).

Verificamos que a desembargadora, assim como nos demais casos citados, entendeu que as provas do autor eram verdadeiras, isto porque era um proprietário lesado. Analisando as provas, elas por si só não têm condições de tirar todas as dúvidas sobre os fatos, pois espelham/reforçam apenas a argumentação daquele. Por exemplo, o boletim de ocorrência juntado como prova, é um documento em que o indivíduo declara diante da autoridade policial a ocorrência de um fato que considera criminoso. O indivíduo apenas declara e, em tese, a partir daí, a autoridade policial vai investigar se aquela argumentação realmente é verdadeira. Por este motivo, aceitar como prova de verdade um registro de ocorrência é aceitar as palavras do proprietário como verdadeiras, sem contrapor com outra versão dos fatos. A mesma coisa ocorre com as matérias de jornais que nem sempre abrem espaço para ambos os lados, apenas apresentando a versão de uma das partes e, muitas vezes, possuem um olhar que reforça a discriminação e criminaliza as organizações de trabalhadores rurais²²⁷.

A análise feita por Alfredo Wagner de Almeida (1997) sobre outro processo judicial do Pará, relativo ao massacre de Eldorado dos Carajás²²⁸, nos dá algumas pistas sobre a atuação dos magistrados na análise das provas. O autor destaca que, naquele caso, todos os magistrados entrevistados se manifestaram veementemente contrários à violência. Entretanto, no processo, inúmeras testemunhas correram o risco de serem transformadas em culpadas: as provas eram pré-constituídas, sendo algumas inclusive não levadas ao processo. O autor mostra que

para as autoridades a mera designação de ‘sem terra’, por si só já sugere depreciativa e pejorativa.

²²⁷ Para uma análise do olhar da mídia para o MST, ver Lerrer (2005) e Vieira (2008).

²²⁸ Este processo é da esfera penal, entretanto, o autor preocupa-se em analisar o processo judicial no contexto das tensões sociais da região, observando as influências externas ao judiciário na interpretação da lei, na investigação das provas, no julgamento em geral.

O estigma transformado em critério objetivo de enquadramento legal contamina todas as etapas formais, da abertura do inquérito ao julgamento, e neste sentido tem pouca probabilidade de desfavorecer os interesses dominantes. (...) A retórica da imparcialidade e da autonomia mostra-se comprometida a partir das pré-noções. As fórmulas lapidares que preconizam a neutralidade exprimem uma generalidade que nada tem a ver com as condições específicas de aplicação das normas. Acham-se, desta maneira, marcadas por um pré-julgamento. (ALMEIDA, 1997: 39-40).

Ginzburg, no texto em que analisou o processo de seu amigo Adriano Sofri, acusado de ter sido o mandante do assassinato de um homem no verão de 1968, destaca a importância da ideia de “prova” e de “verdade” no ofício de juiz, assim como no de historiador. O juiz, durante o processo, age como um historiador que vai investigar as provas. Entretanto, destaca o autor que as provas não falam por si mesmas, é necessário que o juiz formule as perguntas adequadas às testemunhas, aos acusados e às demais provas. Por este motivo, chama atenção para como será conduzido o processo, que tipo de perguntas serão elaboradas, pois estas perguntas podem levar a caminhos equivocados, como, segundo ele, ocorreu no caso de Adriano Sofri (GINZBURG, 1993).

Desta forma, entendemos que nos processos que analisamos, houve um pré-julgamento dos fatos por se tratar de conflito entre sem-terra e proprietários rurais. Os juízes deram grande valor às provas levadas pelos proprietários, quando os documentos apenas declaravam as informações, sem realmente comprová-las.

Cabe destacar que também verificamos decisões que entendem que estes tipos de documentos meramente declaratórios, como o registro de ocorrência, são insuficientes para comprovar a realidade da situação. Podemos utilizar como exemplo o processo da fazenda Itacaiúnas, no qual o juiz indeferiu a liminar, pois entendeu que não havia provas suficientes para comprovar a perturbação da posse: “(...) A única prova apresentada com a inicial para demonstrar a turbação alegada, percebo, foi um boletim de ocorrência policial, documento que não pode ser tomado como bastante para revelar moléstia à posse (Processo 2003.800.030-1: p.19)”.

Percebemos que a discricionariedade do juiz serve como guia em seu olhar para as provas diante de cada caso e, por este motivo, alguns juízes com noções pré-constituídas negativas sobre os sem-terra podem aceitar mais facilmente as provas dos proprietários como verdadeiras. Por isso, a adoção como prática das varas agrárias da realização de audiências de justificação de posse, com a participação das organizações dos trabalhadores rurais, é necessária para a democratização do processo, pois permite uma melhor comprovação das informações contidas nos documentos e alegações levadas aos processos pelos proprietários.

7.2.3. A participação do Incra, Iterpa e do Ministério Público nos processos judiciais.

Outra orientação dada pelo Tribunal de Justiça, por solicitação da Ouvidoria Agrária Nacional, aos juízes das varas agrárias foi a de que, antes de decidir sobre a liminar, o juiz peça informações ao Incra e Iterpa sobre a legalidade do título de propriedade e a situação do cumprimento da função social da posse/propriedade. Também foi orientado que os juízes ouvissem a opinião do Ministério Público antes de decidir sobre a medida liminar²²⁹.

A primeira parte do artigo 82, III, do Código de Processo Civil, estabelece que o Ministério Público deve intervir “nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural”. O artigo não estabelece que esta intervenção seja no início do processo, antes do juiz apreciar o pedido de liminar possessória. O STJ entende que esta apreciação pode ser a qualquer tempo e só configurará algum problema, uma nulidade no processo, se até o julgamento da sentença não houver a manifestação do Ministério Público. Portanto, não condiciona o juiz a ouvir os promotores antes da decisão sobre a medida liminar.

Diante deste poder discricionário do juiz sobre o momento de utilização desta determinação legal, muitos juízes que atuaram nas varas agrárias destacaram que escutam o Ministério Público, mas não no início do processo, antes de decidir sobre a liminar. Muitos alegaram que só remetem o processo ao promotor depois de apreciar a liminar, devido à urgência da ação e que a manifestação do promotor representaria maior demora na decisão sobre o pedido liminar. Entretanto, alegaram que chamam os promotores para participar das audiências de justificação de posse mas que, muitas vezes, eles não comparecem.

Um dos juízes entrevistados explicou que:

(...) Não há uma obrigatoriedade do Código, o juiz tem o seu livre convencimento motivado, motivado por que? Porque ao tomar uma decisão ele tem que justificar esta decisão dentro da lei. Mas, em regra, há uma prática, uma praxe na vara agrária de se marcar audiência de justificação, até porque neste momento é que o Instituto de Terras do Pará (Iterpa) e o Incra irão se manifestar sobre estas questões de função social. O Iterpa sobre a regularidade dos títulos etc. e tal e o Incra se a área é produtiva ou improdutiva. O que interessa sobremaneira é a questão do deferimento ou não da liminar. (...) existe uma recomendação do Tribunal, da corregedoria, a pedido da Ouvidoria Agrária Nacional e da própria ouvidoria estadual, nossa, de ouvir o Incra e o Iterpa, mas repito isso não tem o caráter de obrigatoriedade, uma vez que o juiz é o julgador e, digamos, ele tem o

²²⁹ Informação obtida na ata da 13ª reunião da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, realizada em Belém, na sede do Tribunal de Justiça, no dia 01 de julho de 2008, às 10hs. No sítio eletrônico da Ouvidoria existe uma relação de Tribunais que adotaram esta providência entre eles o Pará, além de: Acre, Ceará, Mato Grosso, Minas Gerais, Maranhão, Pará, Paraná, Roraima, Sergipe e Tocantins. Estas medidas estão previstas no Plano Nacional de combate à Violência no Campo. (<http://sistemas.mda.gov.br/ouvidoria/arquivos/1873122726.pdf>, acessado em 10 de dezembro de 2010).

convencimento dentro da lei, tem uma recomendação digamos das ouvidorias e da própria corregedoria, mas não uma obrigatoriedade, entretanto os juízes em regra tem seguido. Mas, quem não seguir não quer dizer que esteja contra a lei, ou passando por cima do direito de alguém (Entrevista concedida a autora em agosto de 2008, na vara agrária de Marabá, Belém).

Um processo interessante para exemplificar as utilizações destas orientações pelos juízes da vara agrária é o relativo à Fazenda Bela Vista, localizada no Município de Rondon do Pará, sudeste paraense. Os alegados proprietários apresentaram ação de manutenção de posse contra famílias organizadas pela Fetagri e informaram ao juiz que eram “proprietários e legítimos possuidores” da fazenda, “devidamente registradas no Cartório de Registro de imóveis da comarca, conforme comprova com as Escrituras Públcas, Registro de propriedade dos Imóveis (...). Informavam ainda que esta posse datava de mais de 20 anos e possuíam cerca de mil cabeças de gado de alto padrão genético e área de reserva legal de mata nativa (Processo n.028.2006.1.000309-4: 3). Alegaram que, em 28 de dezembro de 2005, aproximadamente 40 pessoas invadiram a propriedade dos autores e promoveram atos de vandalismo, com desmatamentos, queimadas e outros danos. Acrescentaram que como a fazenda era altamente produtiva, a mesma nunca seria desapropriada para permitir o assentamento dos invasores.

Em 31 de janeiro de 2006, o juiz marcou audiência de justificação de posse antes da decisão sobre o pedido liminar para a retirada dos trabalhadores da fazenda. Convidou o Incra e Iterpa para participarem da audiência trazendo informações sobre a titularidade e produtividade da área. Na audiência estiveram presentes, além das partes do processo, as testemunhas do autor, que eram seus funcionários e amigos.

Diante da solicitação de informações ao Incra, o Ouvidor Agrário Nacional enviou ao processo documentos sobre a correição que foi feita no cartório de Rondon do Pará e que determinou o bloqueio do título de propriedade da fazenda Bela Vista, devido aos indícios de apropriação de terras públicas pelos antigos proprietários da fazenda.

Entretanto, apesar desta informação, em 12 de abril de 2006, o juiz da vara agrária de Marabá na época decidiu pela concessão do pedido liminar de manutenção de posse aos autores. Explicou os seus motivos da seguinte forma:

(...) a informação de que a área objeto da lide teve sua matrícula bloqueada, não é válida para impedir a concessão liminar possessória, eis que questões sobre legitimidade do título dominial deve ser discutida em sede de ação reivindicatória e em ação anulatória, razão pela qual é mecanismo meramente procrastinatório (Processo n.028.2006.1.000309-4: 233-235).

O juiz entendeu que a posse deveria ser analisada de forma autônoma, sem estar condicionada à existência ou legalidade de título de propriedade, afastando-se assim da teoria simplificada da posse de Iering (1957).

Os advogados dos réus entraram com recurso de agravo de instrumento no Tribunal de Justiça do Estado do Pará contra esta decisão, buscando suspender o cumprimento da liminar. Seguindo a teoria de Iering (1957), alegaram, dentre outras coisas, que a posse dos autores era uma “posse injusta, precária e de má-fé” (Processo n.028.2006.1.000309-4: 271). Seguiram afirmado:

(...) notadamente uma posse de má-fé sobre a qual pesa grave suspeição de fraudes de titulação da propriedade, tanto é fato que a área teve suas respectivas matrículas canceladas por força de comprovações de irregularidades ao cabo de uma instrução correicional no cartório de Rondon do Pará determinada por este Egrégio Tribunal.

(...) Afinal, é totalmente pacífico o entendimento doutrinário e jurisprudencial de que a posse é a exteriorização da propriedade. Sendo assim, uma propriedade adquirida de forma ‘duvidosa’ como a aqui analisada, certamente terá lançado sobre a posse os mesmos defeitos que atingem aquela (Processo n.028.2006.1.000309-4: 272-273)²³⁰.

Posteriormente, o juiz determinou que fosse ouvido o Ministério Público. A promotora responsável entendeu no mesmo sentido que os advogados dos réus: não pode haver boa-fé em posse baseada em título de propriedade falso. Por este motivo, requereu a suspensão do cumprimento da liminar de reintegração de posse e a juntada pelo autor da cadeia dominial completa da fazenda Bela Vista.

O juiz também seguiu este entendimento e suspendeu o cumprimento do mandado liminar de manutenção de posse. Posteriormente, também determinou que fosse feita perícia pelo Incra e Iterpa para verificar os limites demarcatórios do imóvel, se a área foi destacada do patrimônio público, o grau de produtividade e o cumprimento da função social, assim como foi feito no processo da Fazenda Peruano (Processo n. 2004.800032-8).

Na análise deste processo observamos a disputa pela interpretação da lei, assim como destacado por Thompson (1997), e pela história dos conflitos pelas partes, através dos advogados. Identificamos vários argumentos e práticas dos advogados, como as diferentes teses jurídicas sobre a concepção do direito de propriedade, a clássica visão civilista do direito de propriedade absoluto *versus* o condicionamento ao cumprimento da função social, a caracterização da posse como ilegal, pois fundada em título de propriedade falso e a

²³⁰ O Tribunal decidiu pela conversão do agravo de instrumento em agravo retido, ou seja, que só seria julgado ao final do processo, pois entendeu que a decisão de reintegração de posse “não causa dano irreparável e de difícil reparação” aos trabalhadores rurais (Processo n.028.2006.1.000309-4: 294).

legitimidade desta posse independente do título. Neste processo, o juiz requereu informações ao Iterpa e Incra, como orientado pelo TJ/PA e a Ouvidoria Agrária Nacional, sobre a situação da área para verificar a legalidade e legitimidade da posse/propriedade e confirmar as informações e documentos levados ao processo pelo proprietário. Também remeteu o processo para o Ministério Público. Entretanto, posteriormente, a decisão liminar foi concedida.

Na maioria dos processos analisados, verificamos que os juízes decidiram sobre a liminar sem ouvir o Ministério Público, remetendo o processo para este apenas depois de proferir a decisão. Esta foi uma reclamação feita pelas organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias (Fetagri, MST, CPT e SDDH) ao presidente do Tribunal de Justiça, no dia 30 de maio de 2006, no qual denunciavam que estava ocorrendo a “Concessão de liminares sem parecer do Ministério Público”. Elas argumentavam que:

Mesmo o Código de Processo Civil estabelecendo no seu Art. 82, in. III, a obrigatoriedade da intervenção do Ministério Público em casos de conflitos coletivos pela posse da terra rural, em nenhum processo de interesse dos trabalhadores é enviado ao MP para emitir parecer antes da concessão da medida liminar, exceto quando é realizada audiência de justificação prévia (documento s/n, datado de 30 de maio de 2006).

Deve ser destacado que encontramos processos como o relativo à Fazenda São Antonio, no qual o juiz da vara agrária, antes de decidir sobre o pedido liminar, determinou que fosse ouvido o Ministério Público. Este processo, no entanto, é um processo diferente, pois ele teve início em meados da década de 1990, antes da instalação da vara agrária, motivo pelo qual sua tramitação começou numa vara cível. Nesta vara, o juiz concedeu a liminar, mas, quando o processo foi remetido à vara agrária, o juiz em exercício entendeu pela nulidade de todos os atos praticados no processo até aquele momento, por não terem sido praticados por juiz competente, o juiz da vara agrária. Neste momento, o promotor de justiça entendeu que, devido ao grande transcurso de tempo entre o ajuizamento da ação e aquele momento, seria necessária a realização de audiência de justificação prévia para se verificar a real situação da área. O juiz acatou esta promoção do Ministério Público e também determinou que fossem intimados o Incra e Iterpa para também participar da audiência e oficiar o Ibama para informar se existia autuação lavrada em relação à Fazenda Santo Antônio.

