



**FACULDADE DE INHUMAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE INHUMAS**

CURSO DE DIREITO

WIVIANEY DA SILVA ESPINDOLA FILHO

**ANÁLISE DA REFORMA AGRÁRIA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE
AOS CONFLITOS NO CAMPO E REDUÇÃO DA MÁ DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS**

**INHUMAS-GO
2022**

WIVIANEY DA SILVA ESPINDOLA FILHO

**ANÁLISE DA REFORMA AGRÁRIA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE
AOS CONFLITOS NO CAMPO E REDUÇÃO DA MÁ DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS**

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor orientador: Leandro Campêlo de Moraes

**INHUMAS – GO
2022**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**BIBLIOTECA FACMAIS****E77a**

ESPINDOLA FILHO, Wivianey da Silva

ANÁLISE DA REFORMA AGRÁRIA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE AOS CONFLITOS NO CAMPO E REDUÇÃO DA MÁ DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS/ Wivianey da Silva Espindola Filho. – Inhumas: FacMais, 2022.

46 f.: il.

Orientador (a): Leandro Campêlo de Moraes

Monografia (Graduação em Direito) - Centro de Educação Superior de Inhumas - FacMais, 2022.

Inclui bibliografia.

1.Direito Agrário; 2.Reforma agrária; 3.Estrutura agrária; 4.Conflitos agrários; 5. Políticas públicas. I. Título.

CDU: 34

WIVIANEY DA SILVA ESPINDOLA FILHO

**ANÁLISE DA REFORMA AGRÁRIA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE
AOS CONFLITOS NO CAMPO E REDUÇÃO DA MÁ DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS**

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DO(S) ALUNO(S)

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Inhumas, 12 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof Ms. Leandro Campêlo Moraes. – FacMais
(orientador(a) e presidente)

Prof. Ma. Elisabeth Maria de Fátima Borges – FacMais
(Membro)

Dedico esta monografia a Deus, aos meus pais, aos meus familiares, a todos que me auxiliaram na minha caminhada até aqui.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, que fez com que meus objetivos fossem alcançados, durante todos os meus anos de estudos, por ter permitido que eu tivesse saúde e determinação para não desanimar durante a realização deste trabalho.

Aos familiares, aos meus pais e ao meu irmão, que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho.

Ao orientador, ter desempenhado tal função com dedicação e amizade, pelas correções e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional ao longo do curso, por todos os conselhos, pela ajuda e pela paciência com a qual guiaram o meu aprendizado.

Aos professores(as) por compartilharem comigo tantos momentos de descobertas e aprendizado e por todo o companheirismo ao longo deste percurso, onde levarei conhecimentos pro resta da minha vida.

Aos colegas de curso com quem convivi intensamente durante os últimos anos, pelo companheirismo e pela troca de experiências que me permitiram crescer não só como pessoa, mas também como formando.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ECGR	Estudo da Capacidade de Geração de Renda do imóvel
GEE	Grau de Eficiência da Exploração
GUT	Grau de Utilização da Terra
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária

RESUMO

A presente pesquisa, pretende analisar se a reforma agrária é capaz de resolver os conflitos no campo, e ainda, procura entender o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) neste processo. Consiste em um esforço no sentido de reconstrução do conhecimento sobre o Direito Agrário, no sentido de contribuir para a compreensão, primordialmente voltada aos trabalhadores rurais, e aos sem terra, mas não individualizando, buscando trazer conhecimentos a todos que se sintam interessados a aprender mais sobre o tema. A estrutura fundiária do Brasil encontra-se dividida de forma bastante desigual, somente com a reforma agrária para que essa mudança esperada possa ocorrer. Ante o exposto, apresenta-se o problema da pesquisa: existem conflitos motivados pela questão agrária no Brasil? Qual o papel da reforma agrária na resolução dos conflitos no campo? E qual é o papel do INCRA e do MST neste processo? Ainda, quais os requisitos e critérios para a política de reforma agrária? As problematizações do objeto pesquisado ocorreram no sentido de compreender a reforma agrária enquanto política pública capaz de contribuir com a melhor organização da estrutura fundiária no Brasil. O objetivo desta monografia é compreender a política de reforma agrária, buscando fortalecer seu processo de implantação de forma cada vez mais justa e igualitária, visando dar oportunidades aos camponeses que pretendem produzir nas terras a serem adquiridas por meio da reforma agrária. A metodologia adotada para o desenvolvimento do presente trabalho foi a qualitativa, por meio de pesquisas bibliográficas em doutrinas, legislações, documentos governamentais e artigos científicos sobre a reforma agrária. As bibliografias serão buscadas da Biblioteca da FacMais, no acervo particular do professor orientador, e também em textos da internet. A conclusão da pesquisa aponta que a desigualdade social, na divisão de terras existentes e que há uma grande lacuna social, onde a luta pela reforma agrária é a causadora de conflitos, mas que existe auxiliares governamentais como o INCRA, para auxiliar os camponeses sem terras na melhor inclusão na desigualdade da distribuição igualitária.

Palavras-chave: Direito Agrário; Reforma agrária; Estrutura agrária; Conflitos agrários; Políticas públicas.

ABSTRACT

This research intends to analyze whether agrarian reform is capable of resolving conflicts in the countryside, and also seeks to understand the role of the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (INCRA) and the Movement of Landless Rural Workers (MST) in this process. . It consists of an effort towards the reconstruction of knowledge about Agrarian Law, in sense of contribution to understanding, primarily aimed at rural workers, and the landless, but not individualizing, seeking to bring knowledge to all who feel interested in learning more About the subject. The agrarian structure in Brazil is divided in a very unequally way and only with the agrarian reform this expected change can occur. As mentioned above, the research problem is presented: Are there conflicts motivated by the agrarian issue in Brazil? What is the function of agrarian reform in resolving conflicts in the countryside? And what is the objective of INCRA and MST in this process? Also, what are the requirements and criteria for the agrarian reform policy? The problematizations of the researched object occurred in the sense of understanding agrarian reform as a public policy capable of contributing to a better organization of the land structure in Brazil. The objective of this monograph is to understand the agrarian reform policy, seeking to strengthen its implementation process in a fairer and egalitarian way, aiming to give opportunities to farmworkers who intend to produce in the lands to be acquired through agrarian reform. The methodology adopted on the development of this paper was qualitative, through bibliographical research of doctrines, legislation, government documents and scientific articles about agrarian reform. Bibliographies will be searched from the FacMais Library, from the advisor professor's private collection, and also from internet texts. The conclusion of the research points out that there are social inequalities in the division of existing lands and that there is a great social gap, where the struggle for agrarian reform is the cause of conflicts, but there are government assistants such as INCRA, to help landless farm workers in better inclusion in the inequality of equal distribution.

Keywords: Agrarian Law; Land reform; Agrarian structure; Land conflicts; Public policy.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1 ESTRUTURA FUNDIÁRIA NO BRASIL

1.1 Histórico da estrutura fundiária no Brasil

1.1.1 Sesmarias e latifúndios

1.1.2 Lei de Terras e Período de Posses

1.1.3 Estatuto da Terra

1.2 Concentração de terras no Brasil atual

1.3 A propriedade rural e a função social da propriedade

1.4 Desapropriação e indenização

1.4.1 Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

2 CONFLITOS AGRÁRIOS

2.1 Movimentos sociais no campo.

2.1.1 As Ligas Camponesas

2.1.2 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

2.2 Histórico da Reforma Agrária no Brasil

3 POLÍTICA PÚBLICA DE REFORMA AGRÁRIA

3.1 O que são políticas públicas e para que servem

3.2 Reforma agrária enquanto política pública

3.3 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o acesso à terra

CONSIDERAÇÕES FINAIS

REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa pretende analisar se a reforma agrária pode resolver os conflitos no campo, e ainda, procura entender o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) neste processo.

