

**A REFORMA AGRÁRIA BRASILEIRA E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: ALGUMAS REFLEXÕES.**

**Suely Gabrielle Ferreira Leandro**<sup>1</sup>

**Carla Beatriz de Almeida**<sup>2</sup>

**Resumo:**

O presente artigo tem o escopo de trazer algumas reflexões em torno do instituto jurídico da Reforma Agrária no Brasil e a possibilidade real de efetivação de políticas públicas no âmbito rural. Diante do qual será apresentada a importância da função social da propriedade rural, bem como o surgimento e avanço no aparato legislativo para a efetivação do instituto da reforma e as circunstâncias que muitas vezes têm o condão de obstaculizar sua plena implementação.

**Palavras-chave:** Reforma Agrária. Direito Achado na Rua. Movimentos Sociais. Conflitos Agrários.

**INTRODUÇÃO**

O futuro das questões fundiárias é de grande temor para os estudiosos do ramo em decorrência das transformações econômicas e sociais presentes no nosso País. Nesse sentido, se mostra relevante trazer uma reflexão sobre o instituto da Reforma Agrária pautada enquanto política pública de acesso à terra e efetivação da função social da propriedade.

**Estrutura Fundiária No Brasil: Origem Histórica**

A estrutura fundiária teve início com as extrações do pau-brasil para a Europa por todo o período da colonização. Por conseguinte, o marco histórico que se decorreu na Reforma Agrária teve seu marco a partir do Tratado de Tordesilhas, que houvera as ocupações coloniais, que ensejou no período das Sesmarias, com a monocultura e com o trabalho escravo, fazendo assim, a sua expansão pelo litoral brasileiro, tornando as

---

1 Suely Gabrielle Ferreira Leandro, Advogada, e-mail: sgfl.adv@gmail.com

2 Professora das Faculdades IESGO- Formosa, Advogada.

demarcações como latifúndios. Com o passar do tempo, o latifúndio foi tomando formas particulares<sup>3</sup>.

De início com a colonização por Martin Afonso de Sousa, foi se utilizado o regime de Portugal, o regime sesmarias, com uma adaptação no cenário brasileiro. Contudo, o governo português decidiu acabar com o regime sesmarial por entender que este regime não estava dando resultado como se esperava. Em virtude desse rompimento o Brasil ficou sem lei vigente a partir de 1822 a 1850, dando um novo cenário ao país com o período “extralegal” ou “das posses”, em decorrência de colonizações sem o poder de fiscalização do Estado.

### **Função Social da Terra**

Nos dias atuais, no Brasil, o entendimento sobre a função social da propriedade se molda em dois artigos da Constituição Federal. Tais como, o art. 5º, XXIII, e art. 170, III, da CRFB. Pois bem, tais artigos coloca a função social como princípio constitucional, não podendo ser modificados por nenhuma outra lei. Diante do artigo 5º, pode-se observar que a propriedade é uma garantia aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil, pois ela deve cumprir a sua função social<sup>4</sup>.

A função social da propriedade, ou do imóvel rural, em nosso estudo, já restou delineada no art.2º, § 1º da Lei 4.504/1964 - Estatuto da Terra.

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

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

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;

---

3 MARQUES, Benedito Ferreira Marques. **Direito Agrário Brasileiro**, 11º ed. São Paulo, 2015, pag. 22.

4 BRASIL. **Constituição Federal**, Planalto. Disponível em:<  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem<sup>5</sup>.

Por meio da Constituição Federal no artigo 186, a função social da propriedade, traz um enfoque ao produtor rural:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência 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<sup>6</sup>.

Tais requisitos nos traz o entendimento que, primeiro, é necessário *manter níveis satisfatórios de produtividade*<sup>7</sup>, “baseados pelos valores de cálculo do GUT (Grau de Utilização da Terra) e do GEE (Grau de Eficiência na Exploração), nos valores mínimos, respectivamente, de 80% e 100% que simultaneamente devem ser atingidos para garantir os índices satisfatórios de produtividade”<sup>8</sup>. Com estes índices de produtividade, alcançados ao mesmo tempo, é afastado a sanção de desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Vale mencionar que a Emenda Constitucional nº10/1964 alterou a estrutura fundiária brasileira<sup>9</sup>, para possibilitar o acesso à terra para todos<sup>10</sup>, e, é conhecida como

---

5 BRASIL. **ESTATUTO DA TERRA**, Planalto. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

6 BRASIL. **Constituição Federal**, Planalto. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

7 Art. 2, § 1º, b”, do **ESTATUTO DA TERRA**, Planalto. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

8 BRASIL. **Lei nº8.629/1993**. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L8629.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8629.htm)>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

9 OLIVEIRA, Umberto Machado Oliveira. **Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente**. 1ºed. Editora Juruá, 2009, pag. 53.