No dia 25 de setembro de 2007, foi realizada audiência de justificação prévia. Durante a audiência o Incra entregou ofício informando que o mesmo “**possui interesse em compor a presente lide**, uma vez que a área em questão encontra-se encravada na GLEBA VERDE,

com área total de 12.520 hectares, matriculada em nome da União Federal” (Processo 2007.1.001.075-9: 267, grifos do original).

Após a audiência o Ministério Público se manifestou pela concessão da liminar, pois, entendeu que a posse dos autores estaria devidamente comprovada tanto pela juntada de prova documental como testemunhal:

favorável à concessão da LIMINAR, em favor dos Requerentes, para devolver-lhes a posse do imóvel ora turbado/esbulhado; determinando ainda que para fiel e integral cumprimento da decisão, Vossa Excelênciia ainda determine a aplicação de multa, desfazimento de construções e remoção de acampamento, no momento em que a ordem for cumprida (Processo 2007.1.001.075-9: 326).

Apesar desta manifestação do Ministério Público, a juíza entendeu pelo indeferimento da liminar, em dezembro de 2007:

INDEFIRO, o pedido de liminar pleiteado pelos autores, por haver indícios de se tratar de imóvel situado em área pública pertencente à União, não restando demonstrando o requisito do *fumus boni júris* indispensável para a concessão da medida, e, ante a petição à fl.260, determino a **REMESSA** dos autos a Justiça Federal, Secção Marabá, para apreciação e decisão quanto ao interesse da União na causa. (Processo 2007.1.001.075-9: 326).

Em 08 de maio de 2008, a Desembargadora relatora da 4ª Câmara Cível Isolada concedeu o pedido de suspensão da decisão da juíza agrária e determinou o cumprimento da medida liminar, no recurso interposto pelos autores no Tribunal de Justiça do Pará (Processo n. 2008.3.000.747-0).

Os atores sociais entrevistados ligados às organizações de trabalhadores rurais apontaram a importância da utilização destas práticas, com a realização de perícias e com a solicitação de informações aos órgãos fundiários e agrários. Avaliaram que estes encaminhamentos ocorreram em decorrência de suas reivindicações, de suas mobilizações política e jurídica:

Primeiro, ah, primeira questão que eu gostaria de destacar dos elementos que foram inovadores, quando agente ocupa uma terra, agente ocupa com uma base de críticas não só contra o latifúndio, mas com uma base de crítica de funcionalidade da fazenda, de obtenção da fazenda né, isso produziu, digamos assim, um encaminhamento concreto, todas as fazendas que os trabalhadores ocuparem e eles alegarem no discurso ou formalmente através de seus advogados, que a área é grilada, que a área tem prática de trabalho escravo e crime ambiental, o juiz da vara agrária vai estabelecer uma perícia para depois tomar a decisão. Foi isso que fez com que, no nosso caso, a Fazenda Peruano nunca tenha sido, desapropriada, ehhh despejada, nem a Fazenda, (...) Rio Vermelho dos Quagliatos (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pára).

Por outro lado, o presidente da Faepa avaliou de forma muito negativa, afirmando que começou a se levar uma ideologia para as varas agrárias e o instituto da posse consagrado na Constituição Federal de 1988 não seria mais respeitado. Segundo o mesmo, em alguns casos os proprietários entram com uma ação de reintegração de posse e os juízes começam a convidar as autoridades fundiárias que não têm nada a ver com o caso para se manifestar e participar do processo. Verificamos que, por meio do recurso a aspectos técnicos jurídicos, do não cabimento de determinados procedimentos, os proprietários tentam qualificar seu discurso político. Percebemos o debate e a tensão entre as diferentes interpretações da lei, da possibilidade de seus usos e interpretações, com o objetivo de fundamentar seus discursos e argumentos políticos. Este debate também perpassa ao campo jurídico sendo promovido na mobilização jurídica de ambos os grupos.

7.2.4. A possibilidade de perícia judicial e a verificação de apropriação ilegal de terras públicas.

Após vários embates jurídicos na vara agrária e mobilizações políticas, com reuniões com a Ouvidoria Agrária, reclamações à presidência do Tribunal de Justiça, a discussão da legalidade do título de propriedade começou a ser um tema discutido dentro dos processos entre as partes e verificada pelos juízes. Através da análise dos processos e das entrevistas observamos que este não era um debate que tinha força no início do funcionamento da vara. Naquele momento, os juízes se preocupavam apenas em verificar a posse, sem se preocupar se esta posse estava fundada em título ilegal de propriedade. Podemos ilustrar este fato no depoimento prestado em entrevista por um juiz que passou pela vara agrária em 2004:

A alegação dos invasores é que a terra é pública, sendo que esta justificativa não é suficiente para que se faça a invasão. Se a terra é pública cumpre ao poder público retomar esta terra entendeu? e não tolerar que haja a invasão.
(...) Não é legítimo que se invada a terra pública quer seja por fazendeiro, madeireiro, empresário, quer seja pelos movimentos sociais.

(...) E quando você está nesta situação de invasor x invasor, o ordenamento diz: dê a posse a quem esta lá mais tempo, então como resolver esta situação, se desse a posse a quem estava há mais tempo, a União e o estado viriam com as ações para retomar esta posse, uma ação reivindicatória com base na propriedade (Entrevista concedida a autora em novembro de 2009, em Belém, Pará).

Entretanto, percebemos que, com o passar dos anos, com a mobilização política das organizações de trabalhadores rurais e da mobilização jurídica através de seus assessores jurídicos e a presença de juízes na vara agrária mais abertos a novas interpretações do Código

de Processo Civil, diante da complexidade dos conflitos pela posse da terra na região, alguns destes magistrados começaram a determinar a realização, nos processos, de uma perícia judicial, para verificar as alegações das partes, se a propriedade cumpria com a função social e se a verdadeira extensão da propriedade é aquela declarada no título de domínio e se não houve uma apropriação indevida de terra pública.

Cabe destacar que, como analisado no capítulo 5, na primeira década do século XXI, houve um crescimento do debate social, político e também jurídico de discriminação de terras públicas. Esta foi uma reivindicação tanto das organizações de trabalhadores rurais da região como de agências internacionais como o Banco Mundial. Nesta linha, algumas políticas foram implementadas pelo Tribunal e pelo Poder Executivo visando regularizar a situação fundiária do Pará, como a constituição de comissão para o estudo e a formulação de propostas de ação pelos órgãos públicos. Também foi determinado pelo Tribunal o bloqueio de títulos de propriedade em regiões com suspeitas de apropriação ilegal de terras públicas. Sobre esta medida houve um grande debate entre os atores dentro do Tribunal, o que levou à decisão a Corregedoria Nacional de Justiça pela possibilidade deste bloqueio de propriedades de forma administrativa.

Entretanto, mesmo os proprietários que defendem a regularização fundiária não concordam que este debate seja feito em processo judicial relativo a áreas “invadidas” pelas organizações de trabalhadores rurais. Eles defendem a utilização de instrumentos jurídicos específicos para esta finalidade.

Neste sentido, este é um tema que tem causado polêmica entre os proprietários de terra, organizações de trabalhadores rurais, Poder Executivo e Poder Judiciário. Os proprietários de terra alegam que as propriedades “invadidas” não podem sofrer esta perícia, pois seria proibido pela Lei de Reforma Agrária, que impede que as propriedades “invadidas” sejam vistoriadas para desapropriação.²³¹ As organizações de trabalhadores rurais alegam que a perícia, prevista no Código de Processo Civil, não é a vistoria em terra “invadida” que a Lei de Reforma Agrária proíbe. Em qualquer processo é possível a solicitação por qualquer das partes da determinação pelo juiz da realização da perícia, como forma de obtenção de provas, ou seja, quem solicita a realização da perícia é o Judiciário e não o Incra, como ocorre nos procedimentos administrativos de desapropriação para fins de reforma agrária.

²³¹ Art.2º §6º da Lei 8629/93 – “imóvel rural de domínio público ou particular objeto de esbulho possessório ou invasão motivada por conflito agrário ou fundiário de caráter coletivo não será vistoriado, avaliado ou desapropriado nos dois anos seguintes à sua desocupação, ou no dobro desse prazo, em caso de reincidência; e deverá ser apurada a responsabilidade civil e administrativa de quem concorra com qualquer ato omissivo ou comissivo que propicie o descumprimento dessas vedações” (Incluído pela Medida Provisória 2.183-56, de 2001).

A polêmica se completa no Judiciário, pois os juízes da vara agrária de Marabá têm determinado a realização desta perícia para verificar a situação de legalidade do título de propriedade e a existência de reserva legal na fazenda (preservação ambiental). Por outro lado, o Tribunal de Justiça tem entendido como os proprietários, aceitando as teses levantadas nos recursos e anulando ou impedindo a realização das perícias judiciais. Este fato chama a atenção para a importância dos Tribunais e o fato destes não possuírem câmaras e desembargadores especializados para julgar as questões agrárias.

O processo da fazenda Santa Mônica, localizada no município de Rondon do Pará, região apontada por vários atores sociais entrevistados como um exemplo de apropriação privada ilegal de terras públicas, é ilustrativo. O juiz, após a provocação dos advogados da CPT, representando o Sindicato de Trabalhadores Rurais de Rondon do Pará e a manifestação do Ministério Público, determinou a realização de perícia pelo Incra e Iterpa da situação dos títulos do imóvel, assim como para verificar se a propriedade cumpria a função social:

III- Oficie-se ao INCRA, ITERPA e IBAMA, requisitando apresentação em Juízo, no prazo de 5(cinco) dias, de equipe técnica especializada de peritos, a fim de prestarem o compromisso legal e darem início aos trabalhos, em data a ser designada.

IV- A perícia do INCRA e ITERPA consistirá em vistoria, a fim de identificar os limites demarcatórios do imóvel, se a área foi destacada do patrimônio público, o grau de produtividade, o cumprimento da sua função social, nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º e art. 9º, incisos I a IV e §§ 1º a 5º da Lei 8.629/93, e art. 186 da Constituição Federal, bem como o valor do imóvel e de suas benfeitorias, e seu estado de conservação e uso, e apurar o valor de eventuais danos patrimoniais causados, e ainda, sobre a existência e autenticidade de títulos de domínio expedidos pelo Poder Público, devendo apresentar em Juízo os respectivos laudos circunstanciados, no prazo de 10(dez) dias, após a conclusão da perícia.

V- A perícia do IBAMA consistirá em vistoria no imóvel, a fim de verificar se há preservação do meio ambiente sustentável e dos recursos naturais de forma a atender a sua função social e apurar eventual prática de crime ambiental.

VI- Intimem-se as partes para, querendo, no prazo de 5(cinco) dias, indicarem seus assistentes técnicos e formularem quesitos sobre os pontos controvertidos fixados os quais incidirão as provas, a serem respondidos pelos peritos judiciais (Processo n.200310023441).

Outro processo que exemplifica bem esta realidade é o relativo à fazenda Peruano (Processo n. 2004.1.002148-6), em parte já analisado. Neste caso, a Ouvidoria Agrária Nacional solicitou ao juiz da vara agrária que fosse feita uma perícia pelo Iterpa buscando verificar se a alegação do MST e CPT de grilagem de parte das terras da fazenda era verídica. O juiz que atuava nesta época, 2005, acatou o pedido de realização da perícia e suspendeu o cumprimento da medida liminar. A perícia judicial verificou que parte da fazenda era constituída de terras griladas, principalmente a área onde se localizavam as famílias e que os

proprietários, os Mutran, tinham desmatado a área de reserva legal. Segundo o laudo do perito, do total de 8.004 hectares reivindicado pela família Mutran, apenas 4.337 hectares correspondia à fazenda Peruano, 3.615 hectares constituía área pública, patrimônio do estado do Pará que foi apropriada pela família Mutran sem autorização legal. O local onde as famílias sem terra montaram acampamento não pertencia à fazenda Peruano, mas sim ao estado do Pará²³².

Os proprietários entraram com um recurso no Tribunal de Justiça contra a decisão do juiz que suspendeu temporariamente a eficácia da liminar de reintegração de posse concedida anteriormente, atendendo pedido formulado pela Ouvidoria Agrária Nacional, para que o Iterpa procedesse à avaliação dos títulos dominiais da fazenda Peruano. Os proprietários alegaram juridicamente que as propriedades que tenham sido objeto de “esbulho possessório” ou “invadidas” não podem ser vistoriadas, avaliadas ou desapropriadas, conforme o art. 2º, § 6º, da Lei Federal nº 8.629/93. Desta forma, por meio deste recurso, buscavam anular a perícia e garantir o cumprimento da liminar pelo juiz (Agravio de Instrumento nº. 2005.3.003599-5, Terceira Câmara Cível Isolada).

No processo principal, o Ministério Público se manifestou no mesmo sentido que o juiz que determinou a perícia:

Não se trata de vistoriar uma área invadida para fim de reforma agrária. Trata-se de descobrir se uma grande área pública foi esbulhada, surrupiada, incorporada indevidamente ao patrimônio de um particular. E, em caso sim, apurar as responsabilidades. (...) deve-se proceder ao estudo para verificação dos títulos apresentados pelo autor, a fim de comprovar a existência de nada mais nada menos 4.000 ha de terras públicas, pois se trata de questão de interesse público relevante (Processo n. 2004.1.002148-6).

O Tribunal decidiu neste recurso como incabível a realização da perícia, entendendo que a mesma caracterizava-se como uma vistoria solicitada pela Ouvidoria Agrária Nacional, violando o § 6º do art. 2º da Lei 8629/93 e que as ações possessórias devem ater-se aos elementos enumerados no art. 927, do CPC: a posse do autor (inc. I), o esbulho praticado pelo réu (inc. II), a data do esbulho (inc. III) e a perda da posse (inc. IV), não se verificando a situação da cadeia dominial. A decisão não menciona se a posse deve respeitar a função social.

Para o Coordenador Nacional e advogado da CPT no Pará, o Tribunal de Justiça do Pará estava fazendo confusão entre os institutos legais da perícia e da vistoria e utilizando esta brecha de vistoria, os advogados dos proprietários de terra alegavam que a Lei de Reforma

²³² Informações extraídas do processo e da entrevista realizada com o perito em 02 de setembro de 2008 em Belém.

Agrária proíbe a vistoria de áreas “invadidas”. O mesmo relatou que, um mês antes da entrevista ser concedida, tiveram audiência com a Presidente do Tribunal de Justiça do Pará e deixaram bem claro que estavam requerendo perícia e não vistoria, e que, portanto, não existiria nenhum impedimento pelo imóvel estar ocupado ou não.

O entrevistado acha que das quatro Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Pará, duas já se manifestaram sobre este tema de forma contrária à perícia, cassando a decisão do juiz, como no caso da fazenda Peruano. Uma manteve a decisão do juiz de promover a perícia. Entende que ainda é uma discussão por dentro do Tribunal (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008, em Marabá/Pará.).

Percebemos que os processos e recursos nos Tribunais configuram-se numa arena de disputas e, devido ao poder discricionário dos juízes e desembargadores, ora as teses dos advogados dos proprietários de terra ora dos advogados das organizações de trabalhadores rurais conseguem a adesão dos juízes e desembargadores. Por isso, não há uma única decisão dentro do Tribunal sobre o cabimento da perícia judicial em ações possessórias, mas diferentes interpretações variando de desembargador para desembargador e de Câmara para Câmara.

No processo da fazenda Peruano, apesar da determinação do Tribunal de anular a perícia judicial feita, ela serviu de base para que o Iterpa determinasse a arrecadação da área de terra ilegalmente apropriada pelo proprietário, 3.615 hectares, situada no município de Eldorado dos Carajás, onde se localiza o acampamento das famílias sem terra.