A pesquisa consiste em mais um esforço no sentido de reconstrução do conhecimento sobre o Direito Agrário, no sentido de contribuir para a compreensão, primordialmente voltada aos trabalhadores rurais, e aos sem terra, mas não individualizando, buscando trazer conhecimentos a todos que se sintam interessados a aprender mais sobre o tema.

A estrutura fundiária do Brasil encontra-se dividida de forma bastante desigual, somente com a reforma agrária para que essa mudança esperada possa ocorrer. Esta desigualdade na estrutura acaba gerando inúmeros conflitos agrários. Estes conflitos vêm somente aumentando, tivemos os maiores números nos últimos anos.

Diante da pesquisa sobre o problema verifica-se que os conflitos agrários vêm somente aumentando. Por exemplo, no ano de 2020 houve o maior número de casos de conflitos no campo já registrados desde o ano de 1985 segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2020).

No contexto dos conflitos agrários, destaca-se o papel do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) cujo objetivo é lutar pela reforma agrária, é um dos mais importantes movimentos sociais. Ainda, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária é uma autarquia federal, com missão de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União.

Ante o exposto, apresenta-se o problema da pesquisa, qual seja: existem conflitos motivados pela questão agrária no Brasil? Qual o papel da reforma agrária na resolução dos conflitos no campo? E qual é o papel do INCRA e do MST neste processo? Ainda, quais os requisitos e critérios para a política de reforma agrária?

As problematizações do objeto pesquisado ocorreram no sentido de entender e solucionar ideias de como a reforma agrária está no meio político, trazendo entendimento e ideias de soluções.

Tem-se por hipótese da presente pesquisa que, existem conflitos motivados pela questão agrária no Brasil, as terras são mal divididas as minorias dos produtores rurais tem muitas terras, enquanto muitos tem poucas, é onde principalmente ocorrem os conflitos. A reforma agrária seria a solução para o fim dos conflitos no campo. Com a separação de terras corretamente os produtores estariam mais satisfeitos, e podendo produzir e não deixar as terras paradas.

O MST tem papel fundamental por ser um dos principais movimentos dos sem terras, são uma organização que busca juntar os sem terras, os dando conhecimento e força para se unirem como um só pela luta da reforma agrária.

O INCRA tem como papel implementar a reforma agrária promovendo a democratização do acesso à terra através da criação e implantação de assentamentos rurais sustentáveis, da regularização fundiária de terras públicas e gerencia a estrutura fundiária do país, contribuindo para o desenvolvimento sustentável, para a desconcentração da estrutura fundiária, para a redução da violência e da pobreza no campo e promoção de igualdade.

A justificativa da presente pesquisa fundamenta-se na busca pela ampliação dos conhecimentos sobre o instituto da reforma agrária, assunto que desperta interesse de toda sociedade, mas que, na maioria das vezes, as pessoas não compreendem de fato o que é a reforma agrária, como funciona, para que serve, quem são os beneficiados.

A escolha do tema, portanto, foi para trazer conhecimento pessoal e social. Este trabalho tem o propósito de entregar às pessoas um estudo mais formal, e íntegro sobre o assunto aplicado, dando oportunidades de conhecimento a quem se interessar.

A pesquisa tem a intenção de contribuir com uma ideia geral e qualificada da oportunidade econômica e política dada a cada um dos camponeses, servindo de suporte para o estudo da reforma agrária. Assim, a pesquisa pretende contribuir para que a reforma agrária seja melhor compreendida e conseqüentemente possa ajudar cada vez mais aos trabalhadores rurais sem terra.

O objetivo geral da pesquisa consiste em compreender a política de reforma agrária, buscando fortalecer seu processo de implantação de forma cada vez mais justa e igualitária, visando dar oportunidades aos camponeses que pretendem produzir nas terras a serem adquiridas por meio da reforma agrária.

Os objetivos específicos, por sua vez, consistem em: analisar a Estrutura fundiária no Brasil desde o começo acontecimentos históricos, como se dividiam as sesmarias, propriedade rural como concentração de terras; interpretar a função social da terra e a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária; compreender a grilagem se também é uma causadora de conflitos agrários, como os movimentos sociais eram para resolução; analisar a reforma agrária enquanto políticas públicas; e verificar e entender o INCRA como órgão do governo e o Direito achado na rua.

Sobre o conceito de Reforma Agrária, entende que é uma ideia de reformulação das terras pouco divididas ou mal divididas, por isso a reforma vem com a ideia de trazer toda uma correção da má divisão.

Os referenciais teóricos que darão pistas da temática serão construídos com base nas leituras de: Danielle Moreira Silva, Suely Gabrielle, Cláudio Chequer, Comissão Pastoral da Terra, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Renato Rodrigues, José Geraldo de Sousa Junior, Oswaldo Opitz, Silvia Carlinda Barbosa Opitz. As leituras dos trabalhos destes autores permitirá a percepção de um viés de análise que procura evidenciar as abrangências que a reforma agrária pode trazer.

Levando em consideração o conceito de reforma agrária, Suely Gabriela (2019), apresenta em seu artigo, “A reforma agrária brasileira e a função social da propriedade”, a importância da função social da terra, e mostra as dificuldades que sofrem para implementação da reforma agrária.

Cláudio Chequer (2013), no artigo denominado “A desapropriação para fins de reforma agrária e o princípio da proporcionalidade”, faz fixação no art. 184 da Constituição Federal, que prevê a desapropriação para fins de reforma agrária para o imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária.

A Comissão Pastoral da Terra, em reportagem exposta em seu site, afirma que os conflitos agrários cresceram 57,6% desde o início do governo Bolsonaro, segundo ela, os conflitos agrários tiveram o maior número de crescimento, referente ao ano de 1985, com os maiores índices, principalmente de 2019 para cá onde eles se propagaram e somente cresceram (CPT, 2020).

Sobre a origem dos movimentos sociais no campo, o Movimento dos

Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em sua página na internet analisa sobre o que foram as Ligas Camponesas homenageadas pela marcha do MST, traz a história de onde tudo começou nas ligas camponesas, sendo grupos de camponeses com experiência política, militando em partidos, que foi onde criaram que no início lá em 1955 se chamava Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco.

Renato Rodrigues (2022), principais tipos de propriedades rurais, a lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, conhecida como estatuto da terra, apresenta as principais denominações de imóveis rurais, sendo eles: rancho, sítio, chácara, roça, estância, granja, fazenda e engenho.

José Geraldo de Sousa Junior (2015), na coleção: O Direito achado na rua: Introdução crítica ao Direito como liberdade, segue os movimentos jurídicos do pluralismo jurídico, direito alternativo e direito insurgente, tendo como objetivo pensar o direito derivado da ação dos movimentos sociais a partir de uma perspectiva que o entende como uma legítima organização social da liberdade.

Por fim, Oswaldo Opitz e Silvia Carlinda Barbosa Opitz (2011), na doutrina intitulada Direito Agrário, entregam toda ideia geral de reforma agrária, principalmente sobre a colonização, atividade destinada a dar acesso à terra e aproveitamento econômico.

