

## CIDADANIA AGRÁRIA

Benedito Ferreira Marques\*

**SUMÁRIO:** RESUMO. ABSTRACT. INTRODUÇÃO. 1. RETROSPECTIVA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL. 2. AS AÇÕES ESTRATÉGICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS: DESOBEDIÊNCIA CIVIL ?. 3. AS AÇÕES POSSESSÓRIAS EM FACE DAS OCUPAÇÕES COLETIVAS. 4. A POSSE NO CONTEXTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA. 5. A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS LITÍGIOS COLETIVOS. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

**RESUMO:** o artigo se ocupa de uma faceta da questão agrária, qual seja, as ações dos movimentos sociais, notadamente do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, traduzíveis em ocupações coletivas de terras improdutivas e que não cumprem a sua função social, na luta pela posse da terra rural e pela reforma agrária. Ações essas legítimas, face ao princípio da função social da terra, estratégicas, por instrumentalizar pressão política para a concretização da reforma agrária, e não configuradoras de desobediência civil. Destaque-se que as referidas ocupações, embora constituam fatos, não podem sequer ser classificadas como posse, muito menos como posse injusta. Refira-se que a posse, no contexto da função social da terra, prevalece sobre o título de propriedade, porque viabiliza as atividades agrárias e, portanto, faz a terra cumprir a função social. Recorde-se que, nos litígios coletivos pela posse da terra rural, a intervenção do Ministério Público se legitima pelo disposto no art. 127 da Constituição Federal e no art. 82, III, do Código de Processo Civil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Movimentos sociais. Ocupações coletivas. Legitimidade. Função social da terra. Posse agrária. Reforma agrária. Ministério Público.

**ABSTRACT:** The article is about one face of the agrarian question which is the actions of the social movements, especially of the Movement of the Rural Workers Without Land that can be translated as collective occupations of unproductive lands and which do not achieve their social function in the fight for the property of the

---

\* Vice Reitor da Universidade Federal de Goiás. Doutor pela Universidade de Brasília (UNB)

rural land and for the agrarian reform. Actions like these are legitimates, in front of the Principle of The Social Function of the Land, strategically, for make instrumental the political press for the concretization of the agrarian reform, and are not characteristics of civilian disobedience. It is important to emphasize that these occupations, although being facts, can not be classified as property, not even as unfair property. Mention that the property, in the context of the social function of the land, is superior to the property heading since it makes possible the agrarian activities and, therefore, makes the land achieve its social function. Remember that, in the collective demands for the property of the rural land, the intervention of the Public prosecution service is legitimized by the article 127 of the Federal Constitution and the article 82, III, of the Code of Civil Process.

**KEY WORDS:** social movements, collective occupations, legitimacy, social function of the land. Agrarian possession, agrarian reform, public prosecution service.

## INTRODUÇÃO

A Revista *Veja*<sup>1</sup>, em edição especial de outubro de 2004, estampou a seguinte manchete acerca de uma entrevista concedida ao economista e ex-Deputado Federal (PSDB-SP), ali chamado Xico Graziano: O Brasil não precisa de reforma agrária. A mesma revista<sup>2</sup> abre novamente espaço ao mesmo cidadão, para dizer que, no Brasil, não há “sem terra”, nem latifúndio. Partindo de quem é autor do livro *O carma da terra no Brasil* (Editora Girafa, 2004), o impacto das declarações é inevitável para os que acompanham, com interesse, as ações dos movimentos sociais e sua luta pela reforma agrária no Brasil.

No entanto, a mídia nacional se ocupou por vários dias de um acontecimento de gigantescas proporções: 12.000 pessoas empreenderam uma marcha de Goiânia a Brasília, num percurso de cerca de 200 quilômetros, entre os dias 02 e 17 de maio de 2005.

Então cabe indagar: esse histórico evento foi uma resposta às declarações divulgadas na revista *Veja*, ou os conflitos coletivos pela posse da terra rural existem e persistem, reclamando a reforma agrária? A questão agrária deve interessar apenas aos que se dispuseram a fazer a memorável marcha ou a toda sociedade? É uma questão apenas social, ou também é uma questão política, econômica e jurídica?

O que se coloca no centro das discussões é a constatação indesmentível de que há um embate entre a concentração e a demanda, e que, desse indesejado confronto, repetidas chacinas com mortes e feridos

<sup>1</sup> REVISTA VEJA. Edição Especial (Veja 1.877). São Paulo: Editora Abril. n. 36. ano 37. p. 66. out. 2004.

<sup>2</sup> Idem. Edição n. 1.883. n. 49. ano 37, p. 55, 8/12/2004.

vêm preocupando e inquietando a opinião pública, que reclama soluções sem demora.

No plano da dogmática jurídica, algumas questões têm marcado presença nas pautas das discussões em diferentes encontros. Questiona-se a pertinência das liminares concedidas em ações de reintegração de posse movidas por proprietários contra aqueles que qualificam de invasores, tipificando suas ações como esbulho possessório. Questiona-se se as ocupações em cadeia desenvolvidas pelos chamados *Sem Terra*, constituem desobediência civil. Questionam-se as razões que levam à suspensão das ações de desapropriação agrária em razão de ações declaratórias de produtividade, acendendo a discussão sobre a possibilidade jurídico-legal de desapropriação da propriedade produtiva, a despeito da expressa vedação constitucional (CF, art. 185-II)..

Em meio a todas essas questões, há uma verdade com a qual todos concordam : a *concentração* de terras em poder de poucos e a *demand*a por elas exercitada por milhares de famílias. Para neutralizar a primeira e minimizar a segunda, o jurista é indispensável.