A sentença de mérito da ação negou o pedido do alegado proprietário. No decorrer do processo, após as alegações finais das partes onde elas reiteraram seus argumentos, o Ministério Público se manifestou pela “improcedência do pedido da proteção possessória”, negando desta forma o pedido de reintegração de posse formulado pelo autor. Em 24 de março de 2009, a juíza proferiu a sentença de mérito decidindo no mesmo sentido que o ministério público:

JULGO IMPROCEDENTE o pedido de fl.02/09, negando a proteção possessória em favor de Evandro Liege Chuquia Mutran, em razão de a posse alegada não restar caracterizada, seja pela dúvida sobre parte ou a totalidade da área ser pública ou não, cujo ônus da prova era do autor que não se desincumbiu, seja pelo não cumprimento da função social do imóvel rural (...) (Processo n. 2004.1.002148-6)²³³.

²³³ Desta sentença os advogados do proprietário apresentaram recurso de apelação, este recurso em março de 2011 ainda não havia sido julgado pelo TJ/PA.

Fundamentou esta decisão na falta de provas de domínio (título de propriedade) do autor da ação:

Se a área em litígio não pertence, em parte ou no todo, ao autor, podendo ser da União ou do Estado, certamente não pode lhe ser concedida a garantia da posse, posto que colorasse do domínio. Como exaustivamente se disse, a solução da dúvida estaria (ou exatamente, esteve) na realização do laudo pericial confeccionado pelo perito particular, afastado em decisão de segundo grau. Contudo, a não existência de prova contundente da dominialidade pública não pode ser resolvida em favor do autor. Ao contrário, em havendo dúvida sobre a origem da área, esta se opera em favor do interesse público, mais uma vez o conceito da supremacia coletiva versus o interesse particular travado em Direito Civil.

(...)

Há que se ter em vista que as terras devolutas sempre foram definidas de forma residual, ou seja, por exclusão: são devolutas porque não entraram legitimamente no domínio particular ou porque não têm qualquer destinação pública. E existe, indubitavelmente, uma presunção em favor da propriedade pública, graças à origem das terras no Brasil: todas elas eram do patrimônio público; de modo que, ou os particulares as adquiriram mediante concessão, doação, venda, legitimação de posse ou usucapião (no período permitido), ou elas tem que ser consideradas públicas e insuscetíveis de usucapião (Processo n. 2004.1.002148-6).

A juíza julgou através do paradigma constitucional da supremacia do interesse público sobre o privado, compreendendo que o autor da ação deveria ter comprovado a titularidade do imóvel. A juíza também analisou se a propriedade cumpria os aspectos da função social, como observamos no fragmento selecionado abaixo:

Em segundo ponto, atrelado e consequente do primeiro, além de o autor não ter provado a posse legítima de todo ou parte da chamada Fazenda Peruano, igualmente não satisfez a exigência do art. 186 da Constituição Federal, pois, ao inverso, existem documentos e declarações testemunhais provando que no imóvel não eram observadas as disposições que regulam as relações de trabalho, bem como exploração que favorecesse o bem -estar dos proprietários e trabalhadores.

(...) Destarte, assiste razão à emergente doutrina defensora da conveniência e necessidade de se exigir do autor de uma ação reintegratória de posse - em face de ocupações coletivas promovidas pelos movimentos sociais -, além dos requisitos alinhados no art. 927, do Código de Processo Civil, também a prova do cumprimento da função social na integralidade de seus requisitos. (in: Direito Agrário Brasileiro. Benedito Ferreira Marques. 7. ed. rev. e ampl. - São Paulo:Atlas, 2007, p. 47 e 48).

Desta forma, a juíza acatou os argumentos dos réus de que, devido ao não cumprimento da função social, empregando a concepção de posse agrária, somado à falta de provas sobre a legalidade do título de propriedade sobre a área a pretensão do autor a reintegração de posse não poderia ter a tutela jurisdicional e que caberia ao autor da ação provar que realmente possuía o título legítimo da propriedade.

7.2.5. A previsão de deslocamento ao local de conflito e sua (não) aplicação prática.

O parágrafo único do artigo 126 da Constituição Federal de 1988 estabelece a possibilidade dos juízes nas varas agrárias se deslocarem ao local do conflito. Este dispositivo visa permitir a proximidade do juiz dos fatos, das partes em conflito e, desta forma, utilizar mecanismos de mediação de conflitos (conciliação, por exemplo). Este dispositivo pode também ser interpretado como a possibilidade dos juízes realizarem inspeções *in loco* que possibilitem o melhor conhecimento da situação da propriedade, a verificação, por exemplo, do cumprimento ou não da função social.

Entretanto, esta prática não é muito adotada pelos juízes que passaram pela vara agrária de Marabá, que têm preferido determinar a realização de perícias e colher provas através da audiência de justificação de posse ao invés de realizar inspeções no local dos conflitos como possibilita a Constituição Federal de 1988. Deve ser destacado que o estado do Pará possui uma dimensão continental e, apesar da existência de cinco varas agrárias, a abrangência das mesmas compreende vários municípios, muitos destes de difícil acesso.

No entanto, encontramos alguns poucos processos nos quais foi determinado pelo juiz a realização das inspeções nas fazendas com a intenção de verificar se as propriedades estavam cumprindo a função social. Selecionei um destes processos, relativo à fazenda Boa Vista, no qual o juiz agrário decidiu neste sentido em agosto de 2006:

(...) acolho em parte o parecer do Ministério Público DETERMINO A SUSPENSÃO DO CUMPRIMENTO DA LIMINAR POSSESSÓRIA e em consequência estando DETERMINO a realização de INSPEÇÃO JUDICIAL na área do litígio, com fulcro no art. 440 e 442, inciso I, do CPC.

1- A Inspeção consistirá no exame *in loco* na área do imóvel denominado FAZENDA BOA VISTA, visando a tomada de depoimentos dos ocupantes e trabalhadores do imóvel; verificação do estado de uso e conservação das benfeitorias existente; na identificação dos limites demarcatórios da área; na verificação de indícios de devastação em área de preservação ambiental e de reserva legal e da verificação dos requisitos inerentes a função social da propriedade (art.186 da C.F.). Designo o dia 28/08/2006 ás 8:30 horas, para início da inspeção.

(...) Após concluída a inspeção lavre-se o auto circunstaciado, e voltem conclusos os autos para reapreciação da liminar e para saneamento do processo e designação da audiência de instrução e julgamento (Processos n. 200010027123).

Cabe destacar ainda que, em alguns casos, os juízes se deslocam para a comarca do conflito e promovem a audiência de justificação ou mediação de conflito no Fórum local. Muitos juízes interpretam o dispositivo constitucional e extraem o entendimento de que o

deslocamento ao local de conflito significa a realização de audiência no Fórum mais próximo ao local do conflito e não no próprio local do conflito.

7.2.6. A posição dos desembargadores frente às decisões dos juízes nas varas agrárias.

Como visto ao longo dos tópicos anteriores, várias decisões proferidas pelos magistrados das varas agrárias têm sua eficácia suspensa e são modificadas pelos desembargadores das Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça, sem especialização em Direito Agrário. Este fato pode gerar contradições com a justificativa para a criação das varas agrárias no estado, que era a necessidade de especialização dos magistrados sobre a matéria para julgarem de forma mais qualificada estes conflitos.

Este fato foi observado, por exemplo, em relação ao posicionamento divergente entre alguns desembargadores e os juízes sobre a possibilidade de realização de perícia judicial nas fazendas ocupadas: a maioria dos desembargadores entende pelo não cabimento, assim como os proprietários de terra; e os juízes agrários, em sua maioria, entendem pelo cabimento, como defendido pelos advogados das organizações de trabalhadores rurais e pela Ouvidoria Agrária Nacional. Este fato também é percebido na própria decisão sobre a concessão ou não da liminar de reintegração de posse. Muitas vezes, a liminar não é concedida pelos juízes da vara agrária, devido à constatação judicial de que a posse/propriedade não cumpre a função social, mas, em vários casos, os desembargadores empregam a clássica visão civilista nestes conflitos, analisando o direito de propriedade de forma absoluta, sem a aplicação do princípio constitucional da função social.

Extraímos de uma sentença da juíza da vara agrária uma avaliação neste sentido:

(...) apenas para registro, atualmente há certa incongruência na magistratura estadual, já que os Juízes habilitados a ocupar as Regiões Agrárias são preparados em cursos de aperfeiçoamento, mas o correspondente em segundo grau não existe, havendo nítida contrariedade das decisões, pois as matérias em trâmite em primeiro grau são, em sua maioria, revistas com visão puramente civilista na segunda instância. Não há que se falar em distinção de conhecimento ou aptidão melhor ou pior. Trata-se de visões distintas sobre um mesmo fenômeno social: o conflito agrário, para o qual a Constituição Federal, repise-se, deseja dos Tribunais Estaduais uma justiça diferenciada. Ocorre divergência de entendimentos. Nas Regiões Agrárias os conceitos de posse e propriedade são de Direito Públco. Em segundo grau, há repulsa ao argumento, com base, à evidência, no Código Civil (Direito Privado). Vale registrar o pensamento de Fernando Reis Vianna, ao discorrer sobre a necessidade de instalação de uma Justiça Agrária: De nada adiante fixar normas e procedimentos intervencionistas se apreciação dos mesmos recairá num Poder Judiciário sobrecarregado e de pouca sensibilidade aos problemas agrários, além de bastante influenciado pelos princípios clássicos de uma legalidade liberal (...) para a consecução dos objetivos políticos traçados pelo Poder Público com a sistematização do

Direito Agrário, necessário se faz a criação de uma justiça especializada, sensível ao sentido político do Direito Social, nos moldes da já existente Justiça do Trabalho (...) uma justiça Especializada propiciará o nascimento de métodos e procedimentos próprios para assegurar as bases da Justiça Social, e cujos frutos serão um edifício novo dos direitos, obrigações, e instrumentos, que permitirá reduzir ou fazer desaparecer certas oposições ou tensões sociais, além de resolver discordâncias no domínio das relações sociais e econômicas, que a força normativa do Direito atenderá. (in: Revista do Direito Agrário. Brasília: INCRA, p. 61-63). (Processo nº. 2004.1.002.148-6, sentença)

Percebemos assim, como defendido por Bourdieu (2004), que a lógica interna do campo jurídico, com sua estrutura hierárquica que confere aos desembargadores nos Tribunais de Justiça a função de rever as decisões dos juízes de primeiro grau, auxilia a manutenção do *habitus* jurídico. Nos processos analisados neste trabalho observamos que várias decisões proferidas pelos desembargadores adotaram a interpretação civilista e privatista sobre o direito de propriedade e os conflitos sociais. Entretanto, como analisado por Bourdieu (2004) existem tensões internas ao campo entre seus agentes, assim também ocorre entre os desembargadores do TJ/PA, onde alguns magistrados confirmaram e reforçaram as decisões das varas agrárias e outros desembargadores alteraram as decisões da vara especializada.

Um elemento que parece contribuir para a manutenção da lógica civilista no Tribunal é a falta de especialização em Direito Agrário dos desembargadores. Entretanto, deve ser esclarecido que, como já analisado, não é qualquer especialização que pode alterar a concepção dos magistrados nestes conflitos, mas uma especialização crítica, pois, como destacado por Erouths Filho (2002), a formação tradicional das Faculdades de Direito tem um papel importante na configuração do discurso conservador da propriedade privada.

Um debate presente hoje no Tribunal de Justiça é sobre a especialização de uma Câmara do Tribunal na questão agrária, que seria composta por desembargadores especializados e que receberiam as mesmas orientações feitas aos juízes agrários pelo Tribunal, em diálogo com a Ouvidoria Agrária Nacional.

Curioso perceber que dentro do Tribunal existem posições diferenciadas sobre a condução das ações possessórias julgadas pelas varas agrárias. Por um lado, desembargadores modificam as decisões das varas agrárias, por outro lado, desembargadores na presidência deste mesmo Tribunal encaminham estas sugestões de práticas aos juízes agrários.

Desta forma, esta prática é configurada pela hierarquia do campo jurídico e ao mesmo tempo constantemente é questionada e tensionada por esta mesma estrutura hierárquica. Percebemos que existem tensões na administração da justiça por dentro do Tribunal, assim como ocorre nos demais sub-campos do judiciário.

Como analisado no capítulo 2, a proposta de alguns participantes na ANC foi da criação de uma Justiça Agrária, com juízes e Tribunais especializados. Assim como eles, vários professores de Direito Agrário criticaram a previsão de juízes e varas agrárias pela CF/88, no lugar de uma Justiça específica, com juízes, tribunal e tribunal superior agrário. Entendiam que esta estrutura era necessária para a configuração de uma “mentalidade agrarista” (BORGES, 1996). Apoiando-nos em Bourdieu poderíamos falar que esta estrutura seria necessária para a formação de um *habitus* específico.

Paulo Torminn Borges (1996) defende que os juízes que atuam nas questões agrárias devem ter uma “mentalidade agrarista”, “juízes com cabeça de agraristas”. O autor explica que:

O civilista trata as partes como iguais e leva em consideração sua manifestação de vontade. O agrarista recorre a estes subsídios, mas terá em vista que o débil econômico merece tratamento especial, e terá em conta, igualmente, que a terra é objeto nobre, a ser tratado com carinho, a fim de ficarem preservados os recursos naturais renováveis, para proveito contínuo da geração presente, e, indefinidamente, das gerações futuras (BORGES, 1996: 145).

7.3. O Poder Executivo, as cautelas no cumprimento das medidas liminares e a oposição dos proprietários de terra.

Nos processos em que os juízes, por diferentes motivos, concedem as liminares de reintegração de posse, são tomadas algumas medidas buscando reduzir o impacto desta violência legal sobre as famílias de trabalhadores rurais. Uma das medidas é apenas determinar o reforço policial para o cumprimento das liminares, após a primeira ida do oficial de justiça e a declaração do mesmo de que os ocupantes da área se recusaram a sair.

Percebemos esta postura na decisão do juiz em atuação na vara agrária de Marabá no ano de 2007, no processo relativo à fazenda São Marcos, localizada no município de Parauapebas. O juiz na decisão informou que:

a utilização de força policial no local será deferida somente após certidão do Sr. Oficial de justiça informando da necessidade de tal aparato, sobretudo em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana e por cautela, em virtude de o processo envolver conflito agrário (Processo 2007.1.001.50:133).

Em entrevista à autora, em 18 de agosto de 2008, um dos oficiais de justiça da vara agrária, descreveu seu procedimento nos casos de cumprimento destes mandados. Segundo ele, vai sempre sozinho ao local, sem polícia, mas, se constatar que não conseguiu nem ler o mandado e for ameaçado, solicita auxílio policial. Com isso, sai da esfera do Judiciário, pois

quem autoriza, em última instância, é o governador. Segundo o entrevistado, a governadora, na época da entrevista, era do Partido dos Trabalhadores (PT), e, normalmente, demorava muito em disponibilizar o reforço policial. No entanto, destacou que os governadores anteriores, de outros partidos, também demoravam a disponibilizar, pois, depois do Massacre de Eldorado dos Carajás, a polícia nunca mais agiu como antes: passou a ser munida de armamentos não letais, bomba de efeito moral, *spray* de pimenta e bala de borracha.

Durante a entrevista com este oficial de justiça tivemos a oportunidade de verificar que ainda hoje existe certa ligação entre os proprietários rurais e alguns oficiais. Os proprietários, em alguns casos, garantem o recurso de combustível para que os oficiais possam cumprir os mandados de reintegração de posse. Presenciamos uma advogada de proprietários perguntando ao oficial de justiça se o mesmo teria como cumprir a liminar se fosse pago o óleo do carro e a sua alimentação. O oficial apontou para a possibilidade do cumprimento caso fossem custeadas suas despesas de deslocamento até a fazenda Santo Antonio²³⁴. O oficial tentou justificar sua postura durante a entrevista, explicando que não existe carro disponível na vara agrária, que o Tribunal de Justiça não coloca carro à disposição de oficial de justiça e que a ajuda de custo para cumprir todos os mandados no mês não chega a R\$ 200,00. Afirmou que, apesar de saber que não deveria aceitar o custeio das despesas para o cumprimento dos mandados judiciais das partes, pelo aspecto legal e para manter a neutralidade, ele tem que cumprir os mandados, pois é compelido de certa forma pela corregedoria do Tribunal de Justiça a cumprir todos os mandados. E justifica explicando que a CF/88 é bem clara em dizer que nenhum servidor tem que custear as despesas do seu trabalho.