Para o desenvolvimento do presente trabalho será utilizada a metodologia qualitativa, por meio de pesquisas bibliográficas em doutrinas, legislações, artigos científicos e documentos governamentais sobre a reforma agrária. As bibliografias serão buscadas da Biblioteca da FacMais, no acervo particular do professor orientador, e também em textos da internet.

A pesquisa será dividida em três capítulos.

O capítulo 1 analisa a estrutura fundiária no Brasil, se adentrando no seu histórico nas sesmarias e latifúndios, no período de posses. Analisa ainda a Lei de Terras e o Estatuto da Terra, buscando entender a concentração de terras no Brasil atual. Por fim, analisa a propriedade rural e a função social da propriedade e a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

O capítulo 2, por sua vez, trata dos conflitos agrários e movimentos sociais de luta no campo, analisa o surgimento das Ligas Camponesas e o papel Movimento

dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Ainda analisa o histórico da reforma agrária no Brasil.

Por fim, o capítulo 3 finaliza analisando a reforma agrária enquanto política pública. Para tanto, explica o que são políticas públicas e analisa o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no acesso à terra.

1 ESTRUTURA FUNDIÁRIA NO BRASIL

Neste capítulo será analisada a estrutura fundiária no Brasil que tem uma característica da acumulação de terras por grandes latifúndios. Ela é identificada de acordo com as distribuições de terras, com essa ideia conclui-se que há uma grande desigualdade no campo, por grandes fazendeiros obterem a maior quota-parte em terras.

1.1 Histórico da estrutura fundiária no Brasil

O princípio da extrema desigualdade na estrutura fundiária do Brasil remonta à época das sesmarias, que podem ser consideradas como motivo do aparecimento dos latifúndios.

1.1.1 Sesmarias e latifúndios

A origem da estrutura fundiária no Brasil decorre da colonização portuguesa, surgindo daí as raízes de vários dos problemas da desigual distribuição de terras no Brasil. Foram implementadas as capitânicas hereditárias, que eram administradas por capitães donativos, representantes da elite da época.

Com a lei das sesmarias, pedaços de terra das capitânicas hereditárias eram doados pelos donatários aos colonos, conforme se percebe do trecho a seguir:

No caso do Brasil, as sesmarias pretendiam ser um fomento para a ocupação e exploração da terra, dadas a quem tivesse o capital e a capacidade para explorá-las. Sesmarias eram, pois, doações de terra cujo domínio eminente pertenceria à Coroa. A mesma política de fomento observava-se na ordem de ceder ferramentas a quem viesse ao Brasil (alvará de 1516). O regimento de Martim Afonso de Sousa (novembro de 1530) autorizava-o a dar glebas de terra para cultivo e criação (LOPES, 2018, s/p).

As sesmarias eram distribuídas apenas àqueles que tivessem intenções de cultivar a terra. Tinham por objetivo aproveitar os terrenos para cultivo e também, povoar o território.

As Sesmarias tiveram culpa pela formação dos grandes latifúndios no Brasil, grandes terras de um único sesmeiro e a tomada de terras a mais do designado nas cartas de Sesmaria, foi contribuinte para desigualdade de divisão de terras no país, e ainda presente no meio atual.

A origem no Brasil colonial teve como característica a estrutura fundiária acumulada por grandes latifúndios que vieram do início da colonização. Desde sempre podemos observar, a extrema desigualdade que existe no Brasil, vivenciada pelos trabalhadores no campo, que sempre foram desfavorecidos em comparação com os grandes fazendeiros, que quanto mais tinham, eram lhes dadas para mais produção. Foi onde surgiram a grande desigualdade e a má distribuição de terras, com ideia de resolução vieram as leis de terras, como o citado a seguir:

Com a Independência, mesmo um pouco antes, através de uma resolução assinada em 17 de julho de 1822 por José Bonifácio, foram suspensas as concessões de terras em sesmarias. Desde então até à promulgação, em 1850, da Lei nº 601, a famosa Lei de Terras, a posse constituiu um dos principais modos de aquisição de terras (MARCUS,2014, s/p).

1.1.2 Lei de Terras e período de posses

Antes havia as doações de sesmarias. Depois, a partir da Lei de terras, havia a posse, por meio da ocupação da terra. Não havia mais que se falar em doações de terras. Para Lopes:

Proibidas as doações de sesmarias, a posse ou ocupação pura e simples foi seu substituto natural. Como lembra Sodero, no regime das sesmarias o sesmeiro recebe o título e vai tomar posse da terra; no regime de posse, o posseiro trabalha a terra e depois tenta receber o título. Assim, num caso o título antecede a ocupação efetiva, no outro dá-se o contrário. José Bonifácio já se preocupava com a questão dentro do quadro mais amplo da consolidação nacional que exigia um regime produtivo ordenado e rentável. Ele não apenas agia nas grandes linhas das instituições políticas nacionais, mas apresentava duas propostas importantes, desde 1821: uma proposta de reforma geral do regime de terras e de abolição da escravidão, esta apresentada à Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil. Segundo ele, no que dizia respeito às terras, as sesmarias não favoreciam a agricultura (concentraram terras sem frutos). Propunha, pois, que todas as terras não cultivadas voltassem aos bens nacionais. Dos que alegavam posse, só a conservaram da zona propriamente cultivada. As terras devolutas seriam vendidas em lotes pequenos e o fundo ali obtido seria utilizado para incentivo da agricultura. Os compradores destas terras seriam obrigados a conservar matas (reserva de energia e carvão vegetal), bem como espaços de vias públicas e futuras vilas.(LOPES,2018, S/P)

A Lei de Terras somente foi efetivada no ano de 1850, e começou a ser preparada para sua promulgação no ano de 1843. Neste intervalo de tempo, foram analisadas várias questões como: sesmarias concedidas, as não demarcadas,

glebas simples, glebas sem ocupação que seriam devolvidas ao Império (LOPES, 2018, s/p).

A reforma, efetivamente, só viria em 1850 e mesmo assim relativamente mitigada. Antes disso, durante o primeiro reinado e a regência, muita coisa tornou-se mais urgente para uma revolução de independência que não se propunha ser uma revolução social. [...] Neste meio-tempo, as terras brasileiras achavam-se em várias situações do ponto de vista legal: havia sesmarias concedidas e confirmadas, demarcadas e utilizadas, que eram a minoria; havia sesmarias concedidas, não demarcadas; havia glebas de simples posse; e, finalmente, glebas sem ocupação, que seriam revertidas ao Império (terras devolutas).

[...]

O problema era ao mesmo tempo regularizar o regime das terras e preparar o fim da escravidão, atraindo colonos estrangeiros que trabalhassem livremente e com alguma esperança de se tornar proprietários. A lei de terras começou a ser gestada em 1843, por projeto de Bernardo Pereira de Vasconcelos, que o havia preparado como membro do Conselho de Estado (Seção dos Negócios do Império) e foi apresentado à Câmara pelo gabinete conservador. Antes disso, já se havia feito uma primeira alteração no sistema pela Lei nº 317, do Registro Geral de Hipotecas (de 1843). As terras começavam a servir de garantias para empréstimos, inclusive para compra de escravos. Incentivos à colonização também se iniciaram em 1848 com a Lei nº 514.

A Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, a Lei de Terras, dispôs o seguinte:

(a) proibiu a concessão gratuita de sesmarias; (b) definiu as terras devolutas, que seriam adquiridas mediante compra feita à Coroa em hasta pública; (c) ordenou o despejo de quem fizesse derrubadas ou queimadas (para evitar que se alegasse posse recente e sem cultivo); (d) definiu como terras devolutas as que não tivessem uso público, nem título legítimo de particular, nem houvessem sido dadas em sesmarias validadas, bem como as que não tivessem posse legítima.

As posses mansas e com cultura então existentes seriam legitimadas. A legitimação poderia ser feita levando documentos de posse ao Registro de Hipotecas. Ao mesmo tempo, a lei ordenou a discriminação de terras públicas por iniciativa do governo. Criou-se também em cada freguesia ou paróquia (repartições administrativas eclesiais, que serviam também de repartições públicas num Estado que tinha religião oficial) um registro de títulos de terras, que ficou conhecido como Registro do Vigário, no qual os possuidores declararam a sua posse ao vigário em cada Freguesia.

O art. 12 da lei mandava o governo reservar terras devolutas para o aldeamento de indígenas. Começou assim um debate novo sobre o estatuto jurídico da posse originária dos índios. Teria sido revogada ou desconsiderada pela nova Lei? Ou seria aplicável o artigo apenas no caso dos índios aldeados novos?

O entendimento do qual sentido teve o início a Lei de Terras, no início pela coroa, como afirma Carvalho:

Qual o sentido da Lei de Terras, a quem beneficiou, quem participou dos debates que precederam sua edição? Segundo Emília Viotti da Costa (1994:141), a Lei de Terras é significativa da transição de um sistema em que a terra deixa de ser domínio da Coroa e título de prestígio para transformar-se no que é modernamente, apropriável como mercadoria. Como o regime de sesmarias impuseram ou a doação (título legítimo, conseguido, como vimos, pelos grandes senhores) ou a ocupação pura e

simples (que não dava título legítimo e era praticada eventualmente pelos colonos), a Lei de Terras vem não só modernizar o domínio da terra (transformando-a definitivamente em mercadoria, permitindo a hipoteca e o crédito modernos) como especialmente legitimar grandes ocupações, tais como as dos fazendeiros de café (VIOTTI DA COSTA, 1994:145-146) e não simplesmente permitir um acesso democrático à terra por parte de quem quer que fosse. A defesa do projeto veio dos plantadores de café de Minas, Rio e São Paulo. Neste sentido, a Lei de Terras confirma aquilo que James Holston aponta como característica do direito agrário e fundiário no Brasil: produzir complexidade procedimental e substantiva insolúvel, que termina por legalizar a grilagem, tornando-se um instrumento de desordem calculada (HOLSTON, 1991:695). Nestes termos, a Lei de Terras, sancionada no auge do Segundo Reinado, não é a democratização da terra brasileira, mas o seu cercamento, isto é, o estabelecimento do sistema de propriedade em evolução, exclusivista e mercantil. O resultado da lei foi mínimo no que diz respeito a separar terras privadas e terras públicas (devolutas). José Murilo de Carvalho notícia os muitos relatórios dos Ministros do Império sobre o assunto, “um contínuo reafirmar das frustrações dos ministros e dos funcionários das repartições encarregadas de executar a lei frente aos obstáculos de vária natureza”. Sem o imposto territorial, sem penas adequadas e fortes, a lei não se cumpriu. Não é à toa que hoje, no Brasil, ainda se encontrem conflitos de terras sobre áreas jamais devidamente regularizadas e não só em terras novas, na fronteira agrícola como se diz, mas em regiões de ocupação já secular.

Os dados a seguir, retirados da pesquisa de José Murilo de Carvalho, mostram bem o problema essencial do Estado brasileiro, ou seja, sua incapacidade de aplicar universal e igualmente as leis aprovadas:

Em 1855 apenas dez províncias tinham dados imprecisos sobre as terras devolutas. A Repartição Geral de Terras Públicas, encarregada das demarcações, foi extinta em 1861 e a Diretoria que a substituiu, em 1863, contava com 10 funcionários na Corte e 25 no resto do País, 14 engenheiros em 11 províncias e 17 juizes comissários. As sucessivas prorrogações de prazo para registro e regularização, segundo o relatório do ministro em 1875, faziam crer aos fazendeiros que “nunca seriam privados de suas terras”. Aos poucos, reconheceu-se que a lei era letra morta, que os “proprietários” tratam os agentes do governo como espoliadores. O próprio registro do vigário era pouco confiável, ou porque os vigários eram eles mesmos proprietários, ou porque a Igreja era uma das grandes proprietárias. Em resumo, sem fazer cumprir a lei, o Brasil não conseguiu rivalizar com outros países que se abriam à imigração estrangeira: a qualidade das terras dos Estados Unidos era melhor, a escravidão havia sido abolida (logo não havia a concorrência de dois regimes de trabalho no campo) e a facilidade de aquisição era muito maior. O relatório do ministro, de 1869, resumia: “A história da imigração no Brasil compõe-se de uma longa série de tentativas, todas mais ou menos abortadas” (CARVALHO, 1996, p. 303-325).

Com a integração da Lei de Terras todos aqueles que fizessem grilagem eram considerados desordeiros. Como afirma sem o imposto territorial, sem penas, podemos ver o reflexo do passado hoje nas repartições das terras e nos conflitos atuais (LOPES, 2018).

Percebe-se que as posses mansas e de culturas seriam legitimadas pelo governo, com isso surgiram as freguesias que era onde era se feito os registros de terras, no qual ficou conhecido como Registro do Vigário. A lei de terras faz a transformação de terras da coroa, para a transição de quem era privilegiado de receber aquelas terras, como se fosse uma mercadoria, fazendo assim com que essa modernidade lhes concedesse a graça de cobrarem créditos e a hipoteca (LOPES, 2018).

1.1.3 Estatuto da Terra

O Estatuto da Terra foi criado em 1964, e foi mandado pelo governo da época para fazer mapeamento das propriedades rurais. Fazendo que houvesse análise da localização, do solo produtivo, produção de mercadorias e clima, com intenção de tornar todos os módulos rurais, fiscalmente identificados, para fins de Reforma Agrária e Política Agrária.

A Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, trata sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Em seu Art. 1º Esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para os fins de execução da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola (BRASIL, 1964).

O estatuto da terra designa que as terras podem ser divididas em minifúndios e latifúndios. Os minifúndios são terras menores que 100 hectares. Os latifúndios são espaços voltados para a indústria, ou seja, maiores que 100 hectares.

1.2 Concentração de terras no Brasil atual

O Brasil é fortemente marcado pelos altos índices de concentração de terras. Dados levantados pelo Comitê Oxford para Alívio da Fome, no Relatório “Terra, Poder e Desigualdade na América Latina” (OXFAM, 2016), no Brasil, menos de 1% dos proprietários agrícolas possui 45% da área rural do país.

Ainda segundo o relatório, os homens estão à frente de 87% dos estabelecimentos, representando quase 95% das propriedades rurais. As grandes fazendas, com mais de mil hectares, concentram 43% do crédito agrícola. Mas são

os pequenos que respondem por mais de 70% da produção de alimentos (OXFAM, 2016).

De acordo com o Departamento de Gestão de Dívida Ativa da União, em 2016, entre os 4.013 contribuintes que possuíam dívidas com a União acima de R\$ 50 milhões, 729 possuem imóveis rurais cadastrados no Sistema Nacional de Cadastro Rural (BRASIL, 2016).