Aí está a motivação do tema de que se ocupará este artigo.

## 1. RETROSPECTIVA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL

Nos últimos anos, a mídia vem dando acentuado destaque às ações dos movimentos sociais – notadamente do MST<sup>3</sup> –, na luta pela posse da terra rural. O discurso que emerge das notícias quase sempre têm conteúdo sensacionalista e, por isso, põe em confronto a opinião pública e os agentes dessas ações, qualificando-os como *inimigos* da *democracia* reconquistada, que almejam o poder político pelas vias tortuosas da guerrilha indesejada.

Essas concepções partem do pressuposto de que as invasões - ou as *ocupações* -, constituem fatos da atualidade, como se tais movimentos tivessem surgido após o advento da chamada Nova República.

Não é bem assim. Os movimentos sociais sempre existiram no Brasil, a partir das lutas indígenas contra o cativoiro, durante os séculos XVI e XVII. Os historiadores revelam que os índios Potiguares, Tamoios e Guaranis lutaram não apenas contra a invasão dos seus territórios, mas também contra a escravidão a que foram submetidos no período colonial.

O Prof. Marcelo Dias Varella (1988, p. 217)<sup>4</sup>, em percuciente artigo, registra:

<sup>3</sup> A sigla significa Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.

<sup>4</sup> VARELLA, Marcelo Dias. MST, um novo movimento social? In: SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da; XAVIER, Flávio Sant'anna (Org.). *O Direito Agrário em debate*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998. p. 217.

No Brasil, diversos movimentos humanos marcaram a história, movimentos com caráter de independência, nitidamente agrários, como a Farroupilha, a Balaiada, a Cabanagem e Canudos, além de outros movimentos também importantes, como a Revolução Liberal e a Confederação do Equador. Seus representantes são considerados hoje como heróis da história nacional, mas sob a ótica então vigente, eram bandidos, delinqüentes, que queriam se insurgir contra uma estrutura vigente e que pagariam com a vida pela sua desobediência, conflitos nos quais morreram dezenas de milhares de brasileiros.

No século XVIII, foi a vez dos escravos negros trazidos da África reagirem contra a situação desumana a que eram submetidos. Nasceram os quilombos, como centros de resistência ao regime escravocrata, que desenvolveram uma das mais significativas lutas na construção da liberdade inexistente.

A *Lei de Terras* de 1850 - editada para corrigir as distorções geradas durante o longo período extralegal de quase 30 anos, após a extinção do regime sesmarial em 1822 -, instituiu a figura do posseiro que, embora ocupasse penas porções de terras devolutas, não dispunha de título que lhe garantisse o direito de propriedade, base de sustentação do regime capitalista já inaugurado. Era presa fácil para os grileiros, que ampliavam seus domínios em extensão cada vez mais crescente. Não se desconhece que essa gananciosa prática é considerada como responsável pelo processo de latifundização, que, à sua vez, gerou o elevado índice de concentração de terras, que hoje se combate. O Brasil é considerado o segundo país em concentração de terras perdendo apenas para o Paraguai.

Contraopondo-se a esse estado de coisas, eis que, ainda no século XIX, começa a delinear-se a formação de agrupamentos de camponeses dispostos a lutar pela mudança desse quadro. Inicia-se a luta pela terra. A migração e a peregrinação de levas de camponeses sem terras, pelo Brasil afora, polarizam um embate entre as forças do capital – consubstanciado na propriedade -, e a demanda por terras. Instaura-se, assim, o *conflito agrário*.

*Canudos* foi o mais significativo exemplo de organização da resistência camponesa contra o latifúndio. Poder-se-ia dizer que foi o primeiro acampamento organizado, fato que se deu nos idos de 1893, ao qual deram o nome de *Belo Monte*. Implantaram, ali, um sistema inovador de trabalho cooperativo, provavelmente o fator principal que deu consistência ao movimento. Todos tinham terra para trabalhar no formato

familiar, mas, já demonstravam preocupação com a função social. Produziam para a sua própria subsistência, mas contribuía para a formação de um fundo capaz de atender a parcela dos velhos e desvalidos.

Acusados de defender a volta da monarquia, passaram a ser combatidos por expedições militares do Brasil inteiro, registrando-se um massacre atrás do outro, até que, num período de apenas um ano – de outubro de 1896 a outubro de 1897 –, o cerco final do povo Canudos se verificou de forma trágica e com requintes de covardia: os últimos resistentes eram apenas quatro, um velho, dois homens feitos e uma criança. Sem dúvida, aquele 5 de outubro de 1896 ficou na história, como ficaria mais tarde a promulgação da *Constituição Cidadã*, no dia 5 de outubro de quase um século depois – 1988!

Ainda no século XIX, eclode a rebelião dos *sabinos*, na Bahia, um movimento que teve a liderança do médico Francisco Sabino Ferreira, cujo objetivo era a separação política do Brasil. O líder aproveitou-se da insatisfação das classes menos favorecidas que se achavam indignadas com as precárias condições de vida, e criou condições para encetar a luta que se inspirava no ideário da revolução francesa. Pretendia acabar com o centralismo imperial, para o que contou com a forte presença da maçonaria de então. No dia 7 de novembro de 1937, os *sabinos* chegaram a criar a República Bahiense. Esse movimento, contudo, foi sufocado pelas forças do Império.<sup>5</sup>