10 Idem, pag. 53.

um marco na história constitucional do Direito Agrário Brasileiro<sup>11</sup>. Pois ela tituló exclusivamente à União a legislar sobre o direito agrário, usando a desapropriação mediante pagamento de prévia e justa indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusulas de exata correção monetária<sup>12</sup>. Sua indenização em títulos será somente pela terra nua; já as benfeitorias serão por meio de pecúnia. Já a desapropriação para a reforma agrária se dará por meio de decreto do poder executivo<sup>13</sup>.

A Lei nº4.504 de 1964, o ESTATUTO DA TERRA, conhecido como o segundo maior marco da história do direito agrário<sup>14</sup>, segundo Oliveira citando Borges:

O Estatuto da Terra é a lei agrária fundamental. Em seus 128 artigos ele fixa os rumos básicos do relacionamento entre a terra e o homem, procurando proteger este e aquele.

Protege o homem, como sujeito da relação jurídica e destinatário das vantagens objetivadas pela lei.

Protege a terra, porque ela é a matriz e a nutriz não só no presente como no futuro. Por isso ela precisa ser tratada com carinho, para que, na afoiteza, não se mate a galinha dos ovos de ouro<sup>15</sup>.

A Lei nº 8.629 de 1993 dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária<sup>16</sup>, conceituando sobre a propriedade produtiva, conforme o artigo 6º, da referente lei, como aquela que, explorada economicamente e racionalmente, atingisse, simultaneamente, graus de utilização da

---

11 Idem, pag. 50.

12 Art. 5º, §1º, **Lei Complementar nº10/1964**.

13 Idem.

14 OLIVEIRA, Umberto Machado Oliveira. **Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente**. 1ºed. Editora Juruá, 2009, pag. 53.

15 Nas palavras de Oliveira: “[...] O Estatuto da Terra é a lei agrária fundamental. Em seus 128 artigos [...]”. *Apud* BORGES, Marcos Afonso, 1988. Pág. 219.

16 OLIVEIRA, Umberto Machado Oliveira. **Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente**. 1ºed. Editora Juruá, 2009, pag. 71.

terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente<sup>17</sup>.

No artigo 12º refere-se sobre os valores da desapropriação do imóvel, cuja indenização fosse de forma justa, prevendo que a indenização refletiria o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade<sup>18</sup>. Antes sem se esquecer da real importância do engenheiro agrônomo que fiscalizará o imóvel para fazer a devida desapropriação. Em seu §3º, deixa bem claro que o Laudo de Avaliação seria subscrito por Engenheiro Agrônomo com registro de anotação de responsabilidade técnica – ART, respondendo o subscritor, civil, penal e administrativamente, pela superavaliação comprovada ou fraude na identificação das informações<sup>19</sup>.

Por fim, a Lei nº 13.465/17, lei ordinária, onde em seu artigo 1º apresenta o que abordará:

Art.1º Esta Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências<sup>20</sup>.

Na esfera da questão agrária esta lei trouxe importantes elementos, com alteração de alguns artigos da Lei 8.629/93, objetivando, notadamente, uma melhor condução dos Projetos de Assentamento rurais, a exemplo de sua emancipação depois de 15 anos de suas criações, sobre a seleção das famílias a serem assentadas, conceituação da pequena propriedade, pagamento via precatório (art. 100 da CF) da

---

17 Idem, pag. 71.

18 Idem.

19 Idem.

20 BRASIL. Lei 13.465/2017. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm)>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

indenização complementar de ações transitadas em julgado, além da regularização fundiária.

### **Desapropriação para Fins de Reforma Agrária e Direito de Propriedade**

A propriedade – imóvel rural- é fonte de poder, gerando, assim, para aqueles que o possuem, a renda. Inquestionavelmente, por meio da Emenda Constitucional nº10/1964, a propriedade foi colocada no rol de poder de competência da União para que protegesse o interesse do Estado, tendo como normas do direito privado e público, encadeando, então a fusão como primórdio a sua função social da propriedade.

Ao mesmo tempo, a União precisava de uma contrapartida do proprietário do imóvel, para que o Estado não ficasse defasado em geração de renda e produtividade. Diante disso, em 30 de novembro de 1964, surge a Lei 4.504/1964 para que se implementasse a desapropriação por interesse social, tendo como base sua função social da propriedade.

A desapropriação é uma forma de sanção constitucional<sup>21</sup>, por meio de um descumprimento de um dos pré-requisitos elencados no art. 2º, § 1º, da respectiva Lei 4.504/64. Tais como: Favorecimento do bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores; produtividade (tendo como base, após a Constituição Federal de 1988, o art. 6, §§ 1º e 2º); conservação dos recursos naturais e relação de trabalho.