O Brasil está em quinto lugar em termos de concentração de terras da região. Ainda pior é a situação do Paraguai, Chile, Venezuela e Colômbia. O país com melhor cenário é a Costa Rica (OXFAM, 2016).

1.3 Propriedade rural e função social da propriedade

Levando em consideração a Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e a Lei n.º 8.629, de 25/2/1993, definem "imóvel rural" como sendo o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada. Dentro deles existem os tipos que são eles: rancho, sítio, chácara, roça, estância, granja, fazenda e engenho (IRIB, 2005).

Conforme a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 186, "a função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos" (BRASIL, 1988).

- 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".

A propriedade rural somente estará fora da reforma agrária se cumprir com todos os requisitos previstos em lei, pela Constituição Federal.

1.4 Desapropriação e indenização

A Constituição da República, em seu artigo 184, prevê a desapropriação para fins de reforma agrária para o imóvel rural que não esteja cumprindo a sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária.

A Carta Magna, dá direito ao INCRA que é um órgão federal que executar a reforma agrária, propor ação de desapropriação por interesse social nas hipóteses a seguir como diz OPITZ :

Pela Carta anterior, essa competência podia ser delegada pelo Presidente da República ao INCRA ou a outra entidade, porque era norma constitucional que ele podia delegar as atribuições para a desapropriação de imóveis rurais por interesse social, sendo-lhe privativa apenas a declaração das zonas prioritárias (CF/69, art. 161, §§ 2o e 4o). A atual Carta Magna não contempla essa hipótese. Ao INCRA, como órgão federal executor da reforma agrária, cabe propor a ação de desapropriação (art. 2o, § 1o, da Lei Complementar n. 76/94).

A União poderá, privativamente, promover a desapropriação da propriedade territorial rural que não esteja cumprindo sua função social. E o fará por interesse social, para fins de reforma agrária. Por isso, “a abertura que é feita para a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária só compreende aquelas hipóteses em que o interesse social reside no propósito de realizar uma reforma agrária” (apud Celso Ribeiro Bastos, Comentários à Constituição do Brasil, v. 7, p. 251).

A desapropriação por interesse social tem por fim (art. 18 do ET):

- a) condicionar o uso da terra à sua função social;
- b) promover a justa e adequada distribuição da propriedade;
- c) obrigar a exploração racional da terra;
- d) permitir a recuperação social e econômica de regiões;
- e) estimular pesquisas pioneiras, experimentação, demonstração e assistência técnica;
- f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais;
- g) incrementar a eletrificação e a industrialização no meio rural;
- h) facultar a criação de áreas de proteção à fauna, à flora ou a outros recursos naturais a fim de preservá-los de atividades predatórias. Verifica-se que a lei procurou caracterizar bem o que seja interesse social, como fez em relação à utilidade pública. Nesse terreno há sempre uma tendência do Poder Público a autolimitar-se por meio de norma constitucional, porquanto não é possível a existência do Estado fora da legalidade (OPITZ, 2019, p. 208 e 209).

O estatuto da terra designa que as terras podem ser divididas em minifúndios e latifúndios. Os minifúndios são terras menores que 100 hectares, para subsistência familiar, sendo que 70% dos alimentos consumidos são produzidos pelos minifundiários. Os latifúndios são espaços voltados para a indústria, ou seja, maiores que 100 hectares

O artigo 185, por sua vez, estabelece que são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária a pequena e média propriedade rural e a propriedade produtiva.

1.4.1 Desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária

A desapropriação consiste no despejo, da propriedade particular em favor do Estado, por motivos de necessidade ou por interesse social, mediante prévia indenização como afirma o inciso XXIV do artigo 5.º, da Constituição da República. Como afirma a seguir OPITZ :

Vimos as duas maneiras legais de distribuição de terras nacionais: a colonização oficial e a particular. Vimos mais, ainda, que a reforma agrária visa estabelecer um sistema de relações entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, capaz de promover a justiça social, o progresso, o bem-estar do trabalhador rural e o desenvolvimento econômico do País, com a gradual extinção do minifúndio e do latifúndio (ET, art. 16). A extinção do minifúndio e do latifúndio das terras públicas se faz na forma de concessão, se devolutas, e na forma de doação ou compra e venda, se dominicais (ET, art. 9o). Mas, em relação aos minifúndios e latifúndios do domínio ou posse particulares, a regra não pode ser a mesma. Por isso, deu-se ao Estado uma medida legal de superdireito que pudesse habilitá-lo a realizar a reforma agrária nessas propriedades, sem ferir o direito adquirido de seus proprietários. Para chegar a isso — tornar possível o acesso do trabalhador rural à terra improdutiva — a CF de 1988 em seu art. 5o, XXIV, permite a desapropriação por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvado o disposto no art. 184. O direito de desapropriação decorre do princípio da função social da propriedade, consubstanciado no art. 170, III, da mesma Carta Magna (OPITZ, 2019, p. 197).

Porém, somente será desapropriado, na reforma agrária aquele produtor rural que não cumprir com os requisitos legais previstos na Constituição Federal, ou seja aquele que descumprir a função social da propriedade rural.

A Lei n. 8.629/93 no seu artigo 5º, reitera a forma de indenização por interesse social, resguardando aquele que passa por desapropriação, a fim de lhe assegurar e garantir sua indenização.

A Lei n. 8.629/93 estabelece, em seu artigo 5o, os critérios de resgate dos títulos e de acordo com a área do imóvel desapropriado:

- I – do segundo ao quinto ano, quando emitidos para indenização de imóveis com área inferior a quarenta módulos fiscais;
- II — do segundo ao décimo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área acima de quarenta e até setenta módulos fiscais;
- III — do segundo ao décimo quinto ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área acima de setenta e até 150 módulos fiscais;
- IV — do segundo ao vigésimo ano, quando emitidos para indenização de imóvel com área superior a 150 módulos fiscais (BRASIL, 1993, s/ p.)

A Lei n° 8.629/93 assegura ao indenizado os valores e os aspectos que devem ser considerados na hora de sua indenização, para que seja recebido o valor correto do imóvel rural, como afirma OPITZ:

A Lei n. 8.629/93 (art. 12 com redação da MP 2.183-56/2001) enumera os aspectos a serem considerados para a fixação do valor do imóvel a ser indenizado (incluídas as terras e acessões naturais, matas florestas e benfeitorias indenizáveis):
I — localização do imóvel;
II — aptidão agrícola;
III — dimensão do imóvel;
IV — área ocupada e anciandade das posses;
V — funcionalidade, tempo de uso e estado de conservação das benfeitorias. Verificado o preço atual de mercado da totalidade do imóvel, deduzem-se os valores das benfeitorias úteis e necessárias, a serem pagas em dinheiro, resultando no valor a ser indenizado em Títulos da Dívida Agrária (OPITZ, 2019, p. 209).

Conclui-se que mesmo o proprietário não cumprindo a função social da propriedade rural, a desapropriação na reforma agrária, faz com que, por lei ser ressarcido pelo Estado, levando em consideração todas as vantagens e desvantagens ele não ficará no prejuízo.

2 CONFLITOS AGRÁRIOS

Os conflitos por terra no Brasil iniciaram-se mesmo antes do descobrimento, dado que Portugal e Espanha já discutiam a divisão das terras do novo continente, por meio do Tratado de Tordesilhas.

No Brasil, mesmo antes do seu descobrimento, em 22 de abril de 1500, já havia o conflito pela propriedade.