Entretanto, o fato de receber dinheiro dos advogados de proprietários de terra, demonstra o atrelamento e a falta de independência e imparcialidade dos oficiais de justiça nestes conflitos, demonstrando seus vínculos com os proprietários.

7.3.1. Audiências de mediação de conflitos.

Outra medida que tem sido adotada nos conflitos possessórios é a realização de audiências com a participação de todas as partes envolvidas nestes conflitos, para discutir como será cumprida a liminar. Esta medida é uma das orientações previstas no Manual de Diretrizes Nacionais para o cumprimento das medidas de manutenção e reintegração de posse coletiva, que compõe o Plano Nacional de Combate à Violência no Campo, elaborado pela

²³⁴ Diálogo presenciado pela autora durante entrevista com oficial de justiça em 18 de agosto de 2008.

Ouvidoria Agrária Nacional e outros órgãos ministeriais do Executivo federal. Este documento estabelece várias cautelas que devem ser seguidas para o cumprimento das medidas liminares com os menores impactos possíveis as famílias de trabalhadores rurais, como forma de reduzir os índices de violência.

Podemos utilizar como exemplo o processo relativo à fazenda Estrela de Maceió, que após a concessão da medida liminar pelo juiz e do requerimento pelo mesmo de reforço policial para o cumprimento da medida pelo oficial de justiça, foi realizada uma audiência a pedido da Ouvidoria Agrária Nacional, em 03 de abril de 2006, com a finalidade de se discutir como seria realizado o cumprimento da medida liminar. Nesta reunião também esteve presente a Secretaria Especial de Direitos Humanos e outros órgãos de direitos humanos (Processo n. 2006.1.000011-5). Podemos caracterizar a realização destas audiências como uma prática que também passou a ser adotada na vara agrária de Marabá.

Também identificamos em processos que tiveram início em varas comuns e nos quais, um ano antes da instalação da vara agrária e de sua remessa para a mesma, houve realização de reuniões deste caráter, mas articuladas pelo Ministério Público Estadual com a presença do Ouvidor Agrário Nacional, Defensoria Pública, Comandante da Policia Militar, Representante da Policia Civil, SDDH, CPT e Fetagri para tratar do cumprimento de medidas liminares em várias áreas ocupadas por trabalhadores rurais nos Municípios de Marabá, Parauapebas e Itupiranga (Informações obtidas no Processo n. 2000.800002-8, relativo à fazenda Boa Vista).

Já após a instalação da vara agrária de Marabá verificamos a realização de audiências de Mediação de Conflitos Fundiários, com a presença do Ouvidor Agrário do Tribunal de Justiça do Pará, do Ouvidor Agrário Nacional, da Procuradoria do Estado, do Ministério Público, proprietários rurais, seus advogados, representantes das organizações de trabalhadores rurais e advogados da SDDH. Os debates nesta audiência giraram entorno da possibilidade ou não de desapropriação da área, os motivos porque até aquele momento a área não possuía uma titulação e sobre o cumprimento ou suspensão da liminar de reintegração de posse. Numa destas Audiências a cuja ata tivemos acesso, ao final dos debates foram tomados os seguintes encaminhamentos:

Recomendar ao Juiz da Vara Agrária de Marabá, abrir vista dos autos ao Ministério Público, cumprindo o disposto no art.82, III do CPC; 2) Oficiar o INCRA para dar cumprimento ao que ficou estabelecido no termo de acordo firmado em 13/11/96); 3) Solicitar ao ITERPA a situação atual do processo de compra da área da Fazenda Boa Vista; 4) Suspensão do cumprimento da liminar pelo prazo de 60 (sessenta) dias (Processo n. 2000.800002-8: 121-122).

Nesta audiência há uma mistura de debate político e jurídico. Ela não foi convocada pelo juiz, mas ocorreu na vara agrária através da articulação das Ouvidorias Agrárias Nacionais e Estaduais, que buscaram encontrar saídas pacíficas, no caso em que já havia sido concedida a liminar de reintegração de posse. Entretanto, as organizações de trabalhadores rurais tentavam evitar que a mesma fosse cumprida e garantir que se avançasse o processo de assentamentos das famílias ocupantes na mesma. Observamos que entre os encaminhamentos consta orientação para o próprio juiz da vara agrária. Estes tipos de reuniões/audiências convocadas pela Ouvidoria Agrária Nacional não são um marca apenas do Pará, mas uma prática adotada pela ouvidoria em vários conflitos em diferentes estados da federação.

O dirigente do MST entrevistado destacou que, com a criação das varas agrárias, começou a existir mais diálogo, com a realização de audiências/reuniões preparatórias para o cumprimento das medidas liminares. Segundo o mesmo, houve a ampliação do debate nas varas agrárias e, depois da criação dessas instâncias, o problema agrário teria deixado de ser um problema policial e passou a ser resolvido no âmbito do Judiciário com mais diálogo e menos repressão policial:

(...) elemento que se configurou nestes debates, nestas, é que antes de qualquer despejo, diante de qualquer decisão do juiz que requeira força policial para despejo de ocupação dos sem-terra há que ter uma audiência prévia entre juízes, entre o juiz e os proprietários, que sempre resulta na perícia né, (...).

(...) de certa forma a vara agrária foi o espaço aonde antes do despejo sentava, o comandante da polícia chegava com o mandato de reintegração de posse, e agente fazia um esforço de fazer uma reunião com ele, chamava nós num Hotel ali do vale do Tocantins, e dizia olha: estou aqui com uma liminar e vou fazer a reintegração de posse, quero que vocês saiam pacificamente se não vou ter que usar a força. Então, houve uma mudança, primeiro do espaço do debate do conflito gerado, que não é mais, que é do âmbito da justiça, mas que não pode ser do âmbito da secretaria de segurança pública tem que ser do âmbito do Judiciário (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pára).

Neste sentido, também se manifestou outro entrevistado, o advogado da CPT, que analisou que: “a vinda da vara agrária puxou algumas outras instâncias, como a Ouvidoria Agrária do Incra e a Delegacia de Conflitos Agrários” (Deca). Segundo o entrevistado, a Ouvidoria Agrária Nacional tem feito mediações que não resolvem o problema, mas que muitas vezes evitam a violência (Entrevista concedida a autora em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Para). Para o entrevistado, a utilização destes espaços de mediação, com a redução da utilização da violência é um aspecto positivo, pois a marca histórica da região seria o emprego da violência privada e estatal na resolução dos conflitos na região.

Boaventura de Sousa Santos (2003a) apresenta a concepção sociológica de campo jurídico composta por três elementos: burocracia, violência e retórica e destaca os graus diferenciados que estes elementos podem aparecer em cada ramo do direito. A leitura da realidade feita pelo dirigente do MST e do advogado da CPT nos remete à leitura das diferentes variações dos três elementos destacados por Santos (2003a) como conformadores da noção sociológica de campo jurídico. Pois estas organizações relacionam a atuação da vara agrária com a ampliação da retórica, da negociação, da conversa em detrimento da lógica do Direito Penal e da polícia, relacionada diretamente com a violência.

Percebemos que na vara agrária de Marabá há uma tendência à ampliação do espaço da retórica em contraposição à histórica relação do Estado e dos movimentos sociais de luta pela terra na região, onde havia o uso prioritário da violência, que tem como símbolo o Massacre de Eldorado de Carajás. A mobilização política e jurídica das organizações de trabalhadores rurais ao longo dos anos contra este modelo contribuiu para imprimir novas metodologias de trabalho do campo jurídico da região em relação a estes conflitos. Pois, como destacado por uma advogada da CPT, as mudanças sentidas na região foram produzidas à custa de “muito sangue” dos trabalhadores rurais e seus assessores jurídicos e políticos, como lideranças, advogados, deputados e padres.

7.3.2. O Comando de Missões Especiais da Polícia Militar e as pressões dos proprietários de terra.

No estado do Pará, como já relatado, depois do Massacre de Eldorado dos Carajás, ainda no governo de Almir Gabriel (PSDB), em 1999, foi criado o Comando de Missões Especiais ligado ao Comando Geral da Polícia Militar que possui, dentre suas funções, a competência para acompanhar e dar suporte aos oficiais de justiça no cumprimento das liminares possessórias. Este Comando é composto por sete batalhões: Choque, Polícia Tática, Polícia Montada, Companhia Independente de Operações Especiais, Polícia Fluvial, Polícia com Cães e Grupamento Aéreo. Este Comando especial, com suas tropas, fica localizado em Belém e, devido à distância, os sucessivos governos concentram de uma só vez todas as liminares para serem cumpridas na região. Também explicam que a demora na realização das operações deve-se ao reduzido número de policiais na corporação.

Em entrevista concedida ao jornal *O Liberal* (22 de novembro de 2009), o comandante da Polícia Militar explicou que:

(...) todo o trabalho é feito com planejamento prévio, a partir do levantamento do local, do número de famílias que ocupam a área, número

de edificações construídas, enfim, é realizado um raio-x para que a tropa saiba onde está pisando e como deve lidar com a situação.

(...) Antes das ações nas fazendas, o comando se reúne com as entidades envolvidas, como OAB, juiz agrário, Ministério Público, Polícia Civil, Ouvidoria Agrária e Casa Civil, que se responsabiliza pela negociação com as lideranças dos ocupantes, além de planejar toda a logística. Mesmo assim, quando a tropa chega ao local para fazer a desocupação, de acordo com o coronel, o comandante da operação ainda dialoga com as lideranças das famílias para que a ação seja realizada pacificamente (p.13).

Em outro trecho da matéria, o Comandante afirma: “Hoje, a tropa é trabalhada para tratar qualquer sequestrador, invasor de terra, seja que tipo de crime a pessoa tenha cometido, como ser humano” (p.13). Nesta fala, o comandante ao comparar “invasor de terra” a outros criminosos, nos sinaliza para o fato de que, apesar de todas as cautelas e tentativas de se configurar uma nova prática no trato com as organizações de trabalhadores rurais e as ocupações coletivas, após o Massacre de Eldorado dos Carajás, ainda hoje as organizações e suas ações são entendidas como um crime e não como um ato de pressão política.

Selecionamos uma decisão proferida por juiz agrário em abril de 2006 num período em que o Comando de Missões Especiais foi à região sudeste paraense para dar suporte aos oficiais de justiça no cumprimento das liminares possessórias. Esta decisão foi proferida no processo relativo à Fazenda Santa Mônica localizada no Município de Rondon do Pará e foi ajuizada contra o Sindicato de Trabalhadores Rurais de Rondon do Pará e outros indivíduos:

(...) considerando que a Tropa do CME da PM deste estado encontra-se nesta Região para dar suporte a este Juízo no cumprimento de liminares em ações possessórias, DESENTRANHE-SE o Mandado Liminar, a ser cumprido por Oficial de Justiça desta Vara Agrária, ou por outro a quem for entregue ou designado, com a máxima diligência, cautela e zelo, apresentando aos autos certidão circunstanciada, considerando tratar-se de causa que envolve conflito fundiário possessório de natureza coletiva e sua repercussão no âmbito social.

7. Oficie-se ao Comandante da Polícia Militar deste Estado requisitando a Tropa Policial Especializada para dar suporte, apoio logístico e segurança à integridade física do Oficial de Justiça no cumprimento do Mandado Judicial, e garantir a ordem pública, e em caso de configuração de crimes de desobediência, resistência, porte ilegal de arma e outros, deve encaminhar os responsáveis e as armas apreendidas à Autoridade Policial competente para autuação e demais procedimentos legais pertinentes.

8. Oficie-se a DIOE e à Delegacia de Conflitos Agrários requisitando diligências no sentido de instaurar imediatamente inquéritos policiais e TCO's visando apurar crimes que porventura ocorrerem no transcorrer das operações policiais.

9. Oficie-se ao Ministério Público, à Ouvidoria Agrária Estadual e Regional, o INCRA, e as lideranças dos Movimentos Sociais interessados, bem como os advogados das partes para querendo acompanharem o cumprimento da Ordem Judicial, e viabilizarem uma desocupação pacífica da área, sem obstaculizar e tumultuar as operações policiais, encontrando

soluções alternativas, concretas, imediatas e viáveis para o conflito fundiário instalado (Processos n. 200310023441).

Nesta decisão judicial, o juiz determinou o cumprimento da decisão liminar com o apoio policial e também determinou que tal procedimento fosse dado a conhecimento aos envolvidos, organizações de trabalhadores rurais, órgãos responsáveis pela política agrária como o Incra e os órgãos públicos estaduais e federais responsáveis pela mediação de conflitos coletivos pela posse da terra, as Ouvidorias Agrárias Nacional e Estadual²³⁵.

Cabe destacar que os juízes entrevistados reclamaram que a tropa especializada não estaria garantindo o reforço periódico aos oficiais de justiça para o cumprimento das liminares possessórias, motivo pelo qual nenhuma decisão liminar no estado estaria sendo cumprida. Segundo os mesmos, este quadro teria se agravado no governo de Ana Julia Carepa (PT), devido à linha política da governadora, que teria como base de apoio as organizações de trabalhadores rurais.

Durante as entrevistas realizadas, percebemos que este tema tem causando polêmica entre os atores sociais envolvidos nestes conflitos. Alguns juízes avaliaram que o não cumprimento das liminares provoca o sentimento de descrédito na justiça e acarreta a radicalização das ações dos proprietários de terra.

Esta é a posição de um ex-juiz da vara agrária de Marabá, o primeiro a atuar na vara e que atualmente é juiz criminal em Belém. Segundo o que extraímos dos autos e da entrevista com esse juiz, a tropa especializada da Policia Militar com 170 policiais, apoiada pelo Comando Regional de Policiamento, sediado em Marabá, em 01 de setembro de 2003, começou a cumprir várias liminares possessórias de fazendas localizadas no sudeste paraense, de jurisdição da vara agrária de Marabá. Entretanto, no dia 03 de setembro de 2003, pela manhã, vários fazendeiros e seus empregados, sob a liderança do presidente do Sindicato dos Produtores Rurais de Marabá, interditaram a rodovia PA-275 entre os Municípios de Eldorado dos Carajás e Parauapebas como protesto pelo não cumprimento das liminares. Segundo informações do Comandante da Policia Militar ao juiz agrário da época, naquele dia:

a intenção dos citados fazendeiros é radicalizar o protesto, ampliando a área de interdição até outras rodovias vizinhas, o que acarretará grandes

²³⁵ Esta liminar acabou não sendo cumprida nesta época, pois os advogados da CPT requereram a suspensão da decisão devido a dúvidas acerca da legalidade do título de propriedade apresentado, o ministério público se manifestou pela suspensão que foi acatada pelo juiz, que decidiu: “SUSPENDO AO CUMPRIMENTO DO MANDADO LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE DA FAZENDA SANTA MÔNICA, localizada na Gleba Água Azul, parte B-2, no Município de Rondon do Pará, na BR-222, KM 10, distando 22 KM da margem direita da Rodovia, enquanto aguarda-se a confirmação junto ao Iterpa e ao Instituto de Criminalística da Policia Federal acerca da Falsidade.” (Processos n. 200310023441). A Região de Rondon do Pará foi apontada por vários entrevistados como uma região de grandes problemas de títulos de propriedades falsos, com um histórico de apropriação ilegal de terras públicas.

transtornos à população local, além de aumentar a animosidade com os integrantes dos movimentos sociais ocupantes das propriedades na área referenciada (Processo n. 2000.800002-8:221-222).