A desapropriação é motivada conforme o artigo 184, da Constituição Federal de 1988, conhecida popularmente como a “desapropriação rural<sup>22</sup>”, que visa a destituição do domínio do particular, para o coletivo, destinando-se, assim, à reforma agrária. Ou seja, trata-se de desapropriação por interesse social com a finalidade específica, que é a reforma agrária<sup>23</sup>.

---

21 RIZZARDO, Arnaldo Rizzardo. **Curso de direito agrário**. 3.ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. Pág 141.

22 ALEXANDRINHO, Marcelo Alexandrinho e Vicente Paulo. **Resumo de direito constitucional descomplicado** - 3. ed. - Rio de Janeiro: Forense;São Paulo: MÉTODO, pag. 84.

23 Idem.

Pelo exposto, nota-se que a função social da propriedade é enquadrada em todo momento na preservação do meio ambiente, trabalhista e econômico. Dando autonomia ao proprietário, de acordo com o art. 1.228, §§ 1º e 2º do Código Civil de 2002, de usar, gozar e dispor da coisa e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha<sup>24</sup>.

### **Os movimentos sociais e a busca por afirmação de direitos**

Entre 1891 a 1930 ocorrera o período da República Velha, o cenário brasileiro estava sob o contexto voltado as terras devolutivas da União que passaram para o domínio dos Estados<sup>25</sup>. Consequentemente, a propriedade possuía o caráter intangível e a Constituição vigente naquele período não deu provisão para sua função a não ser lacunas para novos atos legislativos que permitiram o surgimento de minifúndios.

Em 1916 com o Código Civil, surge a ideia de posse e do direito de propriedade. Aliás, em seu artigo 524, informa que o proprietário é assegurado o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua<sup>26</sup>. Porém o respectivo Código não define a propriedade<sup>27</sup> e nem faz referência à função social da propriedade<sup>28</sup>.

De acordo com o entendimento de Gláucia, a visão de propriedade estabelecida pelo Código não acompanha o aspecto sociológico da propriedade rural<sup>29</sup>.

---

24 BRASIL. Código Civil. Disponível em. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

25 REIS, Gláucia Maria Teodoro Reis. **Legislação e o Processo de Reforma Agrária: Um Recorrente Descompasso**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás, 2001. Pág. 20.

26 BRASIL, **Código Civil de 1916**. Disponível em. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

27 REIS, Gláucia Maria Teodoro Reis. **Legislação e o Processo de Reforma Agrária: Um Recorrente Descompasso**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás, 2001. Pág. 26.

28 Idem, pág. 27.

29 Idem, pág. 28.

Assim, diante do cenário apresentado, podemos adentrar sobre os aspectos fundados dos movimentos sociais. Diante disso, de acordo com Teodoro Reis:

Os trabalhadores rurais, caracterizados pelos posseiros, agregados ou colonos, viviam a margem do sistema econômico vigente. O monopólio das terras estava nas mãos do Estado que era controlado fundamentalmente pelos grandes latifundiários. Nessa conjuntura nascem os movimentos camponeses, como Canudos, Contestado, Caldeirão e Cangaço<sup>30</sup>.

O Arraial era formado pelo movimento de Canudos que pregava a fé e de acordo com Teodoro Reis, seus conhecimentos permitiam a formação de uma ideologia política e uma análise profunda das relações sociais existentes e sobre a posse da terra<sup>31</sup>. Os fazendeiros sabendo disso temiam que os camponeses se revoltassem, e de acordo com Teodoro Reis: “O movimento divulgava ideias “subversivas” de uma sociedade igualitária que, se difundidas, poderiam gerar revoltas populares e problemas ainda maiores com a reivindicação de melhores salários e a reforma agrária”<sup>32</sup>.

Com todo esse cenário acontecendo, as instituições republicanas iniciaram uma guerra camponesa em 1897, dizimando-se assim, este primeiro fenômeno dos movimentos sociais. Entretanto, por mais que as instituições republicanas reprimiam este movimento no Sul do país surgia um novo movimento, o denominado Contestado, a partir da grande religiosidade, misticismo e messianismo dos trabalhadores do campo, somados à pobreza extrema, desemprego, marginalidade e ignorância<sup>33</sup>.