Portugal e Espanha, por meio do Tratado de Tordesilhas, assinado em 7 de junho de 1494, formularam a divisão de terras do novo continente. A linha imaginária que forneceu os elementos para a separação foi um meridiano situado a 370 léguas a oeste do arquipélago de Cabo Verde. As áreas situadas a leste da referida linha pertenceriam a Portugal, enquanto as áreas a oeste seriam de propriedade da Espanha (HAVRENNE, 2022, s/ p.).

Inicialmente, a grilagem é uma causadora de conflitos agrários. O termo grilagem vem de uma antiga prática, que consistia em envelhecer documentos falsos, para determinar que fossem donos de certas terras. Os papéis falsificados eram colocados em uma caixa com grilos, para que os insetos lá dentro causasse a impressão de que eram papéis velhos (WWF BRASIL, 2020).

Um dos locais mais invadidos onde acontecem roubos de terras é na Amazônia, sendo elas pertencentes ao Governo Federal, nas quais não tem uso definido. Com isso há consequências do aumento do desmatamento, das queimadas e da violência no campo.

Teve início quando as cartas de repartições pelo rei de Portugal foram entregues, os camponeses que eram escolhidos para ser donos das terras, acabavam pegando bem mais que o designado, usufruindo e tomando de conta de terras que não lhe eram dadas, e ninguém os tomou de volta (WWF BRASIL, 2020).

O criminoso invade uma área pública ou área protegida, como terras indígenas ou unidades de conservação, a registra em seu nome, e então, expulsa as pessoas que vivem naquela área, com formação de milícias. Aí os grileiros desmatam as terras, colocam gado, se passam por agropecuaristas para procurar regularizar a áreas, ou vende para um terceiro (WWF BRASIL, 2020).

O principal motivo de haver a prática do crime é o lucro que são gerados os grileiros geralmente, ganham muitas vezes mais o investido. Mas a grilagem é geralmente promovida por empresários, fazendeiros, políticos e especuladores imobiliários. Com tudo isso estão envolvidas muitas pessoas, a corrupção pelos

agentes públicos, na fraude dos documentos. Além de na contratação de pistoleiros que ameaçam posseiros, ambientalistas e muito mais (WWF BRASIL, 2020).

A apropriação de produtores rurais pequenos é menor, porém os grileiros formam grandes milícias, com intenção de se fortificar, se passando por membros de órgãos que regularizam terras, repartem entre famílias e as designam a pagar mensalidades pelo uso da terra.

A grilagem é uma das causadoras do desmatamento na Amazônia, porque até que o nosso Governo consegue controlá-la, já houve muita violência no campo.

Na Amazônia, as florestas públicas não destinadas somam 51 milhões de hectares - área do tamanho da Espanha -, segundo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). De acordo com o instituto, até o fim de 2020, mais de 14 milhões de hectares dessas florestas - 28% do total - estavam registrados ilegalmente como propriedade privada no CAR. O IPAM estima que 66% do desmatamento ocorrido até hoje na Amazônia está no perímetro declarado ilegalmente como particular (IPAM AMAZÔNIA, 2022).

Nos primeiros três anos do governo Bolsonaro, a grilagem disparou. De acordo com o IPAM, o desmatamento anual de 2019 a 2021 foi 56,6% maior que entre 2016 e 2018 na Amazônia, sendo que as terras públicas concentraram 51% da derrubada. No mesmo período, o desmatamento em áreas protegidas subiu 80%, sendo que as TIs tiveram maior aumento proporcional (153%) e as Unidades de Conservação, alta de 63,7% (IPAM AMAZÔNIA, 2022).

A grilagem ocorre porque existem deficiências na administração das terras, principalmente as grandes terras públicas não destinadas, a invalidade dos registros de imóveis, entre outros. Para iniciar um combate direto deveriam ser destinados verbas para órgãos como o INCRA e o MST, para fiscalização, movimentos sociais com intenção de melhorar e dar apoio a essa causa. Criação de leis mais severas com as invasões de terras indevidas, hoje ainda é meio falho precisa se atualizar (IPAM AMAZÔNIA, 2022).

2.1 Movimentos sociais no campo

Os movimentos sociais no campo são formas de organização socioterritorial de camponeses ou agricultores familiares sem terra e de trabalhadores rurais

assalariados que lutam pelos direitos à terra, por emprego e/ou por melhores condições de trabalho e salário (FERNANDES, 2000).

Tiveram início na década de 1940, com as ligas camponesas, e até hoje são importantes para efetivação das políticas como diz (HAVRENNE, 2022).

No campo da reforma agrária, tais reivindicações se apresentam nítidas. Desde a década de 1940, as Ligas Camponesas já pregavam a necessidade de união entre os camponeses, seja nos sindicatos, seja nas cooperativas, para a luta pela reforma agrária. A falta de união não levaria a lugar algum. Nos dias de hoje, os movimentos sociais são importantes para a efetivação das políticas previstas na CF/1988, dentre as quais está a reforma agrária. Isso ocorre em razão da falta de cumprimento dos ditames constitucionais pelo Estado, sendo tal lacuna de poder preenchida pelos movimentos sociais. Um dos obstáculos a serem enfrentados pelos movimentos sociais está na própria noção de propriedade, que, apesar de ter de cumprir a função social, encontra forte resistência de poderosos grupos econômicos, que insistem em defender o seu caráter absoluto, intocável e sagrado. A pressão dos movimentos sociais deve se dar por meios legítimos, como o diálogo, as ocupações (de imóveis rurais que descumprem a função social) e a participação na escolha de políticas agrárias. Não há suporte legal para as ações que desbordem da legalidade, como a invasão de imóveis públicos e particulares (que respeitem a função social), com a destruição do patrimônio (HAVRENNE, 2022, s/p.).

Esses movimentos não devem ser criminalizados, mesmo que um grupo não se responsabilize por alguma prática de algum integrante do grupo. A luta pela reforma agrária é legítima devendo ser ela incentivada de maneira organizada, seguindo todo um padrão de responsabilidade social.

Os conflitos agrários evidentemente apresentam um aspecto social, em que se busca a transformação desta estrutura fundiária. Também, em regra, apresentam conotação coletiva, com a presença de diversas pessoas. (HAVRENNE, 2022, s/ p.).

Os movimentos sociais do campo sempre representaram formas de resistência contra a expansão do capitalismo. Desde os quilombos até os assentamentos de reforma agrária, os movimentos sociais do campo têm organizado territórios para o desenvolvimento da produção de alimentos e outros produtos, por meio das relações familiares, comunitárias, associativas ou cooperativas. A luta por seus territórios tem sido uma das principais marcas da formação do campesinato brasileiro (FERNANDES, 2000).

A defesa desses territórios resultou em guerras, como, por exemplo, as guerras de Canudos na Bahia, no final do século XIX, e a guerra de Contestado no Paraná e Santa Catarina, no começo do Século XX. Chacinas e massacres

marcaram o século XX, como as lutas de resistência de Porecatu no Paraná, na década de 1940, de Trombas e Formoso em Goiás, nas décadas de 1950/60 (FERNANDES, 2000).

2.1.1 As ligas camponesas

As ligas camponesas foram associações de trabalhadores rurais criadas inicialmente no estado de Pernambuco, posteriormente na Paraíba, no estado do Rio de Janeiro, Goiás e em outras regiões do Brasil, que exerceram intensa atividade no período que se estendeu de 1955 até a queda de João Goulart em 1964 (FGV, 2009).