No Maranhão também se registra a chamada *Balaiada*, cuja principal característica era a presença de vários segmentos, tais como camponeses, artesãos, negros, mestiços, todos revoltados com as precárias condições de vida. O líder Manoel Francisco dos Anjos, conhecido como *Balaio*, também se valeu das classes mais baixas para fomentar o movimento. Ganhou extraordinário reforço com a adesão do líder negro Cosme Bento das Chagas, chefe de um quilombo com 3 mil escravos fugidos das fazendas, a cujo contingente se somaria mais tarde milhares de sertanejos. A *Balaiada* chegou a tomar a cidade de Caxias, a segunda principal do Estado. Mas a conquista terminaria seria sufocada pelo então coronel Luis Alves de Lima e Silva, Duque de Caxias.<sup>6</sup>

No século XX, a luta camponesa reage ao sistema capitalista instaurado, a partir da concepção individualista da propriedade da terra. Nesse desafio, juntaram-se negros livres da escravidão com trabalhadores igualmente livres, constituídos de imigrantes europeus. Não lhes faltava motivação na luta desencadeada, na medida em que os ex-senhores de escravos ampliavam seus espaços dominiais em extensas áreas de terras,

<sup>5</sup>VARELLA, Marcelo Dias, op. cit., p. 22.

<sup>6</sup>VARELLA, Marcelo Dias, op. cit., p. 222.

adotando os mais diferentes processos, entre os quais a *grilagem* que se transformaria no mais eficiente instrumento de concentração, respaldado pela cobertura cartorial quase sempre escorada na proteção do poder dominante.<sup>7</sup>

A despeito do massacre dos Canudos, persiste a luta dos camponeses. Assim é que, em 1912, em Santa Catarina, um movimento camponês insurge-se contra a expropriação de suas terras que seriam entregues a uma empresa norte-americana para a construção da ferrovia São Paulo - Rio Grande. Organizaram-se num movimento político-religioso, que passou a ser combatido por forças da Polícia e do Exército, aos quais se juntaram jagunços contratados por latifundiários. O desfecho não poderia ser outro, senão a total dizimação<sup>8</sup>.

Até o *cangaço* instalado no Nordeste brasileiro não deixou de ser também um movimento de resistência contra expulsões e mortes de camponeses, embora tenha utilizado como instrumento de luta o banditismo social, suprindo – de certa forma –, a impunidade benéfica que o poder político garantia aos coronéis da época. Era também uma forma de organização de camponeses expulsos pelos coronéis.<sup>9</sup>

Ainda no século XX, os movimentos de camponeses na luta pela terra ganharam novos contornos e novas formas de organizações. Por volta de 1945, surgiram as *Ligas Camponesas* igualmente inspiradas na sistemática expulsão de trabalhadores rurais de suas terras, e, também, na reação ao assalariamento recém instituído por Vargas. Essas organizações nasceram com propósitos mais abrangentes, porque não lutavam apenas pela *posse da terra*, mas também pela *reforma agrária*. Daí que se agruparam sob diferentes formas associativas, inclusive através de sindicatos dos trabalhadores rurais. Pequenos proprietários, inconformados com a falta de políticas públicas eficientes, juntaram-se aos arrendatários, parceiros, posseiros e assalariados, agigantando-se as Ligas Camponesas.<sup>10</sup>

Uma vez mais, contudo, as forças do poder dominante conseguiram refrear os impulsos desse movimento, que viria ressurgir nos idos de 1962, quando as lideranças camponesas conseguiram realizar diversos congressos e encontros regionais e nacionais, fomentando uma conscientização em prol da reforma agrária. Pode-se dizer que foram as ligas camponesas precursoras do processo de ocupações hoje desenvolvidas pelo MST. Iniciou-se, aí, o que se convencionou chamar a *territorialização* do

---

<sup>7</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST no Contexto da Formação Camponesa no Brasil. In: STROZAKE, Juvelino José (Org.). *A questão agrária e a Justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 17.

<sup>8</sup> Idem, p. 21.

<sup>9</sup> Idem, p. 22.

<sup>10</sup> FERNANDES, Bernardo Mançano. op. cit., p. 23.

movimento reformista.<sup>11</sup>

Em Goiás, a valorização das terras – propiciada pela construção da rodovia Belém-Brasília e pela colonização desenvolvida pelos governos estadual e federal –, ensejou o incremento do processo de grilagem sobre as terras devolutas por parte de fazendeiros, utilizando-se, para tanto, de documentação falseada pelos mais diferentes mecanismos de fraude. O próprio Estado contribuiu para isso, distribuindo títulos de domínio sem vistorias, gerando registros imobiliários superpostos, sem que os beneficiários sequer conhecessem o lote. Adquiria-se apenas o documento para fins cadastrais nos Bancos e obtenção de financiamentos gordos a juros subsidiados. O processo de resistência operado nos povoados Trombas e Formoso é bem o exemplo da reação protagonizada entre posseiros e forças militares, por consequência dessa anomalia.

Sabe-se que, no Maranhão, em meados da década de 50, na região do Pindaré, famílias inteiras expulsas do Ceará e do Piauí, ali aportaram. Mas um processo de grilagem naquela região terminaria desencadeando novas expulsões, empurrando os camponeses para outra região, que passaria a ser conhecida como *Bico do Papagaio*, em Goiás, hoje, Tocantins. Sabe-se, também, que a famosa Guerrilha do Araguaia – que tem merecido espaço na imprensa ultimamente -, teria tido raízes nas questões fundiárias suscitadas naquela região tocantina.

É compreensível, portanto, que todas essas distorções foram responsáveis pela insatisfação no seio dos camponeses preteridos e expulsos. E quanto mais aumentava a insatisfação, mais se fortalecia a luta pela terra e pela reforma agrária. É ainda Marcelo Dias Varella<sup>12</sup> quem explica:

Os movimentos sociais surgem a partir da insatisfação de segmentos da sociedade com a realidade vigente, o que é, via de regra, causada pela opressão dos grupos sociais detentores do poder sobre os grupos socialmente subordinados, conhecidos também por grupos desprivilegiados, dominados, subalternos, minorias, entre outras denominações. Entre as formas de opressão, destacam-se a dominação política, econômica, cultural, ideológica, psicológica, entre outras.