Diante disso, surgiram novas ligas camponesas e vários massacres a estes. A partir do século XX, as novas ligas camponesas se formaram pela luta da terra e da reforma agrária, já existente na vida dessas pessoas. E a partir da Constituição de 1946, houve o surgimento da função social da propriedade. Diante do qual, conforme Gláucia:

---

30 Idem, pág. 28/29.

31 Ide, pág. 29.

32 Idem, pág. 31.

33 Idem.

Em todo o país, diversos conflitos e eventos foram testemunhas da organização camponesa no início da segunda metade do século XX. As lutas dos pequenos proprietários, dos arrendatários e dos posseiros para resistirem na terra, juntamente com as lutas dos trabalhadores assalariados e os congressos camponeses desenvolveram o processo de organização política do campesinato. Crescia a luta pela reforma agrária, o PCB (Partido Comunista do Brasil) e a Igreja Católica, entre outras instituições, disputaram esse espaço político, interessadas nesse processo<sup>34</sup>.

No período da redemocratização, em 1984, os trabalhadores rurais fundaram o MST, no qual pretendia lutar pela reforma agrária, a luta pela terra e a transformação social<sup>35</sup>. De acordo com os ensinamentos de Pena:

Desde a fundação, o MST atua através da ocupação de grandes latifúndios e terras improdutivas, construindo assentamentos. Porém, é importante observar que esse é apenas o seu método de ação, e não o seu objetivo final. Após a ocupação, o movimento realiza pressão para que o Estado ofereça condições de infraestrutura básica como rede elétrica e outros<sup>36</sup>.

Para que ocorra a desapropriação para que seja destinado a função social, é necessário passar pelo decreto presidencial por meio do INCRA, para que este imóvel se remarcado por meio de conjunto de unidades agrícolas, denominadas como “parcelas”, “lotes” ou “glebas”, a depender da necessidade a cada beneficiário. Com o único intuito de promover seu próprio alimento e de sua família.

De acordo com Sperb, antes deste grupo familiar se assentar, geralmente eles passam pelo acampamento. Este acampamento não possui dignidade mínima de qualidade de vida devido à falta de água encanada, violência no campo, energia e morando em barracas sem o mínimo de estrutura básica, de acordo com Cedenir de Oliveira, coordenador estadual do MST<sup>37</sup>, muitos chegam a desistirem.

---

34 Idem, pág. 41/42.

35 PENA, Rodolfo F. Alves Pena. **Movimentos Sociais no Campo**. Disponível em:< <https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/movimentos-sociais-campo.htm>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

36 Idem.

37 SPERB, Paula Sperb. **Como o MST se tornou o maior produtor de arroz orgânico da América Latina**. Disponível em:< <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39775504>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

Cabe salientar que apesar das dificuldades existem assentamentos que prosperaram, de acordo com as informações cedidas pela BBB/BRASIL, um pequeno agricultor se tornou o maior produtor de arroz orgânico (sem agrotóxicos) da América Latina<sup>38</sup>. Seu nome é Isaías Vedovatto e foi o primeiro a turbar a Fazenda Annoni, em Sarandi (RS) na década de 80 e, nos dias atuais, tornou-se o maior produtor de arroz orgânico. Conforme Instituto Riograndense do Arroz (Irga), do governo gaúcho, confirma que o MST é, no momento, o maior produtor orgânico do grão na América Latina<sup>39</sup>.

Segundo Emerson Giacomelli, coordenador do Grupo Gestor do Arroz Agroecológico do MST<sup>40</sup>, o movimento sem-terra exporta, aproximadamente, cerca de 30% de sua exportação. De acordo com o BBC, um dos maiores exportadores é o zootécnico Anderson Bortoli, da empresa Solstbio, na cidade de Santa Maria<sup>41</sup>.

### **Direito Achado na Rua Voltado Para os Movimentos Sociais**

A nova Constituição do Brasil era declarada pelo então Deputado Ulysses Guimarães, dizendo que “o documento da liberdade, da dignidade, da democracia, da justiça social do Brasil. Que Deus nos ajude para que isso se cumpra”<sup>42</sup>. A partir do processo de redemocratização brasileiro foi notável uma abertura para a participação mais ativa de movimentos sociais após a experiência de um período de repressão política.

---

38 SPERB, Paula Sperb. **Como o MST se tornou o maior produtor de arroz orgânico da América Latina**. Disponível em:< <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39775504>>. Acessado em:04 de fevereiro de 2020.

39 Idem.

40 Idem.

41 Idem.

42 NOLETO, Mauro Almeida Noletto. **Eleições 2018: renovação do compromisso constitucional com a democracia no Brasil**. Disponível em:< <http://odireitoachadonarua.blogspot.com/>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

Para Jacques Alfonsin: “O direito achado na rua gera efeitos particularmente favoráveis ao povo pobre do Brasil, diferente daqueles que a lei prevê como direitos desse mesmo povo, mas que jamais são respeitados na medida das urgências humanas que ele padece”<sup>43</sup>.