Tudo se iniciou com um conflito de Porecatu, no norte do Paraná (1950-1951), e do movimento de Formoso (1953-1954), desde aí então começaram a ser conhecidas como, ligas camponesas. Movimento pela reforma agrária no Brasil, com incentivo do governo JK, pois a intensificação da mecanização da produção agrícola produziu desemprego e redução de salários, aumentando a insatisfação social das populações pobres da zona rural nordestina.

As ligas camponesas foram totalmente reprimidas durante a ditadura civil-militar e seus principais líderes foram presos. Entretanto, a reivindicação dos trabalhadores rurais pela distribuição de terras no Brasil foi novamente retomada na década de 1980, podendo-se considerar o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) como um contínuo da luta empreendida pelas ligas camponesas.

Entre 1960 e 1961, as ligas organizaram comitês regionais em cerca de dez estados da Federação. Em 1962 criou-se o jornal A Liga, porta-voz do movimento, que pretendia ter uma difusão nacional, mas que na realidade permaneceu ligado a um número reduzido de leitores, que eram os próprios militantes do movimento. Também nesse ano fez-se uma tentativa de constituir um partido político que se chamou Movimento Revolucionário Tiradentes. O que ocorreu, no entanto, é que enquanto as reivindicações camponesas pela terra, advogadas pelas ligas, ganhavam corpo, as pretensões políticas da cúpula do movimento se esvaziavam diante de um movimento sindical organizado e mais ligado à Igreja e ao Estado (FGV, 2009, s/ p.).

As ligas camponesas tinham a finalidade prioritariamente assistenciais, sobretudo jurídicas e médicas, e ainda de autodefesa, nos casos graves de ameaças a quaisquer de seus membros. As mais comuns eram aquelas que,

contrariando o Código Civil, obrigavam à expulsão sem indenização pelas benfeitorias realizadas, e nesse sentido específico a ação das ligas parece ter sido bastante eficaz. As lideranças pretendiam também, a médio e longo prazos, fortalecer a consciência dos direitos comuns, que compreendiam a recusa em aceitar contratos lesivos, tais como o cumprimento do “cambão” (dia de trabalho gratuito para aqueles que cultivavam a terra alheia) e outras prestações de tipo “feudal” (FGV, 2009).

As ligas falavam em nome de uma ampla e diversificada categoria de trabalhadores que incluíam foreiros, meeiros, arrendatários e pequenos proprietários, que produziam uma cultura de subsistência e comercializavam os excedentes produzidos em terra própria ou em terra alheia. Nesse sentido, convém lembrar que a utilização do termo “camponês” parece ter sido fator de auto-identificação e de unidade para designar categoria tão ampla em oposição a um adversário comum, politicamente denominado pelas lideranças como “o latifúndio improdutivo e decadente”. Sendo as camadas representadas basicamente dependentes da produção direta em terra cedida, alugada ou própria (minifúndios), podemos compreender porque se aglutinaram em torno de reivindicações ligadas à posse e ao usufruto imediato da terra. O processo de politização global ocorrido nesse período, sobretudo a partir de 1960, facilmente converteu demandas individuais ou localizadas pela posse da terra, tais como o Código Civil o previa, em reivindicações mais abrangentes, estimuladas pelas lideranças, de reforma agrária radical.

A mudança parece ter ocorrido, de fato, a partir do I Congresso de Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil, realizado em Belo Horizonte em novembro de 1961, onde o grupo de Julião e das ligas camponesas se confrontou com outro, mais moderado, sob influência comunista, e sob liderança da ULTAB. Nessa ocasião, Julião recusou alianças e entendimentos mais duradouros com João Goulart, então presidente da República, que havia comparecido ao congresso. O resultado desse confronto foi a vitória formal de Julião e de seus seguidores, que advogam então uma reforma agrária na lei ou na marra”. Essa vitória, porém, foi politicamente enganosa, pois a partir daí o Estado reforçaria a ação sindical em detrimento da liderança das ligas (FGV, 2009, s/p.).

As ligas camponesas foram importantes principalmente no auxílio da reforma agrária, hoje o que se dá de organização social nos movimentos sociais surgiu inicialmente delas, fizeram com que grande parte dos que eram interessados, em conseguir terras fossem civilizados.

2.1.2 O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)

O Brasil é um dos países com maior concentração de terras do mundo. Em nosso território, estão os maiores latifúndios. Concentração e improdutividade

possuem raízes históricas, que remontam ao início da ocupação portuguesa neste território no século XVI. Combinada com a monocultura para exportação e a escravidão, a forma de ocupação de nossas terras pelos portugueses estabeleceu as raízes da desigualdade social que atinge o Brasil até os dias de hoje (MST, 2022).

Fotografia 1 - Durante a ditadura militar, muitos camponeses foram expulsos de suas terras, perseguidos e duramente reprimidos, em conflitos no campo no Rio de Janeiro.



Fonte: mst.org.br

No Brasil, nem mesmo as transformações políticas e econômicas para o desenvolvimento do capitalismo foram capazes de afastar a concentração de terras. Ao longo de cinco séculos de latifúndio, também foram travadas lutas e resistências populares (MST, 2022).

As lutas contra a exploração, por conseguinte, contra o cativo da terra, contra a expropriação, contra a expulsão e contra a exclusão, marcam a história dos trabalhadores. A resistência camponesa se manifesta em diversas ações e, nessa marcha, participa do processo de transformação da sociedade (MST, 2022).

O Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) constituiu um movimento social camponês que surgiu no ano de 1984, no Brasil, com objetivo de realizar a reforma agrária, produção de alimentos e melhorar as condições de vida no campo.

Ainda, busca justiça social, respeitando as causas indígenas e quilombolas, punição dos assassinos dos trabalhadores rurais, desapropriação dos latifúndios em posse das multinacionais, distribuição igualitária das terras produção de alimentos nas terras libertadas, cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR), melhoria das condições de vida no campo e na cidade, redução do Inchaço Urbano.

2.2 Histórico da Reforma Agrária no Brasil

Nos anos 1980 e 1990 houve intensificação da luta pela terra, no governo do general João Batista Figueiredo, com a reforma do estatuto da terra para a reforma agrária FGV:

O governo do general João Batista Figueiredo (1979-1985), já no final do regime militar, não podendo deixar de enfrentar a gravidade que os conflitos assumiram, criou um Ministério Extraordinário dos Assuntos Fundiários, iniciativa que traduzia o reconhecimento, pelo Estado, da existência de um problema agrário no país, mas também reafirmava uma opção pelo seu tratamento.

[...]

Num clima de intensificação do debate sobre a necessidade da reforma agrária, como condição para redemocratização do país, a proposta do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), anunciada na plenária do IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, foi um fato político relevante, na medida em que foi lida pelo sindicalismo rural como uma sinalização clara sobre as intenções do novo ministério de levar adiante transformações fundiárias no país. A proposta levava ao limite o potencial reformista do Estatuto da Terra: a desapropriação por interesse social era considerada o principal instrumento da reforma agrária; as indenizações seriam feitas de acordo com o valor declarado para fins de cobrança do imposto territorial rural, tendo, portanto, um claro caráter punitivo; o programa básico era o de assentamentos e a regularização fundiária, a colonização e a tributação apareciam como complementares. Em termos de abrangência, partindo de um cálculo que estimava a existência de dez milhões e meio de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra, a proposta era assentar, em quinze anos, sete milhões de trabalhadores rurais, os demais permanecendo empregados na agricultura empresarial como assalariados permanentes ou temporários.