Em 1964, contudo, os movimentos direcionados para a reforma agrária sofreram o duro golpe, com a instauração dos governos militares, em nosso País, embora tenham estes – à guisa de resposta aos anseios

<sup>11</sup> Idem, p. 24.

<sup>12</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 214.

reformistas –, institucionalizado o *Direito Agrário* com a Emenda Constitucional n. 10, de 10 de novembro de 1964, e promulgado o *Estatuto da Terra*, que já completou 40 anos.

Como se vê, os movimentos coletivos pela posse da terra, no Brasil, não são novidades. A mídia comete equívocos na informação e, com isso, acirra ainda mais a rejeição da sociedade contra o processo de reforma agrária, assustando segmentos que teimam em não admitir que a reforma da estrutura fundiária brasileira é um imperativo histórico, cujo processo ainda não chegou ao fim, ainda mais quando a modernização da agricultura – alimentada por incentivos e isenções fiscais –, passou a contribuir, de forma decisiva, para o aumento cada vez mais crescente do contingente de trabalhadores rurais sem terra. A priorização da agricultura capitalista em substituição à agricultura camponesa foi a principal responsável pelo êxodo rural que, à sua vez, agudizou os problemas sociais urbanos.

Destarte, a luta pela terra e pela reforma agrária ganhou um formidável insumo, consubstanciado no crescimento das desigualdades sociais e econômicas, em confronto aberto com a desenfreada concentração de terras, de renda e de privilégios que favorecem a poucos. Assim, não pode causar espanto o surgimento de milhões de famílias que se aglomeram em centenas de acampamentos pelo Brasil afora, vivendo sob barracas promíscuas. Segundo as estatísticas fartamente divulgadas pela imprensa, o Brasil tem, hoje, cerca de 30 milhões de brasileiros abaixo da linha de pobreza absoluta, figurando a fome como mais preocupante problema, para cuja solução todos estamos convocados.

## **2. AS AÇÕES ESTRATÉGICAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS: DESOBEDIÊNCIA CIVIL ?**

É sabido que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST - foi gerado num processo de resistência e reação à política de desenvolvimento agropecuário implantado e incentivado durante os governos militares. No seu processo de criação, os seus líderes valeram-se de formas inovadoras de organização, que lhes permitiram enfrentar e romper com as estruturas carcomidas. Não lhes faltou, para tanto, o apoio da Igreja Católica, através da Comissão Pastoral da Terra – CPT, criada em 1975, cujo desempenho ainda hoje se faz sentir no processo de conscientização política da massa camponesa. João Pedro Stédile<sup>13</sup>, um dos principais líderes do MST, reconhece o papel da CPT, ao assinalar:

---

<sup>13</sup> STÉDILE, João Pedro. A questão agrária e o socialismo. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária Hoje*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994, p. 311.

[...] tivemos dentro da igreja, em 75, o ressurgimento daquele trabalho, daquela visão do Vaticano 2o, com a criação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em Goiânia, que surgiu com uma articulação de bispos que atuavam na chamada Amazônia Legal e que estavam preocupados com o problema da violência no campo e a falta de acesso à terra por parte dos posseiros que se aglomeravam em centenas de povoados ao longo das estradas e que não tinham acesso à terra. A partir dessa reunião a CPT foi se organizando a nível nacional, a nível dos estados e dioceses, e a igreja começa a recuperar todo trabalho pastoral da tinha ficado para trás com a ditadura. E a CPT, como tese para resolver o problema agrário no Brasil, levantou a bandeira, apoiada na Doutrina Social da igreja, de que a “terra é para quem nela trabalha.

Sem dúvida, o MST empunha, ainda hoje, a principal bandeira na luta pela terra e pela reforma agrária, catalisando as ações mais ousadas, nem que, para isso, tenha sofrido baixas significativas no confronto com policiais e jagunços contratados. Não é dado esquecer as chacinas de Eldorado dos Carajás (PA), de Corumbiara (MT), em 1996.

Não é sem razão, portanto, que nos mais diferentes encontros em que se discute a questão agrária brasileira, o papel do MST tem lugar garantido nas pautas temáticas. Discute-se sobre a sua legitimidade, enquanto organização sem personalidade jurídica; discute-se sobre suas ações e métodos empregados; discute-se sobre os resultados de suas estratégias desenvolvidas com visível pragmatismo. Não falta quem o condene, como não falta quem o aplauda. Nesse contexto dialético, porém, ressaí um consenso: não fosse o seu desempenho nessas três décadas de existência atuante, num processo continuado de ações destemidas, pouco teria sido feito pelos governantes na direção da reforma agrária. Foi por isso que Marcelo Dias Varella<sup>14</sup> proclamou: “Por mérito próprio, o Movimento dos Sem Terra conseguiu colocar-se no centro da vida política do País, e muitos assentamentos já foram realizados”.

O I PNRA<sup>15</sup> foi lançado no Governo Sarney, em 1986, que se propunha assentar 1.400 mil famílias, em 5 anos, e não chegou a 100 mil, sabendo-se que já não resta sequer a metade dos assentamentos. No Governo Collor de Mello, foi ensaiado um frustrado *Programa da Terra* de resultados invisíveis. No Governo Fernando Henrique, foi desenvolvido

---

<sup>14</sup> VARELLA, Marcelo Dias. op. cit. p. 235.