O que faz pensar que a lei prevê direitos inerentes ao povo, porém não é capaz de alcançá-los, e o objetivo “do direito achado na rua”, conhecido como direito alternativo, é aproximar da realidade e do ordenamento jurídico<sup>44</sup> seus princípios constitucionais. Jacques adverte que o direito moderno é normativamente inadequado e institucionalmente ineficiente<sup>45</sup>. E diante disto, far-se-á necessário conciliar o direito nos locais, onde existem pessoas que vivem e sofrem.

Conforme José Geraldo de Sousa Junior, “O direito achado na rua se apoia na ideia de que no mesmo espaço social podem vigorar diferentes ordens jurídicas em concorrência e em cooperação, aludindo a bases fundantes diferentes.”<sup>46</sup>

Todavia, sobe a ótica da reforma agrária: “Com o discurso de que a ação em defesa da reforma agrária se faz por ocupação se politiza uma prática que é constitutiva de direito. Usar o discurso da invasão é criminalizar esta prática, retirá-la do reconhecimento e desqualificar o seu agente”<sup>47</sup>.

Diante de tais palavras, a função social da propriedade não se perfaz em seu exterior, mas sim em seu interior, tornando-se essência. Além do mais, a dignidade da

---

43 Revista do Instituto Humanista Unisinos. **O direito achado na rua. Alguns apontamentos.** Disponível em:< <http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao305.pdf>>. Acessado em: 04/02/2020. Pág. 6.

44 Idem.

45 Idem, pág.08.

46 Idem, pág. 12.

47 Idem, pág.13.

pessoa humana é caracterizada como um fundamento natural, pelo qual corresponde o direito ao uso dos bens da terra<sup>48</sup>.

### **Reforma Agrária: contexto contemporâneo.**

Em virtude das demandas por direitos dentro do campo, ainda, se faz necessário buscar formas efetivas de oportunizar o instituto da Reforma Agrária com o escopo de atender a função social da propriedade rural. Vale mencionar um levantamento de estudos feito pela ONG Terra de Direitos que apresentou um descaso com a reforma agrária:

Existem os problemas estruturais constantemente denunciados, como a precariedade do orçamento público e da estrutura do INCRA, a falta de atualização dos índices de produtividade, o caráter subsidiário da política pública de direito à terra em relação às demais políticas de “desenvolvimento” etc. Mas, no cotidiano da luta, saltam aos olhos a forma ineficaz como acontecem os processos administrativos e judiciais de desapropriação dos imóveis para fins de reforma agrária<sup>49</sup>.

Temos a questão que o INCRA possui seus próprios entraves por não conseguir fazer seus atos administrativos para a realização de desapropriações de terras com o foco na reforma agrária, de uma maneira célere e eficiente. A própria ONG Terra de Direitos ressalta que se houvesse empenho dos três poderes que pudesse encontrar os empecilhos que fazem que a parte jurídica e administrativa seja demorada, e, dessem um estímulo para que fossem mais céleres os atos processuais, garantiriam os direitos humanos dos trabalhadores do campo<sup>50</sup>.

Além também temos a lógica, que ainda impera de que a terra sempre foi associada como domínio de poder. Quanto mais terras, mais poder o proprietário terá. Diante disso, cerca de “mais da metade de imóveis rurais são concentradas nas mãos de

---

48 BARROSO&PASSOS. Lucas Abreu Barroso e Cristiane Lisita Passos. **Direito Agrário Contemporâneo**. Belo Horizonte, Del Rey, 2004. Pág. 63.

49 Terras de Direitos. **Obstáculos da reforma agrária vão do administrativo ao Judicial**. Disponível em: < <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/obstaculos-da-reforma-agraria-vao-do-administrativo-ao-judicial/1312>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

50 Idem.

1% da população”<sup>51</sup>. Conforme esta afirmação é de se notar as desigualdades sociais vividas pelos camponeses que buscam uma terra para trabalhar. Entretanto, um dos entraves que é presente no cenário agrário é a corrupção.

Também influencia tal conjuntura, o contexto da política econômica e o agronegócio. Em 1990, com a chegada do Novo Mundo Rural, cuja fusão do investimento do Banco Mundial com as áreas rurais, tornou-se, nos dias atuais, o agronegócio o maior modelo de exportação. De acordo com Teixeira, tanto na década de 1990, como na atual, e desde sempre, o Estado sempre interveio de forma vigorosa na economia agrícola<sup>52</sup>.