O juiz determinou a suspensão do cumprimento das liminares devido:

às consequências danosas à ordem pública causadas pelo cumprimento da liminar deferida nos presentes autos – circunstância inaceitável, qualquer que seja o argumento apresentado para justificá-la, pois afeta diretamente terceiros que nenhuma relação têm com o objeto desta ação – determino o imediato recolhimento do mandado expedido, a fim de que, restabelecido o *status quo ante*, se aguarde oportunidade segura para a execução da ordem. Comunique-se ao Comando da Policia Militar do Estado (Processo n. 2000.800002-8, p. 223).

Durante entrevista com este magistrado, em 04 de setembro de 2008, ele destacou este fato como emblemático na sua atuação como juiz junto à vara agrária. Narrou que várias liminares estavam sem cumprimento e que percebeu que poderia ocorrer algo pior, pois os fazendeiros começaram a se arregimentar para cumprir as liminares pelas próprias mãos. Já havia pedido várias vezes o reforço policial para cumprir as liminares e foi pessoalmente para Belém falar com o Secretário de Segurança e Defesa Policial. O Procurador do Estado na época prometeu que em 90 dias as tropas iriam para a região de Marabá e, segundo ele, realmente em 90 dias a tropa estava lá acompanhada pelo Comandante da Polícia Militar.

O entrevistado informou que a Polícia cumpriu uma liminar, mas os advogados das organizações de trabalhadores rurais falaram de agressões, de abusos da Polícia Militar, que ela teria queimado barracos etc. A Polícia Militar já estava preparada para cumprir outra liminar. Mas o Incra apresentou petição informando que as fazendas estavam em área de terra devoluta da União e pediram o deslocamento da competência²³⁶.

Este pedido foi possível, pois a Constituição Federal de 1988 estabelece a competência da Justiça Federal para julgar processos que envolvam a União Federal, suas autarquias ou bens públicos federais. Percebemos mais uma tática pensada pelas organizações de trabalhadores rurais na defesa das ocupações de terra e de denúncia da apropriação de terras públicas de forma ilegal. No caso em análise, as organizações de trabalhadores rurais

²³⁶ Neste período o Presidente Lula venceu as eleições de 2002, mudou o Superintendente de Marabá que era um técnico, Darvin Berner, e assumiu a ex-vereadora Bernadete Ten Caten (PT). Desta forma, mudou a postura do Incra diante destes conflitos. Eles fizeram um levantamento da documentação no Incra daquelas áreas que estavam com liminar e constataram que algumas eram áreas da União. O autor da ação apresentou notícia crime ao Ministério Público Federal da postura da Superintendente do Incra e da Procuradora Federal subscritora da petição pedindo a suspensão da liminar e o declínio de competência para a Justiça Federal num sábado, na véspera do cumprimento da liminar pela polícia militar. Foi determinado pelo MPF a instauração de inquérito penal pela Policia Federal para apurar possíveis ilegalidades cometidas pelo Incra neste caso, em 07 de julho de 2004.

pressionaram o Incra e conseguiram mobilizar o órgão a intervir no processo e solicitar o declínio de competência da ação, devido a indícios de ser terra devoluta. Observamos que esta tática era mais utilizada no início do trabalho da vara agrária. Entretanto, verificamos que, na maioria dos processos em que ocorreu o deslocamento da competência, a Justiça Federal entendeu que não possuía a competência e que o processo deveria ser novamente remetido para a vara agrária na Justiça Estadual. Talvez por este motivo, os advogados das organizações de trabalhadores rurais tenham modificado esta tática.

Na entrevista o juiz destacou que um advogado da SDDH, que era do Partido dos Trabalhadores e que havia sido seu colega de estudos e com o qual, por isso, tinha proximidade, foi despachar e lhe contou que o Incra estaria pedindo o deslocamento de competência para a Justiça Federal, pois tinham feito um levantamento e se tratava de áreas da União. O juiz falou ao advogado que não suspenderia o cumprimento da liminar, pois se fosse competência da Justiça Federal, esta é que teria competência para suspendê-la. Despachou apenas para as partes se manifestarem sobre a habilitação do Incra no feito. Entretanto, houve um boato na cidade de Marabá de que ele tinha suspendido o cumprimento das liminares. Diante disso, a Policia Militar paralisou sua ação e os fazendeiros fecharam a rodovia e ameaçaram tirar os ocupantes por conta própria, caso a Policia não retornasse. Em consequência, o juiz suspendeu a execução e marcou uma audiência pública, falou que não aceitaria a pressão dos fazendeiros e que, enquanto eles não saíssem e liberassem a rodovia, não determinaria o cumprimento. Eles saíram, mas insatisfeitos, inclusive o presidente do sindicato patronal. A Policia neste meio tempo retornou para Belém e as liminares não foram cumpridas.

Além destas mobilizações diretas dos proprietários de terra da região, eles tomaram medidas jurídicas contra o que consideram a demora no cumprimento das liminares como, por exemplo, ação de responsabilidade por danos contra um ex-governador do Pará e recentemente o pedido de intervenção federal no estado pelo governo federal para o cumprimento das medidas liminares. Este processo de intervenção federal foi proposto pela CNA, pela Faepa, pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Marabá, pela Agropecuária Santa Bárbara Xinguara SA contra o governo do Pará²³⁷ junto ao Tribunal de Justiça do estado. Em 11 de novembro de 2009, o Tribunal aprovou o pedido de intervenção federal no estado para determinar o cumprimento das liminares e remeteu o processo ao STF para dar a última palavra no caso (Processo nº. 2009.30032038).

Ainda dentre as ações tomadas para garantir o cumprimento das liminares, foi

²³⁷ A governadora do Pará neste momento era Ana Julia Carepa (PT).

realizado, em 04 de dezembro de 2009, um “mutirão agrário” em parceria entre o CNJ e o Tribunal de Justiça do Pará, envolvendo vários órgãos públicos do estado, como a Secretaria de Segurança Pública, para cumprir os mandados de reintegração de posse²³⁸. O governo do estado afirmava que esta ação seria empreendida através de audiências de mediação e conciliação.

As organizações de trabalhadores rurais da região se manifestaram contrariamente ao anúncio deste “mutirão agrário”, alegando que o estado deveria se preocupar em reaver as terras “griladas” pelos grandes fazendeiros e agora compradas pelas grandes empresas ao invés de retirar as famílias sem terra destas áreas.

A juíza agrária de Marabá neste período promoveu várias audiências de mediação para discutir o cumprimento das liminares concedidas e pendentes de cumprimento. Participaram destas audiências as partes envolvidas nos conflitos bem como os órgãos responsáveis pela questão agrária e fundiária. Segundo a juíza, poucos acordos foram obtidos e as liminares não foram cumpridas pela polícia. Esta também foi a informação obtida com a CPT.

Identificamos alguns processos nos quais foram realizados acordos entre as partes (proprietários e trabalhadores rurais organizados pela Fetagri) em audiência de conciliação realizada neste período do “mutirão agrário”, como no processo n. 200810015279. Neste processo as partes fizeram um acordo: de um lado os ocupantes do imóvel (organizações de trabalhadores) se comprometeram a desocupá-lo e, por outro lado, o proprietário autorizou a vistoria do Incra para que fosse verificada o cumprimento da função social e a possibilidade de desapropriação. Foi também acordado que caso ficasse comprovado o cumprimento da função social pela propriedade, os trabalhadores rurais se comprometiam a não mais ocupar o imóvel.

Por meio da análise das práticas e decisões judiciais analisadas ao longo deste capítulo, percebemos a valorização na utilização de métodos de mediação de conflito, decisões constitucionalizadas sobre o direito a posse e propriedade. Neste sentido, tivemos a oportunidade de observar a ampliação da retórica neste sub-campo, em relação aos demais elementos apontados por Santos (2003a) da burocracia e da violência.

Desta forma, percebemos que a institucionalização da vara agrária e as práticas

²³⁸ Percebemos uma forte relação da ação do Fórum de Assuntos Fundiários do CNJ e a situação de insatisfação dos proprietários de terra da região com o não cumprimento das liminares. O primeiro mutirão agrário realizado pelo CNJ ocorreu no Pará. Como já destacado, este Fórum criado em 2009, tem com uma das maiores preocupações dar eficácia as decisões judiciais nos conflitos pela posse da terra. Deve ser destacado também que o CNJ fez um convênio com a CNA e esta figura atualmente como consultora do CNJ nos temas de insegurança jurídica no campo. Também foram realizados convênios entre o Incra e o CNJ no sentido de modernizar os cartórios. Deve ser destacado que como em todos os demais sub-campos do judiciário existem disputas entre os atores sociais.

adotadas pela mesma vêm alterando, aos poucos, a relação entre o Judiciário e a questão agrária. Esta mudança sentida relaciona-se com o histórico e contexto de violência da região, mas também com a força e o alcance da mobilização jurídica e política das organizações de trabalhadores rurais e seus mediadores, que conseguiram pautar o tema da violência e da questão agrária no campo jurídico.

8. Conclusão

O trabalho analisou as práticas e discursos dos atores sociais envolvidos nos processos judiciais relativos a conflitos coletivos pela posse da terra julgados pela vara agrária de Marabá. Utilizamos para tanto a metodologia indiciária de Carlo Ginzburg. Deste prisma, promovemos a investigação das práticas e discursos por meio da investigação de pistas, indícios, detalhes dos processos judiciais, como o olhar dos juízes para as provas, as expressões e palavras utilizadas pelos juízes em suas decisões, as práticas de realização de audiência de justificação e perícia judicial. Assim como proposto por Ginzburg esta metodologia nos permitiu comprovar ou não as informações fornecidas nas entrevistas.

Os processos julgados pela vara agrária de Marabá em sua maioria são ações possessórias propostas por fazendeiros ou empresas detentoras de títulos de terra, nem sempre legais, contra ocupações de fazendas por trabalhadores rurais. Para tanto, foi importante analisarmos os interesses e os embates entre os vários atores sociais nos processos de elaboração das leis, das constituições e da criação da referida vara especializada.

Procuramos mostrar ao longo desta tese que os direitos são fruto dos conflitos sociais e das lutas políticas de cada época histórica, como destacado por Bobbio (2004) e Hobsbawm (2000), assim como a reforma agrária no Brasil sempre foi pautada pelos conflitos de terra, como analisado por Buainain (2008) e Leite *et al.* (2004). Nesta perspectiva analisamos a previsão legal, a instalação e as disputas na vara agrária de Marabá.

Observamos também que a proposta de criação de uma Justiça Agrária no país entrou na pauta da ANC a partir da apresentação desta bandeira pela Contag e seus assessores jurídicos no seminário realizado pela Comissão Temática de Organização do Judiciário e do Ministério Público. Esta proposta foi incorporada pelo relator da Comissão, o constituinte Plínio de Arruda Sampaio (PT). Ao longo do processo esta proposta sofreu altos e baixos, ganhou adesões e críticas. Alguns parlamentares ligados à UDR defenderam também a criação da Justiça Agrária, não por entenderem que promoveria a reforma agrária, mas por esperarem que garantisse a paz no campo com o fim dos conflitos de terra. Os opositores desta política defenderam em seu lugar a criação de varas agrárias na Justiça Federal ou na Justiça Estadual.

Ao final da ANC, a proposta aprovada sobre o tema foi defendida pelo PCB, envolvendo a designação de juízes especializados pelos Tribunais de Justiça para mediar os conflitos agrários. Desta forma, não foi estabelecida uma Justiça Agrária com uma estrutura hierárquica específica, apenas a possibilidade de a conveniência de cada Tribunal de Justiça da designação de juízes específicos.

Esta previsão constitucional apenas foi alterada em 2004, pela Reforma do Judiciário, por meio de proposta da relatora na Câmara dos Deputados Zulaiê Cobra (PSDB). Com a reforma, o texto constitucional passou a prever expressamente o comando para a criação das varas agrárias pelos Tribunais de Justiça.

Em relação ao tema da reforma agrária, como destacado, o texto aprovado incorporou bandeiras, muitas vezes de forma desequilibrada, dos diferentes atores sociais envolvidos nas disputas políticas, motivo pelo qual apresentou contradições, ambiguidades e lacunas. Nos anos que se seguiram à aprovação da nova Constituição, foram empreendidas lutas pela interpretação e efetivação social dos direitos e políticas constitucionais, seja através de decisões judiciais ou pela produção da legislação infraconstitucional sobre o tema. Desta forma, com a promulgação da CF/88, se por um lado não se reconheceram reivindicações, por outro, reforçou-se uma linguagem do direito e princípio da função social da propriedade importante para a mobilização política e jurídica promovida pelas organizações de trabalhadores rurais. Ao longo da pesquisa, verificamos que estas tensões perpassam os conflitos por terra e possibilitam diferentes usos do direito nos processos julgados pela vara de Marabá.

Após a aprovação do atual texto constitucional, especialmente a partir da segunda metade da década de 1990, com episódios marcantes de violência no campo que tiveram repercussão nacional e internacional, como o Massacre de Corumbiara (RO) em 1995 e de Eldorado dos Carajá (PA) em 1996, alguns Tribunais começaram a designar juízes especializados e a instalar varas agrárias. Entretanto, verificamos a nomeação de juízes para a questão agrária por poucos Tribunais de Justiça (já no final da década de 1990 e início do século XXI, pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina e pelo de Rondônia). Em alguns estados, a Justiça Federal também instalou varas especializadas na questão agrária, independentemente da falta de previsão constitucional, baseados na Lei 7.583/87. Podemos citar como exemplo Bahia, Maranhão, Pernambuco, Paraná, Minas Gerais e Pará. Em outros estados, os Tribunais de Justiça instalaram varas especializadas como Minas Gerais, Pará, Mato Grosso e Alagoas.

A instalação e a dinâmica dos órgãos judiciais especializados se deram de forma diferenciada de estado para estado, relacionadas com as características sociais e políticas de cada região. As práticas e as óticas prevalentes em cada um destes órgãos também são diferentes, pois, como destacado por Santos (2003a), existe uma heterogeneidade interna ao Judiciário, alterando as características dos seus ramos de acordo com a prevalência da retórica, da burocracia e da violência. Entendemos que estas variações ocorrem de forma muito mais intensa num país com dimensões continentais como o Brasil, onde as lutas políticas e sociais apresentam características e históricos diferentes.

No processo de instalação das varas especializadas no Pará, a iniciativa de criar varas agrárias partiu do próprio Poder Judiciário, mas teve apoio dos representantes de proprietários de terra. As organizações de luta pela terra não interviram neste processo, pois não avaliavam a importância de um ramo especializado do Judiciário e tinham receio de que estes órgãos especializados atuassem mais na repressão do que na mediação dos conflitos de terra.

As varas começaram a ser instaladas no estado pelo TJ/PA, após 13 anos de previsão legal, no contexto de fortes e violentos conflitos pela terra. Neste momento, a Ouvidoria Agrária Nacional teve um papel de destaque junto ao Tribunal para a instalação das mesmas, inclusive disponibilizando apoio financeiro. No total até 2011 foram instaladas 05 varas agrárias nos Municípios de Marabá, Castanhal, Altamira, Santarém e Redenção. Cada uma delas responsável por regiões agrárias com competência sobre os conflitos possessórios oriundos de vários Municípios.

Apesar do apoio inicial à proposta, o caminho seguido pela vara agrária, com suas práticas e decisões, foi diverso daquele esperado pelos proprietários de terras, que, por este motivo, passaram a promover severas críticas a esse sub-campo especializado.

Nos processos julgados por essa vara agrária, majoritariamente relativos às ações possessórias, ocorrem disputas sobre a legalidade da posse, da propriedade e do caráter das ocupações de terra. Por meio de entrevistas e da análise dos processos, tivemos a oportunidade de verificar as disputas internas e externas a este sub-campo especializado. Analisamos as apropriações das leis e as práticas dos atores sociais envolvidos nos conflitos de terra na região sudeste paraense, como advogados de proprietários de terra e organizações de trabalhadores rurais, magistrados, promotores, funcionários de órgãos agrários e fundiários e ouvidores agrários.