<sup>15</sup> A sigla PNRA significa Plano Nacional de Reforma Agrária.

não um Plano Nacional de Reforma Agrária, mas um Plano de Metas de Assentamentos, resultando, daí, que o número de famílias assentadas em 8 anos ficou na casa de 600mil famílias. O atual Governo Lula – do qual se esperava maior arrojo nas políticas de reforma agrária –, ainda não conseguiu concretizar sequer as metas estabelecidas nesses dois anos e meio.

Esse quadro de incerteza e quase desilusão está minando a esperança dos chamados *Sem Terra*, razão por que as ações do MST estão sendo intensificadas em vários Estados. E o curioso é que os seus líderes anunciam, alto e bom som, que vão continuar o processo de ocupações em toda parte, ensejando a reação da entidade representativa dos fazendeiros – denominada de UDR –, cujos métodos muitas vezes ultrapassam os limites do desforço pessoal assegurado como mecanismo de defesa no ordenamento civil brasileiro (NCC, art. 1.210, §1º).

Nesse contexto, renasce, com força, o discurso da **desobediência civil**, imputando-se tal prática aos *Sem Terra*. O argumento é o de que o MST afronta a ordem jurídica estabelecida, formando grupos de desordeiros, baderneiros e oportunistas, cuja luta não tem por objetivo a reforma agrária, mas, sim, a derrubada da democracia.

A propósito dessa temática, oportuniza-se o esclarecimento de que é atribuída a Henry Thoreau a autoria da expressão *desobediência civil*, ao publicar um artigo, nos idos de 1846, em que relatou a sua decisão de não pagar impostos em sinal de protesto. O que, no primeiro momento, foi um gesto de subversão à ordem jurídica estabelecida, passou a ser alvo de especulação científica, ao ponto de permitir conceituações por parte de pesquisadores do instituto, como, por exemplo, entre nós, José Carlos Garcia<sup>16</sup>, que assim a define, *verbis*:

[...] *desobediência civil* é o ato em princípio ilegal, público e não violento praticado por uma pessoa ou grupo de pessoas, com o objetivo de provocar a alteração de lei, política governamental ou prática social e/ou de obter o apoio da opinião pública para a sua causa.

Trata-se, portanto, de um instituto. De conotação jurídica. Tanto o é, que a Constituição de Portugal, em seu artigo 21, o abriga com o seguinte teor, *verbis*:

<sup>16</sup> GARCIA, José Carlos. O MST entre a desobediência civil e democracia. In: STROZAKE, Juvelino José (Org.). *A questão Agrária e a Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 158.

Art. 21. Todos têm direito de resistir a qualquer ordem que ofenda os seus direitos, liberdades e garantias e de repelir pela força qualquer agressão, quando não seja possível recorrer à autoridade pública.

O nosso Código Civil atual – como já o fazia o estatuto substantivo civil de 1916, em seu art. 502 - contempla a reação imediata e com sua própria força do possuidor turbado ou esbulhado, limitadas as suas ações, porém, ao indispensável, cujo conceito é sabidamente fluido. É o que está disciplinado no art. 1.210. Não seria, a rigor, um ato de desobediência civil, mas de autodefesa.

O que se tem de examinar é se as ações do MST têm a mesma consistência da *desobediência civil*, tal como é doutrinariamente tratada. Investiga-se se é possível admitir tal instituto no estado moderno, partindo-se do pressuposto de que uma das mais eloqüentes características do Estado Democrático repousa exatamente na obediência às leis impessoais editadas, por parte dos cidadãos, ainda que intimamente se possa discordar de seus dispositivos.

Com efeito, as sistemáticas ocupações de terras têm sido censuradas por segmentos da mídia como ações de desordem, na medida em que estariam afrontando o *direito de propriedade*, sabidamente assegurado em todas as Constituições brasileiras. Do mesmo modo, as ocupações têm sido classificadas como *crime de esbulho possessório*, nos termos do inciso II, do art. 161 do Código Penal Brasileiro. Em face das regras postas, ao primeiro exame, o MST estaria afrontando expressos textos legais, preenchendo, assim, um dos requisitos da desobediência civil: *a ilegalidade*.

O segundo requisito – a publicidade -, poderia ser identificado na prévia divulgação, pela mídia, da continuidade do processo de ocupações em todo o Brasil, com declarações às vezes acintosas e desafiadoras para as autoridades constituídas. A própria imprensa encarrega-se de dramatizar os avisos das lideranças, não para legitimar a desobediência civil, mas para passar à sociedade a idéia de desordem, fomentando, assim, a cizânia.

A terceira característica – a *não violência* –, comporta temperamentos. Primeiramente, há que se ter em linha de consideração que o alvo principal do MST não parece ser a propriedade privada da terra, até porque ele se compõe de pequenos proprietários de terras que reclamam políticas públicas para o desenvolvimento de suas atividades. O que os *Sem Terra* combatem são os latifúndios improdutivos, aquelas terras que não cumprem a sua função social, embora não se desconheça que, em alguns casos, há equívocos. Mas, de um modo geral, as áreas objeto de ocupações

são classificadas como latifúndios improdutivos.

Em outra vertente, não se pode abstrair que o direito de propriedade assegurado na Carta Magna está condicionado ao cumprimento da função social. Assim já dispunha o Estatuto da Terra<sup>17</sup>, assim o dispõe a Constituição Federal, em seu art. 5o., incisos XXII e XXIII. Nessa linha de raciocínio, as ocupações de terras que não estão cumprindo a sua função social ganham foros de legitimidade, se se considerar que as diretrizes traçadas no texto constitucional vigente para o implemento da reforma agrária não estão sendo observadas. E mais que isso, os princípios da dignidade humana e da cidadania apregoados como fundamentos da República falam mais alto do que a simples garantia do direito individual da propriedade da terra.