Além do mais que, com os investimentos em melhoramentos genéticos se utilizando da química e da biotecnologia, dando resultado em royalties, que traz um grande avanço na agricultura, provocando assim investimentos das multinacionais em empresas públicas para se fazer novos melhoramentos, este resultado é um suma, trata-se de pesada intervenção do Estado em favor do monopólio pelo capital internacional da base técnica primária do agronegócio<sup>53</sup>.

De acordo com Teixeira:

Para oportunizar a conjuntura internacional, o governo FHC fez aprovar a chamada Lei Kandir, através da qual, passou a compensar, a expensas dos Estados (e Municípios) a perda de competitividade externa do produto brasileiro por conta, em especial, da política cambial.

Na sequência (1999), o governo, sob a ‘inspiração’ do FED e do FMI, abdicou da “âncora verde” do programa de estabilização, e mudou o regime cambial adotando o regime de câmbio flutuante. Ainda assim, a Lei Kandir foi mantida gerando ambiente de enorme atratividade para o setor agroexportador às custas da União, Estados e Municípios. A década de 2000

---

51 **INCRA para a Reforma Agrária, não para a corrupção.** Disponível em:< <http://www.sintseppa.org.br/index.php/imprensa/noticias/310-incra-para-a-reforma-agr%C3%A1ria,-n%C3%A3o-para-corrup%C3%A7%C3%A3o>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

52 TEIXEIRA, Gerson Teixeira. **Reforma Agrária: Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária- ABRA.** Disponível em:< <http://www.agroecologia.org.br/files/importedmedia/revista-abra-agronegocio-e-realidade-agraria-no-brasil.pdf>>. Acessado em:04 de fevereiro de 2020. Pág. 18.

53 Idem, pág. 20.

inicia com a intensificação do contrabando consentido (pelos poderes públicos) das sementes de soja RR procedentes da Argentina. Pode-se afirmar que em termos da forte regulação do Estado em favor do agronegócio, a diferença essencial entre os períodos de 1995 a 2002 e o período desde 2003, tem sido que neste último, o apoio financeiro oficial e as estratégias para consolidar a hegemonia desse setor têm sido muito mais intensos.<sup>54</sup>

Diante disso, fica evidente que o agronegócio é prioridade do Estado, dessa forma, fortaleceram sobremaneira o perfil primário exportador da economia nacional<sup>55</sup>. E o Estado não faz grandes investimentos aos camponeses, pois a rentabilidade é pouca, fazendo assim, investimento no setor agropecuário. Tornando o cenário dos camponeses a margem de uma discriminação e vulnerabilidade.

Apesar de tal cenário, ações coordenadas pela FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, em 2011, criou-se fórmulas para tentar reorganizar a democratização ao acesso à terra, realizando-se assim a superação das desigualdades sociais.

Tais ações encontram óbices no contexto dos conflitos agrários. Convém mencionar que, entre 1985 a 2006, o estado do Paraná registrou um alto nível de conflitos agrários, e de acordo com a informação da Comissão Pastoral da Terra, foi no Paraná, que milícias privadas organizadas por entidades como a União Democrática Ruralista geraram grande violência no meio rural<sup>56</sup>. Não foi somente no Paraná que os conflitos agrários aconteceram. Em Pernambuco, existe o conflito fundiário coletivo multidimensional com o descumprimento da função social da terra rural<sup>57</sup>, tendo como referência o art. 186 da Constituição Federal.

---

54 Idem, pág.22/23.

55 Idem, pág. 30.

56 SAUER & MARÉS, Sérgio Sauer, Carlos Frederico Marés. – **Casos emblemáticos e experiências de mediação: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. Disponível em:< [http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-ejustica/publicacoes/Biblioteca/dialogosobrejustica\\_solucoes-alternativas-para-fundiarios-agrarios.pdf/](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-ejustica/publicacoes/Biblioteca/dialogosobrejustica_solucoes-alternativas-para-fundiarios-agrarios.pdf/)>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020. Pág 14.

57 Idem, pág. 21.

Assim, se mostra extremamente relevante que o Estado Brasileiro procure zelar pela tutela jurídica essencial do ser humano, sua vida com dignidade. No momento em que existe um indivíduo é morto dentro do contexto de conflito agrário se mostra patente uma reforma agrária (leia-se como política pública de acesso à terra nos moldes previsto na legislação) eficiente.

Pois bem, existe uma cadeia de segmentos que faz com que a reforma agrária não consiga seguir adiante. É por questão social, econômica, cultural, política, jurídica e institucional<sup>58</sup>.