De um lado, os advogados dos proprietários alegam a legitimidade dos títulos de propriedade, da posse, do cumprimento da função social e a ilegalidade das ocupações de terra, compreendendo-as como verdadeiro crime de esbulho possessório. De outro lado, estão

os advogados das organizações de trabalhadores rurais que alegam, em sua maioria, que os títulos de propriedade são ilegais, por serem fruto de apropriação ilegal de terra pública e que não se verifica o cumprimento da função social da propriedade, uma vez que há utilização de mão-de-obra escrava e degradação ambiental. Defendem ainda a legitimidade e legalidade das ocupações de terra, alegando que são atos de pressão política sobre o governo para que promova a reforma agrária, desta forma não existindo a intenção de esbulhar a posse de ninguém.

Ao longo do funcionamento desta vara especializada diferentes práticas foram adotadas pelos juízes que passaram por ela. Alguns deles, em alguns casos, marcaram audiência de justificação de posse antes de decidir sobre o pedido da liminar possessória, outros concederam a medida jurídica apenas baseando-se nos argumentos do autor da ação (o proprietário de terra). Entretanto, há atualmente na vara agrária de Marabá uma tendência maior a apenas decidir sobre a liminar após a realização da audiência. Esta prática tem sido uma orientação dada pelo Tribunal de Justiça, através das sugestões da Ouvidoria Agrária Nacional e garante que o juiz decida respaldado em outros aspectos e provas para além daquelas apontadas pelo proprietário, por exemplo, com o pedido de informações ou de participação dos órgãos fundiários, Iterpa e Incra nestas audiências.

Os juízes da vara agrária de Marabá não têm se utilizado com frequência das inspeções in loco, possibilitadas pela previsão de deslocamento ao local do conflito prevista no parágrafo único do artigo 126 da CF/88. Eles preferem determinar a realização de perícias e colher provas através da audiência de justificação de posse. No entanto, em alguns casos, eles determinam a realização das inspeções nas fazendas com a intenção de verificar se as propriedades estavam cumprindo a função social. Também em alguns casos, os magistrados realizam as audiências de justificação e mediação de conflitos no Fórum do local do conflito, mas não no próprio local.

Deve ser destacada a importância da categoria da função social da propriedade incorporada como linguagem prioritária na vara agrária, presente nas petições das partes, nos pareceres do Ministério Públicos e nas decisões dos juízes.

Muitos juízes no sentido de verificar se a propriedade cumpre com a função social, além de realizarem as perícias judiciais, chamam ao processo os órgãos fundiários e agrários como Incra e Iterpa. Estes procedimentos têm a finalidade de permitir o melhor conhecimento sobre a propriedade.

Por este motivo, as organizações de trabalhadores rurais e suas assessorias consideram que a criação das varas agrárias, com a participação de alguns juízes progressistas incorporou

uma instância importante de mediação dos conflitos de terra. Ela se transformou em espaço de disputas entre os diferentes atores sociais envolvidos nas lutas por terra no sudeste paraense.

Um aspecto que merece comentários é a respeito dos magistrados que atuam nas varas especializadas. Na vara agrária de Marabá constatamos que, até agosto de 2008, dos mais de sete juízes que atuaram apenas dois foram titulares e tinham a formação específica em Direito Agrário exigida na Lei de Organização Judiciária e na Constituição Estadual do Pará de 1989. Esta alta rotatividade dos juízes que atuaram na vara está relacionada com a dinâmica de promoção dentro da carreira da magistratura e o objetivo principal de compor a primeira instância localizada em Belém e que possui maiores vencimentos. Por meio das entrevistas com estes juízes observamos que a maioria não teve contato com a disciplina de Direito Agrário durante a faculdade e foi atuar nas varas agrárias pela oportunidade de promoção para segunda entrância.

Devemos sinalizar que, apesar de muitos juízes que passaram pela vara agrária não terem especialização, a formação é um fator importante, pois a grande maioria não teve contato com esta matéria na faculdade. Entretanto, a formação/especialização dos magistrados para atuarem nas varas agrárias deve ser voltada para a configuração e reforço de um *habitus* específico do sub-campo especializado, no qual prevaleça a linguagem jurídica da função social da propriedade e a adoção de métodos de democratização do processo, com a constante busca da ampliação dos mecanismos de diálogo com as organizações de trabalhadores rurais.

O interessante destes cursos é mostrar aos juízes que outras interpretações das leis são possíveis, além da clássica leitura civilista do direito de propriedade absoluto, normalmente estudada nos cursos de graduação em direito e da visão midiática da ilegalidade das ocupações de terra e das organizações de trabalhadores rurais. Devem estimular os profissionais do direito a olhar além do direito oficial e das clássicas interpretações da lei, propondo “usos do direito” atentos aos problemas da região, assim como defendido por Santos (2007).

Na pesquisa identificamos um perfil heterogêneo dos magistrados paraenses que passaram pelas varas agrárias e foram entrevistados, em relação à origem familiar, faixa etária, gênero, naturalidade e tipo de faculdade cursada. Esta característica segue as constatações feitas pelas pesquisas de Vianna *et al.* (1997) e Sadek (2006) sobre a composição da magistratura brasileira. Não identificamos diferenças relevantes entre os juízes agrários e os magistrados comuns e sem especialização, tanto em relação ao perfil quanto às concepções. O magistrado identificado como progressista pelas organizações de trabalhadores rurais, por exemplo, não era especializado. Percebemos diferenciações nas posições dos juízes que

identificamos como progressistas ou conservadores. Os primeiros atribuem um papel social importante ao juiz, buscam democratização do processo e atribuem legitimidade aos movimentos sociais, compreendendo a importância da luta política na efetivação dos direitos. Os últimos reforçam o *habitus* do campo jurídico, privilegiando uma leitura privatista da lei e do direito de propriedade e, muitas vezes, ainda que de forma sutil, demonstram que não percebem a legitimidade dos movimentos sociais na luta pela terra, taxando suas práticas como ilegais.

As tensões promovidas neste sub-campo especializado, por estas múltiplas percepções e pelos diferentes usos dos direitos que delas decorrem, sinalizam para as guerras palacianas destacadas por Dezelay e Garth (2000) e foram importantes na configuração das práticas e interpretações jurídicas atualmente consideradas como práxis da mesma.

Cabe também destacar a importância das mobilizações políticas e jurídicas das organizações de trabalhadores rurais que possibilitaram a configuração na vara agrária de uma prática mais dialógica. Percebemos um empréstimo do capital social das organizações de trabalhadores rurais para seus advogados e vice-versa, pois, por outro lado, há a utilização da “linguagem dos direitos”, assim como tratado por Hobsbawm (2000) nas mobilizações políticas destas organizações. Percebemos que a mobilização jurídica destas organizações ocorre junto à mobilização política e em decorrência desta, assim como analisado por Houtzager (2007) e Santos e Carlet (2010).

Estas disputas travadas em torno das varas agrárias pelos diferentes atores sociais envolvidos na questão agrária paraense produziram mudanças no sub-campo especializado e permitiram a configuração de uma lógica interna própria, de um *habitus* específico que, de certa forma, torna-o diferente das varas cíveis comuns, pois privilegia a utilização da linguagem do direito agrário e constitucional, em especial da categoria função social da propriedade, priorizando a verificação da posse agrária em detrimento da posse civil e da exploração de métodos de mediação e de ampliação da produção de provas.

A configuração deste *habitus* também se deve a um segundo fator, diretamente relacionado ao primeiro: as orientações dadas pela Ouvidoria Agrária Nacional, agente que conhece e domina o *habitus* do poder judiciário. As linhas sugeridas pelo ouvidor para as varas agrárias paraenses estão inseridas no Plano de Combate à Violência no Campo. Cabe destacar também o diálogo permanente entre a ouvidoria e as organizações de trabalhadores rurais do sudeste paraense. Esta relação faz parte das táticas de mobilização político-jurídica das organizações, assim como as pressões, reuniões e atos junto ao Incra.

A vara agrária de Marabá é uma experiência interessante dos novos “usos do direito”, com a criação de mecanismos de participação nos processos, que podem permitir a expressão dos conflitos e, desta forma, a criação de canais institucionais de reivindicação dos direitos pelas organizações de trabalhadores rurais, seja com audiências de justificação de posse, seja com audiências de mediação de conflitos.

Assim como desenvolvido por Chauí (2008), as sociedades democráticas devem buscar formas institucionais para garantir a expressão do conflito, das ações e pressões dos movimentos sociais na luta por direitos, porque são legítimas e necessárias para a concretização e ampliação do rol dos direitos. Podemos afirmar que os instrumentos desenvolvidos pela vara agrária de Marabá ajudam a ampliar e aprofundar a democracia na sociedade paraense e mesmo na brasileira, pois este espaço institucional de manifestação de conflitos se transformou em lugar da expressão das disputadas pela terra presentes na sociedade dentro da estrutura do Estado.

Entretanto, a institucionalização de mecanismos que ampliam a participação nos processos judiciais por si só não possui o condão de garantir a conquista de direitos e a efetivação de políticas públicas pelas organizações de trabalhadores. Como visto, em algumas regiões do país tais práticas foram instituídas, mas não foram sentidas pelas organizações de trabalhadores rurais como mecanismos de efetivação de direitos mas sim como tentativa de controle e neutralização dos conflitos.

Por este motivo, como destaca Santos (2003b), na luta por direitos é necessário a constante mobilização dos movimentos sociais, política e juridicamente. Como esclarece o autor ao responder à pergunta “Poderá o direito ser emancipatório?”, por ele mesmo formulada, esclarece: “o direito não pode ser nem emancipatório, nem não-emancipatório, porque emancipatórios e não-emancipatórios são os movimentos, as organizações e os grupos cosmopolitas subalternos que recorrem à lei para levar as suas lutas por diante” (Santos, 2003b: 80).

Neste sentido, compreendemos que as mobilizações jurídicas e políticas das organizações de trabalhadores rurais no sudeste paraense possibilitaram que a vara agrária de Marabá se transformasse em espaço importante da luta de classes. Nela, os setores antagônicos têm espaço para expor seus argumentos e apresentar sua leitura das leis. Por este motivo, é que assim como Meszaros compreendemos que é “neste contexto que a ação legal passará – e continuará – a exercer uma parte indispensável da luta.” (MESZAROS, 2010:459).

Apesar deste papel atribuído às varas agrárias, devemos ressaltar que as diversas formas de manifestação da violência persistem no Pará, seja a violência contra natureza (destruição ambiental com desmatamentos etc.), seja a violência contra as pessoas (física por meio de assassinatos, tentativas etc.,) e nas relações trabalhistas (com práticas de trabalho escravo e degradante). Em que pese a apreciação destes fatores de forma majoritária pela vara agrária para a concessão ou não das liminares possessórias, somada a análise da legalidade dos títulos de propriedade, a mesma não tem conseguido por fim a violência na região.

Deve ser destacado que, desde seu início, a função precípua conferida às varas agrárias paraenses foi a mediação dos conflitos de terra, sendo excluída a competência para julgar as ações de desapropriação para fins de reforma agrária e as ações discriminatórias de terras públicas federais, visto que as mesmas são de competência da Justiça Federal e a vara agrária objeto de nossa análise fazem parte da estrutura da Justiça Estadual.

Por este motivo, a instituição de varas agrárias estaduais pelos Tribunais de Justiça não representam um caminho a efetivação dos direitos aos trabalhadores rurais sem terra e a promoção da política pública de reforma agrária estabelecida no texto constitucional. São espaços importantes de diálogo democrático, mas não alteram a concentração da estrutura fundiária. E enquanto persistir esta estrutura desigual as causas das diferentes formas de violência também persistirão.

Desta forma, a atenção prioritária do governo federal deve ser a de instituir mecanismos que facilitem e permitam a promoção da reforma agrária em toda a sua dimensão que não compreende apenas a distribuição da terra, mas a disponibilização dos meios para a permanência dos trabalhadores rurais na mesma.

9. Referências bibliográficas.

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Política de conflitos – o movimento dos trabalhadores rurais e os conflitos agrários na Amazônia (1968-1990). In: *Sindicalismo no Campo – Reflexões*. Rio de Janeiro: Caderno do CEDI 21, 1991.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *A guerra dos mapas*. Belém: Falangola, 1994.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Rituais de passagem entre a chacina e o Genocídio: conflitos sociais na Amazônia. In: [Org.] ANDRADE, Maristela de Paula. *Chacinas e massacres no campo*. São Luiz: Mestrado em Políticas Públicas – UFMA, 1997.
- ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. A nobreza togada. As elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010. Tese de Doutorado.
- ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. Elites jurídicas, faculdades de direito e Administração da Justiça Pública no Brasil. Trabalho apresentado no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia da SBS, Rio de Janeiro, 2009.
- ALMEIDA, Rogério Henrique. Territorialização do campesinato no sudeste do Pará. Dissertação de Mestrado. Pará: UFPA, 2006.
- ALVARENGA, Octavio Mello. *Política e Direito Agroambiental – Comentários à nova Lei de Reforma Agrária (Lei n. 8.629, de 25 de Fevereiro de 1993)*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1995.
- ALVES, José Carlos Moreira. *Posse- Evolução Histórica*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999, v. I.
- ASSIS, Willian Santos de. A construção da representação dos trabalhadores rurais no sudeste paraense. Tese. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2007.
- ATAÍDE JÚNIOR, Wilson Rodrigues. *Os direitos humanos e a questão agrária no Brasil. A situação do sudeste do Pará*. Brasília: Editora Universidade Nacional de Brasil, 2006.
- BALDEZ, Miguel Lanzellotti. *Sobre o Papel do Direito na Sociedade Capitalista*, Publicação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos. mimeo. [s/d].
- BALDEZ, Miguel Lanzellotti. Notas sobre a democratização do Processo. In: BARBOSA MOREIRA, José Carlos (org.) *Estudos de Direito Processual em memória de Luiz Machado Guimarães*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.
- BALDEZ, Miguel Lanzellotti. A terra no campo: a questão agrária. In: MOLINA, M.C.; SOUZA JUNIOR, J.G. de TOURINHO NETO, F. de C. *Introdução crítica ao direito agrário. O direito achado na rua*, vol. III. Brasília, UNB, São Paulo, Imprensa oficial, 2002.
- BARATA, Ronaldo. *Inventário da violência: crime e impunidade no campo paraense (1980-1989)*. Belém: editora CEJUP, 1995.
- BARBOUR, Viviane Legname. STF e desobediência civil: um olhar sobre a atuação dos movimentos sociais na luta pela terra. São Paulo, 2008, Monografia apresentada à Sociedade Brasileira de Direito Público.
- BARROSO, Lucas Abreu. Justiça Agrária brasileira. Disponível em: http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Justiça.doc acesso em: 27 nov.2007.