Dessa forma, as ocupações de terras improdutivas e que não cumprem a sua função social – ainda que possam configurar atos de *desobediência civil* –, ganham legitimidade como instrumento de pressão política para a concretização da prometida reforma agrária.

Não se crê, porém - *a priori* -, que tais ações tipificam desobediência civil. Primeiro, porque já se assentou na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que não resta caracterizado o crime de *esbulho possessório* tipificado no art. 161-II do estatuto penal brasileiro, consoante o corajoso e histórico voto do ex-Ministro Vicente Cernichiaro, ao conceder *Habeas Corpus* à esposa do militante José Rainha, conhecido líder dos *Sem Terra*. A ementa desse auspicioso julgado reflete bem o pensamento ora esposado, *verbis*:

[...] 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 próprio do Estado de Direito Democrático.

Em segundo lugar, tem-se que o descumprimento da função social pelos proprietários de extensas áreas de terras autoriza a desapropriação para fins de reforma agrária, nos termos do art. 184 da Constituição da República. A garantia do direito de propriedade, portanto, esvazia-se em função do inadimplemento da condição estabelecida. E sabem os *Sem Terra* que, sem a sua pressão, os governantes também se quedam inertes.

Com essa compreensão, não se tem receio em opinar no sentido de que as ocupações empreendidas pelo MST não tipificam desobediência civil

<sup>17</sup> Lei n. 4.504, de 30.11.1964, art. 2º., § 1º.

com as características doutrinárias apontadas, mas significam uma ação política perfeitamente explicável que se legitimam em face do princípio da função social. Na antinomia dos princípios da função social e o do direito de propriedade, a solução que se recomenda é a busca da justiça social, posta como fundamento da República.

### 3. AS AÇÕES POSSESSÓRIAS EM FACE DAS OCUPAÇÕES COLETIVAS

Sabemos todos nós que um dos mais preocupantes problemas gerados na luta pela terra e pela reforma agrária são as ocupações desenvolvidas pelos movimentos sociais, à frente dos quais pontifica o MST, cuja legitimidade foi ressalvada no item precedente.

A essas ocupações se opõem os proprietários que, munidos de escrituras, bradam o inarredável direito de se oporem aos que os perturbam com o que chamam de *invasões*. Entendem que o direito de propriedade está acima de tudo e de todos, ainda que a sua posse seja apenas indireta, calcada no *jus possidendi*. Em hipóteses que tais, o remédio heróico de que se valem são as ações de reintegração de posse, jamais intentadas sem o pedido de liminar. O juiz – se não tiver compreensão de que a propriedade tem que desempenhar uma função social -, não hesitará em concedê-la, baseado quase sempre em documentação de duvidosa consistência jurídica, consubstanciada em *termos de ocorrências policiais* ou *declarações extrajudiciais* às vezes graciosas, que se somam a depoimentos de testemunhas adredemente instruídas em audiência de justificação prévia. Os ditos invasores são apenas citados e não podem apresentar nenhuma contraprova. A liminar, ordinariamente, é concedida e tem que ser cumprida. Nasce aí o conflito: os ocupantes reagem e o impasse se estabelece. Em vários casos, as mortes são inevitáveis, no confronto com a força policial destacada para garantir o cumprimento da ordem judicial de despejo.

Embora a questão tenha por objeto a *posse*, o embate judicial termina envolvendo o título de propriedade, como se esse tivesse ou devesse ter ascendência sobre aquela. Daí que, para o deslinde dessa questão, convém fazer-se uma incursão, ainda que perfunctória, sobre o tais institutos, mirando-se a posse sob nova óptica, que não aquela de ser apenas a exteriorização da propriedade, cujo conceito sofreu substancial mudança no Código Civil brasileiro de 2002.

Com efeito, as novas regras postas na lei civil brasileira estão assim redigidas, *ipsis verbis*:

gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

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

O texto legal não apenas dimensiona o novo conceito de *propriedade*, condicionando-a ao cumprimento das funções social e ambiental, como também coloca a *posse* como instituto autônomo que se reflete num fato concreto.

É certo que o Código revogado (CC/1916, art. 524) também dispunha que a posse injusta autorizava a ação reivindicatória do proprietário contra o possuidor, no caso de posse injusta. Mas o que se pretende colocar na presente discussão é o exame da posse como fato ensejador de direitos, autonomamente.

Nesse mister, é de ver-se que a posse se caracteriza por uma relação entre o possuidor e a coisa, daí que essa relação ganha foro de juridicidade, passando a ser considerada uma relação jurídica de direito real. Esse entendimento, porém, reclama melhor elucidação, que se fará em frente.

Para isso, oportuniza-se recordar, aqui, o que, em tempos idos, prelecionou Cunha Gonçalves, em palavras originais colhidas em sua monumental obra, *verbis*:

Posse é o poder de facto exercido por uma pessoa sobre uma cousa, normalmente alheia ou pertencente a dono ignorado ou que não tem dono, relação tutelada pela lei e em que se revela a intenção de exercer um direito por quem não é titular dele, embora este direito não exista, nem tenha que ser demonstrado.<sup>18</sup>

O conceito dado pelo respeitável autor português não destoa daqueles que se reproduzem nos manuais civilistas que versam sobre a matéria. O que de logo se extrai é que a posse é um fato, um fato que cria uma relação entre uma pessoa e uma coisa, relação da qual pode resultar direitos. Daí dizer-se que a posse, como fato, pode ser objeto de direito.