De acordo com Sauer:

De um lado, uma dimensão histórica, social, econômica e cultural que caracteriza os sujeitos envolvidos, e, de outro, uma dimensão política, jurídica e institucional diretamente implicada nas responsabilidades, compromissos e deveres do Estado Democrático de Direito em relação àqueles sujeitos. Desde uma perspectiva dos sujeitos, o referencial da sociologia rural – indispensável para uma análise que se pretenda adequada para uma eficaz compreensão e solução dos conflitos fundiários – nos indica que os conflitos fundiários apresentam-se, hoje, como reiteração ou reação a um modelo histórico de exclusão, expropriação e violência contra os sujeitos que aliam de forma intrínseca e indissociável a posse da terra ao trabalho e aos seus modos de vida, em oposição à expansão do agronegócio, dos empreendimentos de infraestrutura e mineração sobre suas terras e territórios<sup>59</sup>.

A Comissão Pastoral da Terra afirma que ocorreram quarenta e sete massacres com duzentos e vinte e três pessoas em dez estados brasileiros nesses últimos trinta e três anos. De acordo com o mesmo, o ano de 2017, foi um ano em que ocorreram muitas violências contra os camponeses. Ao todo foram 65 pessoas assassinadas em conflitos no campo com requintes de crueldade<sup>60</sup>.

---

58 Idem, pág. 76.

59 Idem.

60 **Comissão Pastoral da Terra**. Disponível em:< <https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4183-balanco-da-questao-agraria-brasileira-em-2017>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

Bem como não podemos deixar de mencionar que o Brasil é o 48º lugar no ranking de assassinatos devido a conflitos agrários, conforme o relatório “Defender la Tierra- tierra y el médio ambiente em 2016”, produzido por Global Witness<sup>61</sup>.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito de propriedade teve várias mutações até chegar a sua função social. Para isso, a propriedade teve que deixar de ser considerada como um bem próprio absoluto para ser usufruído como bem entendesse seu proprietário. A partir da concepção de que a propriedade era um bem essencial para a sobrevivência humana, assim teria uma carga de “publicização” no sentido de uma real destinação e uso do bem que oportunizasse o interesse social da coletividade.

Assim, diante de um contexto de concentração de terras e exclusão de acesso a elas. Mostra-se necessário criar um direito alternativo para que alcance os direitos de todos, buscando esse direito nas ruas, aonde a maioria da população vive, pois o direito tem que oportunizar o desenvolvimento de forma isonômica.

Por fim, a reforma agrária enquanto política pública de acesso à terra, nos moldes previsto na legislação brasileira, pode ser uma forma eficiente de oportunizar a efetivação da função social da propriedade rural, bem como contribuir para manter uma cultura de paz nos campos.

---

**61 Brasil é líder em mortes por conflitos fundiários, destaca relatório da Global Witness.** Disponível em:< <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/brasil-e-lider-em-mortes-por-conflitos-fundiarios-destaca-relatorio-daglobal-witness>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

**BIBLIOGRAFIA**

ALEXANDRINHO, Marcelo Alexandrinho e Vicente Paulo. **Resumo de direito constitucional descomplicado** - 3. ed. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO.

**Brasil é líder em mortes por conflitos fundiários, destaca relatório da Global Witness.** Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/brasil-e-lider-em-mortes-por-conflitos-fundiarios-destaca-relatorio-daglobal-witness>>. Acessado em: 04/02/2020.

BRASIL. **Código Civil Planalto.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/2002/L10406.htm)>. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_, **Código Civil de 1916.** Disponível em. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acessado 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **ESTATUTO DA TERRA,** Planalto. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4504.htm)>. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.465/2017.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm)>. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional N. 10/1964.** Disponível em : < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1960-1969/emendaconstitucional-10-9-novembro-1964-364969-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº76/1993** (Rito Sumário, Para o Processo de Desapropriação). Disponível em : < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp76.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp76.htm)>. Acessado em: 04/02/2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.504 de 30/11/1964 (Estatuto da Terra).** Disponível em : < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm)>. Acessado em: 04/02/2020.

BARROSO&PASSOS. Lucas Abreu Barroso e Cristiane Lisita Passos. **Direito Agrário Contemporâneo.** Belo Horizonte, Del Rey, 2004.

BIONDO, Laraza Daniele Guidio Biondo. **O Direito de Propriedade Privada e a Constitucionalização do Direito Civil.** Disponível em : < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2928/O-Direito-de-PropriedadePrivada-e-a-Constitucionalizacao-do-Direito-Civil>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

BORGES, Paulo Torminn Borges. **Institutos Básicos do Direito Agrário.** Editora Juriscredi LTDA. São Paulo, 1974, pag. 24.