- BOBBIO. N. *A Era dos Direitos*, 3^a reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2004.
- BONELLI, Maria da Gloria. A competição profissional no mundo do direito. *Tempo social*, revista de sociologia da USP, São Paulo, (10)1:185-214, maio de 1998.
- BONELLI, Maria da Gloria. Os desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a construção do profissionalismo:1873/1997. In: *Profissionalismo e Política no mundo do direito*. São Paulo: Editora da Universidade de São Carlos, 2002.
- BONELLI, Maria da Gloria. *Profissionalismo e diferença de gênero na magistratura paulista*. Civitas, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 270-292, maio-ago. 2010.
- BORGES, Paulo Torminni. *Institutos básicos do Direito Agrário*, 10^a edição. São Paulo: editora Saraiva, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*, 7^a edição. Tradução: Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.
- BOURDIEU, Pierre. *Razões Práticas*, 7^a edição. São Paulo: Papirus, 2005.
- BRELAZ. Walmir Moura. *Os Sobreviventes do Massacre de Eldorado do Carajás: Um caso de violação do princípio da dignidade da pessoa humana*. Belém: (s/n), 2006.
- BRETON, Binka Le. *Vidas roubadas. A escravidão moderna na Amazônia brasileira*. Tradução: Maysa Monte Assis. São Paulo: edições Loyola e CPT, 2002.
- BRUNO, Regina. O Estatuto da Terra: entre conciliação e o confronto. *Estudos Sociedade e Agricultura*, CPDA/UFRRJ n.5, nov.1995.
- BRUNO, Regina. *Senhores da Terra, Senhores da Guerra. (a nova face política das elites agroindustriais no Brasil)*. Rio de Janeiro: Forense Universitária: UFRRJ, 1997.
- BRUNO, Regina. *Demiurgo, sanguessugas e autômatos: a burguesia no pensamento de Marx (1842-1848)*. Rio de Janeiro: Debates CPDA, n.5, agosto, 1998.
- BUAINAINI, Antônio Márcio. Reforma Agrária por conflitos. In: BUAINAINI, Antônio Márcio (org.) *Luta pela terra, Reforma Agrária e gestão de conflitos no Brasil*. Campinas: Editora Unicamp, 2008.
- CAMPILONGO, Celso Fernandes. Assistência jurídica e advocacia popular: serviços legais em São Bernardo do Campo. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes. *O Direito na Sociedade Complexa*, 2^a edição. São Paulo: editora Saraiva, 2011.
- CANUTO, Antônio[org.]. *Conflitos no Campo Brasil 2004*. Goiânia: CPT Nacional, 2004.
- CANUTO, Antônio[org.]. *Conflitos no Campo Brasil 2007*. Goiânia: CPT Nacional, 2008.
- CANUTO, Antônio[org.]. *Conflitos no Campo Brasil 2009*. Goiânia: CPT Nacional, 2010.
- CANUTO, Antônio[org.]. *Conflitos no Campo Brasil 2010*. Goiânia: CPT Nacional, 2011.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CARTER, Miguel (org.), *Combatendo a Desigualdade Social - O MST e a reforma agrária no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2010.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil – o longo caminho*, 9^a edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- CHAMPAGNE, Patrick. *Formar a Opinião*. Petrópolis: Vozes, 1998.

- CHAUI, Marilena. Cultura e Democracia. In: *Crítica y Emancipación: Revista Latino Americana de Ciências Sociais*. Ano 1, n.1 (jun.2008). Buenos Aires: CLACSO, 2008. Disponível em: <HTTP://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/cyz/cye352a.pdf>
- CHAUI, Marilena. Direitos Humanos e Medo. Em: FESTER, A. C. R. (org) *Direito humanos e ...* São Paulo: Brasiliense, 1989.
- CITTADINO, Gisele. Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea, 4^a edição. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.
- COSTA, Emilia Viotti. O Supremo Tribunal Federal e a construção da cidadania, 2^a edição. São Paulo: Editora da UNESP, 2006.
- COSENZA, Rita. As ocupações de luta por terra e a vara agrária de Minas Gerais. Seropédica: CPDA/UFRRJ, 2010. Tese de doutorado.
- CUNHA FILHO, Sergio de Britto. A Constituição de 1988 e a diminuição do poder estatal de desapropriar os imóveis rurais para fins de reforma agrária. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2007. Dissertação de Mestrado.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O Poder dos Juízes*, 2^a edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.
- DAVIS, Natalie Zemon. *O Retorno de Martin Guerre*; tradução Denise Bottman. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- DE PLÁCIDO E SILVA. *Vocabulário Jurídico*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2000.
- DEZALAY, Yves e GARTH, Bryant. A dolarização do conhecimento: Técnico profissional e do estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do estado, 1960-2000. Trabalho apresentado no XXIII Encontro Anual da Anpocs, outubro de 1999.
- DRESCH, Renato Luis. Aspectos jurídicos das liminares possessórias em ações coletivas sobre a posse de terras rurais. In: *Revista de Direito Agrário*. Brasília: Incra, ano 19, n. 18, 2006.
- EMMI, Marília Ferreira. *A oligarquia do Tocantins e o domínio dos Castanhais*. Belém: UFPA/NAEA, 1999.
- EROUTHS JUNIOR, Cortiano. *O Discurso Jurídico da Propriedade e suas Rupturas*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, Biblioteca de Teses, 2002.
- ESTERCI, Neide. *Escravos da desigualdade: estudo sobre o uso repressivo da força de trabalho hoje*. Rio de Janeiro: Cedi, 1994.
- FALCÃO, Joaquim. O múltiplo judiciário. In: SADEK, Maria Tereza. *Magistratura – Uma imagem em movimento*, 1a edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- FARIA, José Eduardo. *Direito e Justiça – A função social do judiciário*. São Paulo: Editora Ática, 1989.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *A formação do MST no Brasil*. Petrópolis: editora Vozes, 2000.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. A judiciarização da luta pela reforma agrária. In: TAVARES, José Vicente Tavares dos. *Violência em tempo de globalização*. São Paulo: Editora Hucitec, 1999.
- FERNANDES, Marcionila. *Donos de terras. Trajetórias da União Democrática Ruralista – UDR*. Belém: UFPA/NAEA, 1999.

- FERREIRA, Victor José Sebem. *A Justiça nos Conflitos Coletivos Pela Posse de Áreas Rurais*. Universidade do Vale do Itajaí, 2004, Dissertação de Mestrado.
- FIGUEIRA, Ricardo Resende. *Pisando fora da própria sombra: a escravidão por dívida no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- FILHO, Roberto Lyra. *O que é Direito*, 17^a edição. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- FIRMO, Osvaldo Oliveira Araújo. *Direito aplicado: vivências judiciárias de conflitos coletivos*. Brasília: MDA, 2009.
- FIX-FIERRO, Héctor, (2003), “La reforma judicial en México: ¿De dónde viene? ¿Hacia dónde va?”, In: *Reforma judicial*. Revista mexicana de justicia, Núm. 2, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- FRAGALE FILHO, Roberto. Ensino jurídico: As transformações de um processo formativo capturado pela corporação advocatícia. Trabalho apresentado no XIV Congresso Brasileiro de Sociologia da SBS, Rio de Janeiro, 2009.
- GARCIA, José Carlos. *De sem-rosto a cidadão. A luta pelo reconhecimento dos sem-terra como sujeitos no ambiente constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 1999.
- GINZBURG, Carlo. *El Juiz y el historiador*. Madri: Via Gráfica, 1993.
- GINZBURG, Carlo. *Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das letras, 1989.
- GINZBURG, Carlo. *O queijo e os vermes*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- HÉBETTE, Jean. *Cruzando a fronteira: 30 anos de estudo do campesinato na Amazônia*. Belém: EDUFPA, 2004, volume 3.
- HOBSBAWN, Eric. O operário e os direitos humanos. In: *Mundos do Trabalho*, 3^a edição revista. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- HOLSTON, James. Legalizando o ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, número 21, ano 08, fevereiro de 1993.
- HOUTZAGER, Peter. El Movimiento de los Sin Tierra, el campo jurídico y el cambio legal en Brasil, p.197-215, in: Santos, Boaventura de Sousa e Garavito, Cesár A. Rodríguez. *El derecho y la globalización desde abajo*. Rubi (Barcelona): Anthropos Editorial; México: UAM-Cuajimalpa, 2007.
- IANNI, Octavio. *A luta pela terra numa área da Amazônia*. Petrópolis: Editora Vozes, 1978.
- IHERING, R. Von. *Teoria simplificada da posse*. Bahia: Livraria progresso editora, 1957.
- JUNQUEIRA, Eliane Botelho. VIEIRA, José Ribas. FONSECA, Maria Guadalupe Piragibe da. *Juízes retrato em preto e branco*. Rio de Janeiro: Editora Letra Capital, 1997.
- KOPITTKE, Alberto Liebling. *Introdução à Teoria e à prática Dialética no Direito Brasileiro: a experiência da Renap*, 1^a edição. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- LARANJEIRAS, Raimundo. A competência para o julgamento das causas agrárias. In: STROZAKE, Juvelino José. *A Questão Agrária e a Justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- LARANJEIRAS, Raymundo. Competência em razão da matéria – Competência em razão da pessoa – Foro agrário federal. In: Strozake, Juvelino. *Questões Agrárias – Julgados Cometados e Pareceres*. São Paulo: 2002.

- LEFORT, Claude. *A invenção Democrática – Os limites da dominação totalitária*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LEFORT, Claude. Os direitos do homem e o Estado-providência. In: *Pensando o político – ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- LEITE, Sergio, Heredia, Beatriz, MEDEIROS, Leonilde, PALMEIRA, Moacir, Cintrão, Rosângela. *Impactos dos assentamentos – um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, São Paulo: Editora UNNESP, 2004.
- LERRER, Débora Franco. “A degola” do PM pelos sem-terra em Porto Alegre. *De como a mídia fabrica e impõe uma imagem*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- LESLIE, Shérida Ferraz. *Acesso à Justiça. Uma análise dos juizados Especiais Cíveis no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.
- LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. ARAGÃO PINTO, Jax Nildo. A questão fundiária na Amazônia. *Estudos avançados* 19 (54), 2005.
- MACHADO, Antônio Alberto. *Ensino jurídico e mudança social*, 2a edição. São Paulo. Editora Expressão Popular, 2009.
- MARINHO, Vânia Maria do Perpétuo Socorro Marques. Análise da lei de crimes ambientais no município de Manaus (JANEIRO/1998 A JULHO/2003). 1v. 159p. Universidade do Estado do Amazonas - Direito Ambiental, 2004, Dissertação de Mestrado.
- MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito Agrário brasileiro*. Goiânia: AB, 1996.
- MARQUES, Benedito Ferreira. Justiça Agrária, cidadania e inclusão social. In: BARROSO, Lucas Abreu. et ali.(org) *O Direito Agrário na Constituição*, 1^a edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.
- MARSHALL. T.H. Cidadania e Classe Social. In: *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MARTINS, José de Souza. *O Cativeiro da Terra*. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1979.
- MARTINS, José de Souza. Os trabalhadores do campo em busca de uma alternativa. In: LENZ, Matias Martinho [org]. *A Igreja e a propriedade da terra no Brasil*. São Paulo: editora Loyola, 1980.
- MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 1983.
- MARTINS, José de Souza. *A militarização da questão agrária no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 1984.
- MARX, Carlo. *Escritos de Juventud*. s/d
- MARX. KARL. *O Capital*, 3^a edição. São Paulo: Nova Cultural, v.1, livro primeiro, tomo I, seção II, cap. IV, 1988.
- MARX. Karl. *A Questão Judaica*, 2^a edição. São Paulo: Editora Moraes, 1991
- MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. *História dos Movimentos Sociais no Campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989.
- MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. Dimensões políticas da violência no campo. In: *Tempo*, Rio de Janeiro, vol. 1, 1996.

MEDEIROS, Leonilde Sérvolo de. *Movimentos Sociais, Disputas políticas e Reforma Agrária de Mercado no Brasil*. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ e UNIRISD, 2002.

MELO, Aloísio Lopes Pereira. Das intenções de desenvolver aos processos de desenvolvimento – a reestruturação fundiária na região de Conceição de Araguaia – PA. Rio de Janeiro: UFRRJ, 1999, Tese de Doutorado.

MENDONÇA, Otávio. Caminhos para uma Justiça Agrária no Brasil. In: LARANJEIRAS, Raymundo. (org.) *Direito Agrário Brasileiro- em homenagem à memória de Fernando Pereira Sodero*. São Paulo: Editora LTr, 2000.

MESZAROS, George. O MST e o Estado de Direito no Brasil. In: MIGUEL CARTCirstiER (org.), *Combatendo a Desigualdade Social - O MST e a reforma agrária no Brasil*. (tradução de Cristina Yamagami). São Paulo: Editora UNESP, 2010.

MILITÃO, Weliton. A Presença dos Direitos Fundamentais na Aplicação do Direito Agrário, Nomeadamente a Reforma Agrária, sob o Aspecto Penal. 1v. 108p. UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – DIREITO, 2004, Dissertação de Mestrado.

MOTTA, Márcia Maria Menenes. Terras Devolutas: In: MOTTA, Márcia. *Dicionário da Terra*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

MOTTA. Márcia Maria Menenes. *Nas fronteiras do Poder: Conflitos de Terra e Direito Agrário no Brasil de meados do século XIX*. Unicamp, 1996.

MOLINA, M.C.; SOUZA JUNIOR, J.G, de TOURINHO NETO, F. de C. *Introdução crítica ao direito agrário. O direito achado na rua*, vol. III. Brasília, UNB, São Paulo, Imprensa oficial, 2002.

NEPOMUCENO, Eric. *O Massacre. Eldorado dos Carajás: uma história de impunidade*. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007.

NERY JUNIOR, Nelson. *Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante*, 7^a edição. Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 671.

NEVES, Delma Pessanha. Mediação Social e mediadores políticos. In: Neves, Delma Pessanha (org.). *Desenvolvimento social e mediadores políticos*. Porto Alegre: Editora UFRGS, Coleção Estudos Rurais, 2009.

OFFE, Claus. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Patrícia Colisse de. Desapropriação de Imóveis Rurais no STF: entre o formalismo e a realidade concreta. Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, São Paulo, 2009, Monografia de especialização.

ONDETTI, Gabriel, WAMBERGUE, Emmanuel, AFONSO, José Batista Gonçalves. De posseiro a Sem-Terra: o impacto da luta pela terra do MST no Pará. In: CARTER, Miguel (Org.) *Combatendo a desigualdade. O MST e a Reforma Agrária no Brasil*. (tradução de Cristina Yamagami). São Paulo: Editora UNESP, 2010.

PACHECO, Cristina Carvalho. “Directrices del banco mundial para la reforma judicial de América Latina”. In: *El otro derecho*, Núm. 25, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2000.

PASSOS, Cynthia Regina L. FOWLER, Marcos Bittencourt. O Ministério Público e o Direito à terra. In: STROZAKE, Juvelino José. *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

PEREIRA, Rosalinda P. C. A teoria da função social da propriedade rural e seus reflexos na acepção clássica de propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José. *A questão Agrária e a Justiça*. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2000.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Neoliberalismo, políticas de terra e reforma agrária de mercado na América Latina. In: SAUER, Sérgio e PERREIRA, João Márcio Mendes (orgs). *Capturando a terra: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado*, 1ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

PICOLI, Fiorelo. *O Capital e a devastação da Amazônia*. São Paulo: editora expressão popular, 2006.

PILATTI, Adriano. Marchas de uma contramarcha: transição, UDR e Constituinte. Rio de Janeiro: Departamento de Ciências Jurídicas, PUC-Rio, 1988, Dissertação de Mestrado.

PILATTI, Adriano. *A constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Editora da Puc-Rio e Lumen Juris, 2008.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. A Magistratura Fluminense: seu olhar sobre as ocupações do MST. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2005, Dissertação de Mestrado.

RAMOS, Carolina. CARVALHO, Tarcisio. Confederação Nacional da Agricultura (CNA). In: MOTTA, Márcia (org). *Dicionário da Terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

REVEL, Jacques. Prefácio. In: LEVI, Giovanni Levi. *A herança imaterial – trajetória de um exorcista no Piemonte do século XVII*. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2000.

RIBEIRO, Nelson. *Caminhada e esperança da reforma agrária – a questão da terra na Constituinte*, 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1987.

RODRÍGUEZ, César. “Globalización, reforma judicial y estado de derecho: El regreso de los programas de derecho y desarrollo”, en: *El otro derecho*, Núm. 25, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2000.