<sup>18</sup> GONÇALVES, Luís da Cunha. *Da Propriedade e da Posse*. Lisboa: Edições Ática, 1952, p. 183.

É conhecida a máxima de Rudolf Von Jhering, para quem a posse “é a exteriorização, a visibilidade da propriedade”.<sup>19</sup> Chegou a essa conclusão, depois de colocar, frente à frente, o fato e o direito, na perspectiva da propriedade, conseguindo demonstrar que há uma distinção entre *posse* e *propriedade*. Diz, com efeito, que, “[...] a posse é o poder de fato, e a propriedade é o poder de direito sobre a coisa. Uma e outra podem encontrar-se na pessoa do proprietário, e podem também se separar”.<sup>20</sup> Vale dizer, o proprietário pode transferir a posse para outrem, sem, no entanto, perder o seu direito de propriedade. Daí se segue que a posse, embora não se confunda com a propriedade, a esta se vincula, até mesmo para justificar a existência daquela, conforme o próprio Jhering sentenciava:

Resulta que retirar a posse é paralisar a propriedade, e que é um postulado absoluto da idéia de propriedade o direito a uma proteção jurídica contra o desapossamento. Não pode existir a propriedade sem essa proteção, sendo, pois, desnecessário buscar outro fundamento da proteção possessória: resulta da propriedade<sup>21</sup>.

E conclui:

[...] Não tem, pois, a posse nada de comum com a propriedade e com os outros direitos reais, posto que possa levar à sua aquisição; nem a defesa provisória de uma com a defesa absoluta destes, posto que o proprietário ou o titular de um *ius in re aliena* se possam aproveitar, se também tem o poder de fato, da tutela possessória.<sup>22</sup>

Há, como se vê, uma inarredável coerência nas palavras do filósofo alemão, na medida em que coloca a posse na relação indissociável da propriedade, porque expressa o exercício desta, razão por que merece proteção na ordem jurídica, tal como a propriedade. É com esse raciocínio que o autor da *teoria objetiva da posse* admite este instituto como objeto de direito e, por essa razão, lhe confere proteção jurídica, embora essa proteção se dê por meios e formas diferentes no âmbito judicial, quais sejam, os

<sup>19</sup> JHERING, Rudolf Von. *A Teoria Simplificada da Posse*. Tradução de Vicente Sabino Júnior. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1976, p. 76.

<sup>20</sup> *Idem.*, p. 51.

<sup>21</sup> JHERING, Rudolf Von. *op. Cit.*, 53.

<sup>22</sup> *Idem.*, p. 599.

*interditos possessórios*. A propriedade, como já foi dito, tem a sua proteção garantida pela ação reivindicatória.

Analisada a relação entre a posse e a propriedade, postas como institutos autônomos, protegidos pela ordem jurídica, impõe-se, agora, examinar se o direito de propriedade tem a garantia da proteção jurídico-legal, de forma absoluta. Questiona-se, com efeito, se o não cumprimento da função social – agora colocado como condição para a proteção do Estado –, assegura o direito à ação reivindicatória, ainda que a coisa esteja possuída injustamente por outrem. Essa é a tormentosa questão que se coloca nas discussões doutrinárias, a partir do condicionamento estabelecido desde o Estatuto da Terra ( art. 2o, §1o), e agora reforçado no §1o, do art. 1.228 do novel diploma substantivo civil brasileiro, atrás transcrito.

No palco dessas discussões, perquire-se se as insistentes ocupações coletivas de terras encetadas pelos chamados *Sem Terra* - ao argumento de que não estão cumprindo a sua função social -, podem ser classificadas como posse, e como posse injusta, já que são feitas não para o exercício da posse agrária - que pressupõe o exercício de atividades agrárias típicas -, mas, sim, como instrumentos de pressão política para acelerar o processo de reforma agrária.

Não padece dúvida de que a posse decorre de um fato. E a ocupação é um fato, concreto, real. Até o anarquista Proudhon – que negara o direito de propriedade, por considerá-la “um roubo”<sup>23</sup> – concebeu o fato da ocupação como posse, ao asseverar que “O direito de ocupação ou de primeiro ocupante é o que resulta da posse actual, physica, effectiva das coisas.”<sup>24</sup>

As ocupações coletivas sem a preocupação de fazer a terra cumprir a função social, mas apenas para forçarem ações governamentais voltadas para a política de assentamentos, não parecem caracterizar-se *posse*, no seu verdadeiro significado jurídico, embora se constituam fatos. Também não parece que se qualifiquem como *detenção*<sup>25</sup>, cujo significado jurídico não se compadece com as ações planejadas dos destemidos *ocupantes* ou *invasores*, porque não conservam as terras em seu poder em relação de dependência com o proprietário e sob instruções suas, mas conscientemente contra ele. Se assim não fosse, não seria instrumento de pressão política!

Vislumbra-se, nesse quadro, a ocorrência de antinomias de regras e

---

<sup>23</sup> PROUDHON, J. P. *Que é a Propriedade?* Tradução Raul Vieira. São Paulo: Edições Cultura Brasileira, p. 8.

<sup>24</sup> *Idem.*, p. 44.

<sup>25</sup> Novo Código Civil, art. 1.198 – “Considera-se detentor aquele que, achando-se em relação de dependência para com outro, conserva a posse em nome deste e em cumprimento de ordens ou instruções suas”.

de princípios, de sorte que o deslinde das ações possessórias ou reivindicatórias exercitadas pelos proprietários de terras que não estão cumprindo a função social há de ser encontrado na prudência do magistrado a quem for cometida a demanda, e, logicamente, sob as luzes principiológicas do Direito Agrário.