**Comissão Pastoral da Terra.** Disponível em:<  
<https://www.cptnacional.org.br/publicacoes-2/destaque/4183-balanco-da-questao-agraria-brasileira-em-2017>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

LIMA, Edvaldo Carlos de Lima, **Os Movimentos Sociais de Luta pela Terra e pela Reforma Agrária no Pontal de Parnapanema (SP):Dissidências e Dinâmica Territorial.** Disponível em:<  
[http://www.mstemdados.org/sites/default/files/2006%20lima\\_ec\\_me\\_prud.pdf](http://www.mstemdados.org/sites/default/files/2006%20lima_ec_me_prud.pdf)>.  
Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

**INCRA para a Reforma Agrária, não para a corrupção.** Disponível em:<  
<http://www.sintseppa.org.br/index.php/imprensa/noticias/310-incra-para-a-reforma-agr%C3%A1ria,-n%C3%A3o-para-corrup%C3%A7%C3%A3o>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

FRANCIS, Paula Chagas Francis. **Os Programas de Créditos para os Assentamentos Rurais – O Estudo de caso do Dorcelina Folador.** Disponível em:<  
<file:///C:/Users/Suely%20Gabrielle/Downloads/14429-48792-1-PB.pdf>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

IONDO, Laraza Daniele Guidio Biondo. **O Direito de Propriedade Privada e a Constitucionalização do Direito Civil.** Disponível em :<  
<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2928/O-Direito-de-PropriedadePrivada-e-a-Constitucionalizacao-do-Direito-Civil>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

MARQUES, Benedito Ferreira Marques. **Direito Agrário Brasileiro**, 11º ed. São Paulo, 2015.

NOLETO, Mauro Almeida Noletto. **Eleições 2018: renovação do compromisso constitucional com a democracia no Brasil.** Disponível em:<  
<http://odireitoachadonarua.blogspot.com/>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

OLIVEIRA, Umberto Machado Oliveira. **Princípios de Direito Agrário na Constituição Vigente** . 1ºed. Editora Juruá, 2009.

PENA, Rodolfo F. Alves Pena. **Movimentos Sociais no Campo.** Disponível em:<  
<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/movimentos-sociais-campo.htm>>.  
Acessado em: 04/02/2020.

POLLI, Rodrigo Carvalho Polli. **O direito de propriedade frente ao constitucionalismo do Direito Civil Brasileiro.** Disponível em:<

<https://jus.com.br/artigos/56832/o-direito-de-propriedade-frente-aoconstitucionalismo-do-direito-civil-brasileiro>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

REIS, Gláucia Maria Teodoro Reis. **Legislação e o Processo de Reforma Agrária: Um Recorrente Descompasso**. Dissertação de mestrado. Universidade Federal de Goiás, 2001.

RIZZARDO, Arnaldo Rizzardo. **Curso de direito agrário**. 3.ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

Revista do Instituto Humanista Unisinos. **O direito achado na rua. Alguns apontamentos**. Disponível em:<<http://www.ihuonline.unisinos.br/media/pdf/IHUOnlineEdicao305.pdf>>. Acessado em: 04/02/2020.

SAUER & MARÉS, Sérgio Sauer, Carlos Frederico Marés. – **Casos emblemáticos e experiências de mediação: análise para uma cultura institucional de soluções alternativas de conflitos fundiários rurais**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013. Disponível em:<[http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-ejustica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica\\_solucoes-alternativas-para-fundiarios-agrarios.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-ejustica/publicacoes/Biblioteca/dialogossobrejustica_solucoes-alternativas-para-fundiarios-agrarios.pdf)>. Acesso em: 04 de fevereiro de 2020.

SPERB, Paula Sperb. **Como o MST se tornou o maior produtor de arroz orgânico da América Latina**. Disponível em:< <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39775504>>. Acessado em:04 de fevereiro de 2020.

STREIT, Maíra Streit. **Direito achado na rua**. Disponível em:<<https://www.revistaforum.com.br/digital/161/o-direito-achado-na-rua/>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

SILVA, Marcella Pereira da Silva. **Saberes e práticas científicas: A teoria burocrática na prática da reforma agrária**. Disponível em:<[http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400277402\\_ARQUIVO\\_Resumofinal.pdf](http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400277402_ARQUIVO_Resumofinal.pdf)>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

Terras de Direitos. **Obstáculos da reforma agrária vão do administrativo ao Judicial**. Disponível em:< <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/obstaculos-da-reforma-agraria-vao-do-administrativo-ao-judicial/1312>>. Acessado em: 04 de fevereiro de 2020.

---

TEIXEIRA, Gerson Teixeira. **Reforma Agrária: Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária- ABRA.** Disponível em:<  
<http://www.agroecologia.org.br/files/importedmedia/revista-abra-agronegocio-e-realidade-agraria-no-brasil.pdf>>. Acessado em:04 de fevereiro de 2020.