SADEK, Maria Tereza. *Magistratura – Uma imagem em movimento*, 1a edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. MARQUES, Maria Manuel Leitão. PEDROSO, João. FERREIRA, Pedro Lopes. *Os Tribunais nas sociedades contemporâneas*, 2ª edição. Porto: Edições Aforamento, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, 237-280, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. “O Estado Heterogéneo e o pluralismo jurídico”, in: SANTOS, Boaventura de Sousa e Trindade, João Carlos (orgs.). *Conflito e Transformação Social: Uma passagem das Justiças em Moçambique*. Porto: Afrontamento, v. 1, 2003a.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório?, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, p. 3-76, 2003b.

SANTOS, Boaventura de Sousa. A Sociologia dos Tribunais e a democratização da Justiça, In: *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*, 9ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2003c.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma crítica pós-moderna ao direito. In: *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*, 5ª edição. São Paulo: Editora Cortez, 2005.

- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez Editora, 2007.
- SANTOS, Boaventura de Sousa e Meneses, Maria Paula (org.). *Epistemologias do Sul*. Coimbra: Edições Almedina, 2009a.
- SANTOS, Boaventura de Sousa e Carlet, Flavia. The Landless Rural Workers' Movement and its Legal and Political Strategies for Gaining Access to Law and Justice in Brazil. In: GHAI, Yash; COTTRELL, Jill. (Orgs). *Marginalized communities and access do justice*. New York: Routledge, 2010.
- SANTOS, João Paulo de Faria. Reforma Agrária e Preço Justo. *A indenização na Desapropriação Agrária Sancionatória*. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2009b.
- SANTOS, Margareth Alves. A Aplicação dos requisitos da função social da propriedade no âmbito da Reforma Agrária pelo Supremo Tribunal Federal. Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, São Paulo, 2006, Monografia de especialização.
- SAUER, Sérgio (org.). *Violação dos Direitos Humanos na Amazônia: conflito e violência na fronteira paraense*. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, Justiça Global e Terra de Direitos, 2005.
- SILVA, Germán Burgo. ¿De qué Estado de derecho nos habla el Banco Mundial? 1992-1998, In: *El otro Derecho*. n.24, Bogotá, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2000.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 25^a edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.
- SILVA, José Gomes da. Buraco Negro. *A Reforma Agrária na Constituinte*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1989.
- SILVA, Lígia Osório. *Terras devolutas e latifúndio*. Campinas: Editora Unicamp, 1996.
- SILVIA, Ligia Maria Osório. SECRETO, Maria Verônica. Terras públicas, ocupação privada: elementos para a história comparada da apropriação territorial na Argentina e no Brasil. In: *Economia e sociedade*, Campinas, n.12
- SODERO, Fernando Pereira. *Esboço Histórico da formação do Direito Agrário no Brasil*. Rio de Janeiro: IAJUP/FASE, 1990.
- SORJ, Bernardo. Juridicidad, política y sociedad. In: *Poshistoria 5*, 2001.
- SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. *A função Social da Terra*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris editor, 2003.
- STEDILE, João Pedro (org). *A questão agrária no Brasil – Programas de reforma agrária - 1946-2003*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2005.
- STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 6a edição. Porto Alegre: editora livraria do advogado, 2005.
- STROZAKE, Juvelino José. *A questão agrária e a justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- STROZAKE, Juvelino José. *Questões Agrárias. Julgados comentados e pareceres*. São Paulo: Editora Método, 2002.

TAVARES, Ana Claudia Diogo. Os nós da rede: concepções e atuação do(a) advogado(a) popular sobre os conflitos sócio-jurídicos no Estado do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da UFF, em agosto de 2007, Dissertação de Mestrado.

TAVARES, Ana Claudia. Monografia. A luta pelo Direito e a assessoria jurídica popular: desafios e perspectivas da atuação da RENAP no estado do Rio de Janeiro. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2004, Monografia.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. A cidadania dilacerada. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, Portugal, n.37, junho de 1993, 131-148.

TEPEDINO, Gustavo. SCHREIBER, Anderson. O papel do poder judiciário na efetivação da função social da propriedade. In: STROZAKE, Juvelino José. Questões Agrárias. Julgados comentados e pareceres . São Paulo: Editora Método, 2002.

THOMPSON, E. P. *Senhores e Caçadores*, 2a edição. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

TRECCANI, Girolamo Domenico. *Violência e Grilagem: instrumentos de aquisição da propriedade da terra na Pará*. Belém: UFPA, ITERPA, 2001.

VELHO, Otavio Guilherme. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo: Difel, 1976.

VIANNA, Luiz Werneck (org). *A judicialização da política e das relações sociais no brasil*. Rio de Janeiro: editora Renavan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck (org). *Corpo e Alma da Magistratura Brasileira*, 3^a edição. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1997.

VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. O Judiciário e a criminalização da luta pela terra. Trabalho apresentado no seminário de pós-graduação “Poderá o direito ser emancipatório? Análises de continuidades e mudanças nas justiças criminal, agrária e indígena a partir do Brasil e do México”, realizado no dia 22 de junho de 2010, no Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (CES/FEUC).

VIEIRA, Fernando Antonio da Costa. Navegando contra a maré: o MST diante do olhar da mídia. UFRJ: Programa de pós-graduação em sociologia e antropologia, 2008, Tese de Doutorado.

VILAR, Pierre. *Economia, Derecho, Historia*. Barcelona: Editorial Ariel, s/d.

Documentos:

Ata da 3^a Reunião Extraordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 23 de abril de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*.

Ata da 4^a Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, realizada em 03 de junho de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*.

Ata da 7^a Reunião Ordinária da Subcomissão de Poder Judiciário e Ministério Público, realizada em 18 de maio de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*.

Ata da 7^a Reunião Ordinária da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*.

Ata da 33^a reunião da Comissão de Sistematização. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*.

Ata da Reunião da Comissão de Organização Judiciária realizada em 20 de abril de 1989, In: *Anais da Assembléia Constituinte do Estado do Pará*.

Ata da 13^a reunião da Comissão Nacional de Combate à Violência no Campo, realizada em Belém, na sede do Tribunal de Justiça, no dia 01 de julho de 2008, as 10hs.

Cadernos da RENAP (2005), *Advocacia Popular caderno especial*, n.6, mar.2005.

Convênio MDA n. 015/2007.

CEDI, *Algumas propostas da Campanha Nacional pela Reforma Agrária na Constituinte*. CEDI, Dossiê Constituinte II, São Paulo: 1987.

COBRA, Zulaiê. Relatório da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados Federal da PEC da Reforma do Judiciário, 1999.

DAKOLIAS. *Setor judiciário na América Latina e no Caribe - Elementos para Reforma*. Documento técnico número 319, Washington W.D, 1996.

INCRA. Procuradoria Jurídica. *Relatório Óbices Judiciais à desapropriação por interesse social para fins de Reforma Agrária*. 2010 (mimeo).

Notas taquigráficas da 22^a Reunião Extraordinária da Comissão de Direitos Humanos da 4^a Sessão Legislativa Ordinária da 16^a Legislatura.

Ofício encaminhado s/n, encaminhado pela Fetagri, MST, CPT e SDDH, em 30 de maio de 2006, ao Presidente do TJ/PA.

PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO (PCB), *Novos Rumos – Constituição nova para o Brasil*. São Paulo: Editora Novos Rumos Ltda., março de 1986.

Proposta de Reforma Agrária da CONTAG aprovada no 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Agrícolas – CONTAG – 1979. In: STEDILE. João Pedro. *A questão agrária no Brasil 3 – Programas de reforma Agrária - 1946-2003*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

Jornais:

Jornal *O Liberal*, 22 de novembro de 2009.

Legislação, Resoluções e Projetos de Lei:

AMAZONAS. Resolução 05/97, de 25 de julho de 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei Complementar n. 14/1993

BRASIL. Código de Processo Civil (Lei 5.869/73).

BRASIL. Código Civil (Lei 10.406/2002).

BRASIL. Código Penal (Decreto-Lei 2848/1940)

BRASIL. Lei nº 11.187/05.

BRASIL. Lei n. 8.629/93.

BRASIL. Lei 12.011/2009.

BRASIL. Lei Complementar nº 88/96.

BRASIL. Lei Complementar n. 76/93.

BRASIL. Lei nº. 7.583/1987.

BRASIL. Lei 4504, de 30/11/1964.

BRASIL. Projeto de Emenda Constitucional nº. 96-A/92.

BRASIL. Relatório Zulaiê Cobra Ribeiro, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 110, de 06 de abril de 2010.

BRASIL. Lei Federal 11.952/2009.

BRASIL. Medida Provisória 458/2009.

BRASIL. Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais).

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº. 22.

BRASIL. Lei 9.099/95.

MINAS GERAIS. Resoluções nº. 398/2002.

MINAS GERAIS. Resolução 438/2004.

PARÁ. Projeto de Lei Complementar (PLC) nº. 04/92.

PARÁ. Constituição Estadual de 1989.

PARÁ. Resolução 0021/2001 do TJ/PA

PARÁ. Resolução 0021/2003 do TJ/PA

PARÁ. Resolução 0021/2006 do TJ/PA

PARÁ. Lei n. 479 de 1966.

PARÁ. Lei 6.437/2002.

PARÁ. Portaria n. 0271/2007, de 31 de janeiro de 2007.

PARÁ. Lei 7.289/2009.

PARÁ. Lei Complementar n.57 de 06 de julho de 2006 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Pará).

PARÁ. Lei 6.562 de 23 de janeiro de 2003.

PARÁ. Colégio de Procuradores de Justiça. Resolução n. 08 em 26 de junho de 2008.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Resolução 018/2005.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Resolução 021/2001.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Resolução 021/2003.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Resolução 021/2006.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Resolução 017/2006.

PARÁ. Tribunal de Justiça do Pará. Provimento nº 013/2006-CJCI.

PARAÍBA. Lei de Organização Judiciária de 1996.

PARAÍBA. Lei Complementar nº 25/96.

PARAÍBA. Lei Complementar nº 33/98.

PARAÍBA. Lei Complementar nº 60/2004.

RONDÔNIA. Lei nº 784/98.

RONDÔNIA. Resolução nº 011, ambas de 1998.

SANTA CATARINA. Portaria nº 520/00-GP.

SANTA CATARINA. Resolução nº 12/2000.

Processos:

Conselho da Justiça Federal. Processo nº 96.024.0065.

Conselho Nacional de Justiça. Correição n. 2009.10000031456.

Conselho Nacional de Justiça. Pedido de Providências n. 2009.10000053221.

Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 21.348

Supremo Tribunal Federal. Mandados de Segurança n. 23.054, publicado no Diário Oficial da União em 04 de maio de 2001.

Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 24.764, decisão publicada no Diário Oficial da União em 24 de março de 2006

Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 24.484, publicado no Diário Oficial da União em 02 de junho de 2006.

Supremo Tribunal Federal. Mandado de segurança nº 24.133, publicado no Diário Oficial da União em 06/08/2004.

Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 2.213, impetrada pelo Partido dos Trabalhadores e pela Contag.

Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 354.

Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Provimento/COGER 44 de 26 de maio de 2010.

Tribunal de Justiça do Pará. Agravo de Instrumento nº. 2009.30024358.

Tribunal de Justiça do Pará. Processo n. 2008.3.000.747-0.

Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento nº. 2005.3.003599-5.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2004.800032-8.

Vara Agrária de Marabá. Processo 2003.800.030-1.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2006.1.000011-5.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2007.1.001.075-9.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2005.800.026-5.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 200610000983.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 200510023423.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2008.1.003027-7.

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2003.800.030-1.

Vara Agrária de Marabá. Processo 2003.800.030-1

Vara Agrária de Marabá. Processo n. 028.2006.1.000309-4.

Vara Agrária de Marabá. Processo 2007.1.001.075-9.
Vara Agrária de Marabá. Processo n.200310023441.
Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2004.1.002148-6
Vara Agrária de Marabá. Processos n. 200010027123.
Vara Agrária de Marabá. Processos n. 2006.1.000011-5.
Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2000.800002-8.
Vara Agrária de Marabá. Processo n. 200310023441.
Vara Agrária de Marabá. Processo n. 2009.30032038.

Entrevistas:

Advogada da CPT, entrevistada em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará.
Advogada da CPT, entrevistada em agosto de 2008, em Xinguara, Pará.
Advogado da CPT, entrevistado em 28 de agosto de 2008, em Marabá, Pará.
Advogado da SDDH, entrevistado em 27 de agosto de 2008 em Marabá, Pará.
Agente da CPT de Santarém, entrevistado em setembro de 2008, Santarém, Pará.
Coordenador de interior da Defensoria Pública do Estado do Pará entrevistado em setembro de 2008, Belém, Pará.
Desembargador do TJ/PA, entrevistado em 11 de setembro de 2008, em Belém, Pará.
Dirigente da Fetagri, entrevistado em 23 de agosto de 2008, no município de Rondon do Pará.
Dirigente do MST, entrevistado em 28 de agosto de 2008 em Marabá, Pará.
Ex-juíza da vara agrária de Altamira, entrevistada em setembro de 2008, na cidade de Ananindeua no Pará.
Ex- juiz da vara agrária de Marabá e juiz em exercício na vara agrária de Redenção, entrevistado em agosto de 2008, em Redenção, Pará.
Juiz substituto da vara agrária de Marabá, entrevistado em agosto de 2008, Marabá, Pará.
Juiz substituto da vara agrária de Santarém, entrevistado em agosto de 2008, Santarém, Pará.
Juiz agrário de Castanhal, entrevistado em 05 de setembro de 2008, na vara agrária de Castanhal, Pará.
1º Juiz que atuou na vara agrária de Marabá, entrevista concedida em setembro de 2008, Belém, Pará.
Presidente da Faepa, entrevistado em agosto de 2008, em Belém do Pará.
Presidente da SNA, entrevistado pela autora e Ana Claudia Tavares, em 13 de novembro de 2009.
Presidente da Fetraf, entrevistado em 29 de agosto de 2008 em Marabá, Pará.

Sítios eletrônicos:

<http://www.stm.jus.br/institucional>, acessado em 28 de outubro de 2010.

DIAP (Departamento intersindical de assessoria parlamentar). Quem foi Quem na Constituinte - Nas questões de interesse dos trabalhadores. <http://www.diap.org.br/index.php/component/content/article/56-quem-foi-quem/13977-quem-foi-quem-na-constituinte-nas-questoes-de-interesse-dos-trabalhadores>, acessado em 20 de outubro de 2010.

Terra de Direitos (2010a). Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social, n.1, ano 1, julho de 2010. In: Site eletrônico da Terra de Direitos: www.terraddedireitos.org.br

Terra de Direitos (2010b). Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social, n.2, ano 1, Nov/dez. de 2010. In: Site eletrônico da Terra de Direitos: www.terraddedireitos.org.br

Brito, Brenda e Barreto, Paulo. Impactos das novas leis fundiárias na definição de direitos de propriedade no Pará. Disponível em www.amazon.org.br, março de 2010, acessado em 11 de fevereiro de 2011.

<http://portal.mj.gov.br>, acessado em 30 de outubro de 2010

Justiça em números:
http://www.cnj.jus.br/images/conteudo2008/pesquisas_judiciarias/tjpa.pdf.

http://200.198.188.123/download/provas/tjpa09_prova_objetiva.pdf, acessado em 12 de dezembro de 2010.

<http://www.obt.inpe.br/prodes/index.html>, acessado em 24 de junho de 2011.

www.cpt.org.br, acessado em 10 de junho de 2011.

<http://sistemas.mda.gov.br/ouvidoria>, acessado em 25 de junho de 2011.

<http://sistemas.mda.gov.br/ouvidoria/arquivos/1873122726.pdf>, acessado em 10 de dezembro de 2010

[www.tjpa.gov.br/CrimesAgrários](http://www.tjpa.gov.br/CrimesAgrarios), acessado em 15 de julho de 2008.

http://www.cnj.jus.br/images/conteudo2008/pesquisas_judiciarias/tjpa.pdf,

Filmes:

“Mataram Irmã Dorothy”, dirigido por Daniel Junge.