#### **4. A POSSE NO CONTEXTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA**

Entre os princípios do Direito Agrário tem marcante relevo aquele segundo o qual a posse tem mais importância do que o título de propriedade, justamente porque é ela que viabiliza as atividades agrárias, sendo certo que são estas que fazem a terra cumprir a função social da propriedade. É entendimento pacífico entre os jus-agraristas, que a posse agrária é sempre direta. Não há posse agrária indireta, como ocorre na posse civil, em que o *ius possidendi* confere direito ao proprietário sem posse.

Com esse raciocínio, tem-se que a função social da propriedade não pode ser concebida sem o exercício da posse direta, que será classificada como agrária, se houver exercício de atividades agrárias. Daí a moderna concepção que se defende neste trabalho, de que é a posse – e não a propriedade –, que faz a terra cumprir a função social.

Assim sendo, se um grupo de dezenas de pessoas adentra uma área de terras marcada pela ociosidade, vale dizer, sem cumprirem a sua função social, afigura-se insustentável o argumento de que o proprietário tem direito de ser reintegrado na posse, simplesmente porque esta não reúne a consistência fática caracterizada pelo exercício de atividades agrárias que supram, na sua inteireza, os requisitos da função social da terra, preconizados no art. 186 da Constituição Federal.

É por esta e outras razões que se tem defendido a conveniência de que o juiz que preside uma demanda possessória, em hipóteses de ocupações coletivas empreendidas pelos motivos sociais, exija do autor, não apenas os requisitos alinhados no art. 927 do Código de Processo Civil, mas também a prova do cumprimento da função social na integralidade dos seus requisitos.

#### **5. A INTERVENÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS LITÍGIOS COLETIVOS**

O art. 127 da Constituição Federal deixa claro o papel do Ministério Público na defesa dos interesses coletivos. Nesse contexto, os conflitos coletivos na posse da terra rural merecem a atenção desse órgão. E é o que

tem ocorrido, desde a promulgação da Carta Magna, na qual se inseriu um *status* de grande dimensão ao Ministério Público.

Não foi sem razão que o legislador acrescentou o inciso III, ao artigo 82 do Código de Processo Civil, segundo o qual a intervenção do Ministério Público se faz obrigatória “nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas de mais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte”.

A importância do Ministério Público nos litígios coletivos pela posse da terra rural tem uma dimensão tamanha, que não seria exagero conferir-lhe legitimidade para opinar pela aplicação do § 4o, do art. 1.228 do novo Código Civil Brasileiro, nas ações reivindicatórias que envolvam considerável número de pessoas que tenham realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados de interesse social e econômico relevante. É pena que o legislador civil tenha estabelecido o prazo de cinco anos para configurar-se tal hipótese!

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conflitos coletivos pela posse da terra são necessários, não apenas sobre o aspecto da reivindicação da reforma agrária – há muito tempo esperada, mas, sobretudo, por ser um instrumento político de pressão que tem funcionado, se não a contento, mas é o único que tem sensibilizado os governantes a empreenderem metas de assentamentos de milhares de trabalhadores rurais sem terra, embora ainda não tenham sido suficientes para o atendimento da demanda.

As ações desenvolvidas pelos movimentos sociais – notadamente pelo MST -, não configuram *desobediência civil*, mas o exercício da cidadania, uma vez que a intenção não é atingir a propriedade privada, mas reduzir o nível alarmante de concentração de terras nas mãos de poucos e, por via oblíqua, permitir o acesso ao maior número possível de trabalhadores rurais sem terra, a fim de assegurar-lhes uma vida digna.

Não se concebe a propriedade da terra sem o exercício da posse, que se consubstancia nas atividades agrárias. A posse agrária – diferentemente da posse civil -, sobrepõe-se ao título de propriedade e somente se concebe aquela que é direta. A teoria objetiva da posse criada por Rudolf Von Jhiring há que ser vista sob nova óptica, desmistificando-se a idéia de que ela é mera exteriorização da propriedade.

O Ministério Público exerce um papel de elevado significado institucional. Não para reprimir os movimentos sociais, inculcando-lhes a prática de crimes de esbulho possessório, mas velando pela realização dos seus direitos e interesses refletidos na sua luta incansável. O papel do

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra e dá outras providências.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST no Contexto da Formação Camponesa no Brasil. In: STROZAKE, Juvelino José (Org.). *A questão agrária e a Justiça*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

GARCIA, José Carlos. O MST entre a desobediência civil e democracia. In: STROZAKE, Juvelino José (Org.). *A questão Agrária e a Justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GONÇALVES, Luís da Cunha. *Da Propriedade e da Posse*. Lisboa: Edições Ática, 1952.

JHERING, Rudolf Von. *A Teoria Simplificada da Posse*. Tradução de Vicente Sabino Júnior. São Paulo: José Bushatsky Editor, 1976.

PROUDHON, J. P. *Que é a Propriedade?* Tradução Raul Vieira. São Paulo: Edições Cultura Brasileira, p. 8.

REVISTA VEJA. Edição Especial (Veja 1.877). São Paulo: Editora Abril. n. 36. ano 37. p. 66. out. 2004

\_\_\_\_\_. Edição n. 1.883. n. 49. ano 37, p. 55, 8/12/2004.

STÉDILE, João Pedro. A questão agrária e o socialismo. In: STÉDILE, João Pedro (Coord.). *A questão agrária Hoje*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1994.

VARELLA, Marcelo Dias. MST, um novo movimento social? In: SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da; XAVIER, Flávio Sant'anna (Org.). *O Direito Agrário em debate*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1998.