O anúncio da proposta teve como uma de suas consequências evidenciar distintas concepções que existiam no interior das forças que lutavam pela reforma agrária. Considerando aqui somente duas delas, o sindicalismo rural e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o primeiro se dispôs a dar um crédito ao novo governo, apoiar a proposta de plano e aguardar as desapropriações prometidas. O MST, apoiado pelos sindicatos ligados à CUT, ao mesmo tempo em que procurava manter um canal aberto de diálogo com o governo, pautou sua ação pela pressão aberta, através das ocupações de terra, procurando criar fatos políticos que obrigassem o governo a acelerar as desapropriações.

[...]

Nesse contexto, logo ficou patente que a proposta do PNRA contava com pouco apoio no interior do governo. Depois de cinco meses de intensos debates, a versão final do plano, bastante distinta da original, foi aprovada:

privilegiavam-se as negociações caso a caso; criou-se a figura do “latifúndio produtivo”, não passível de desapropriação; suprimiu-se a definição de áreas prioritárias de reforma agrária, o que levava a desapropriações pontuais e inviabiliza a constituição de “áreas reformadas”, e não se tocou em fórmula de cálculo para a “justa indenização” nos casos de desapropriação por interesse social. Abriam-se, assim, os caminhos para que os proprietários atingidos pudessem recorrer à justiça e muitas das desapropriações realizadas ficaram às vezes durante anos pendentes de decisões judiciais, inviabilizando assentamentos.

[...]

Se a nova Constituição avançou no sentido de inscrever a reforma agrária como um tema do capítulo referente à ordem econômica e social, assegurando que a propriedade deveria atender à sua função social e definindo o que se entendia por tal, também trouxe consigo uma série de mecanismos dificultadores de medidas desapropriatórias, como o que previa que as desapropriações deveriam ser feitas mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, e o que tornava insuscetíveis de desapropriação as propriedades pequenas e médias, bem como as produtivas (as definições seriam objeto de lei complementar).

[...]

Quando a discussão se iniciou, rapidamente se rearticularam os interesses ligados à propriedade da terra. A Lei Agrária (Lei nº 8629, de 25 de fevereiro de 1993) significou o resultado possível da disputa entre a “bancada ruralista”, representando a propriedade fundiária, e a bancada que procurava falar em nome dos trabalhadores do campo, composta principalmente por deputados do Partido dos Trabalhadores (PT), originários quer de entidades sindicais, quer do MST. A lei manteve a definição constitucional do que é função social da propriedade e introduziu alguns critérios, definidos em termos de módulos, de tamanho de propriedade, eliminando do texto legal a categoria “latifúndio”. A nova lei acabou por manter uma tensão entre os requisitos para cumprimento da função social e a deliberação de que terras produtivas não podem ser desapropriadas. Abriu também uma brecha para que os proprietários pudessem discutir na justiça não só o valor das indenizações estabelecidas, como também o seu mérito, dificultando a consolidação dos assentamentos a serem feitos nessas terras.

Se, do ponto de vista dos espaços legais, os anos 1980 e 1990 marcaram retrocessos na legislação, dificultando a viabilização da reforma agrária “ampla, geral e massiva” demandada pelos trabalhadores por ocasião da redemocratização do país, os conflitos fundiários e as ocupações de terra, dirigidas principalmente pelo MST, têm mantido o tema na agenda política e mobilizado a opinião pública para sua discussão. No governo Fernando Henrique Cardoso, as ocupações se intensificaram e, em função disso, foi reeditada a experiência de criação do Ministério Extraordinário de Política Fundiária. Uma das primeiras medidas foi a realização de um censo dos assentamentos, em dezembro de 1996.

As grandes manifestações do MST, que culminaram numa marcha para Brasília (abril de 1997) e num grande ato público que aglutina as forças de oposição ao governo, deram maior visibilidade ao tema e indicaram um movimento de busca de conquista de adesões na sociedade. Novas medidas regulamentadoras se seguiram, procurando agilizar o processo de desapropriação (Decreto nº 2250, de 11 de junho de 1997) e procurando evitar indenizações superestimadas para as terras desapropriadas (Medida Provisória nº 1577, de 11 de junho de 1997). Ao mesmo tempo, as forças ligadas aos interesses da propriedade da terra novamente se aglutinaram e procuraram se impor, mostrando que o tema da reforma agrária, no limiar do século XXI, ainda polariza fortemente a sociedade brasileira.

[...]

A reforma agrária vem sendo cada vez mais trabalhada, em especial pelo sindicalismo rural, como um dos eixos de um modelo de desenvolvimento baseado na agricultura familiar (FGV, 2009, s/p.).

As desapropriações realizadas desde o início dos anos 80 geraram diversos assentamentos em diferentes pontos do país. Embora pulverizados, na medida em que a lógica que os gerou foi muito mais a de atuar sobre conflitos mais graves do que a de produzir áreas reformadas que os potencializam, esses assentamentos vêm se constituindo num interessante laboratório para a análise das possibilidades econômicas, sociais e políticas de uma reforma agrária.

Em janeiro de 1997, segundo dados do INCRA, havia ainda 25371 famílias acampadas e cadastradas, esperando para serem assentadas (FGV, 2009)

3 POLÍTICA PÚBLICA DE REFORMA AGRÁRIA

A Política de Reforma Agrária é o conjunto de medidas conduzidas pelo Poder Público a fim de promover a distribuição de terras entre trabalhadores rurais, atendendo aos princípios de justiça social e aumento da produtividade, conforme disposto na Lei n.º 4.504/64 (BRASIL, 1964).

3.1 O que são políticas públicas e para que servem

Políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis. São medidas e programas criados pelos governos dedicados a garantir o bem-estar da população.

Além desses direitos, outros que não estejam na lei podem vir a ser garantidos através de uma política pública. Isso pode acontecer com direitos que, com o passar do tempo, sejam identificados como uma necessidade da sociedade.

O planejamento, a criação e a execução dessas políticas é feito em um trabalho em conjunto dos três Poderes que formam o Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário. O Poder Legislativo ou o Executivo podem propor políticas públicas. O Legislativo cria as leis referentes a uma determinada política pública e o Executivo é o responsável pelo planejamento de ações e pela aplicação da medida. Já o Judiciário faz o controle da lei criada e confia se ela é adequada para cumprir o objetivo.

As políticas públicas afetam a todos os cidadãos, de todas as escolaridades, independente de sexo, raça, religião ou nível social. Com o aprofundamento e a expansão da democracia, as responsabilidades do representante popular se diversificaram. Hoje, é comum dizer que sua função é promover o bem-estar da sociedade.

O bem-estar da sociedade está relacionado a ações bem desenvolvidas e à sua execução em áreas como saúde, educação, meio ambiente, habitação, assistência social, lazer, transporte e segurança, ou seja, deve-se contemplar a qualidade de vida como um todo.

E é a partir desse princípio que, para atingir resultados satisfatórios em diferentes áreas, os governos (federal, estaduais ou municipais) se utilizam das

políticas públicas.

Além de promover cidadania, proporcionar a desconcentração e democratização da estrutura fundiária e gerar renda no campo, a Reforma Agrária favorece: a produção de alimentos básicos; o combate à fome e à pobreza; promoção da cidadania e da justiça social; a interiorização dos serviços públicos básicos; a redução da migração campo-cidade; a diversificação do comércio e dos serviços no meio rural (INCRA, 2022).

No final dos anos 50, com a industrialização, que a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade brasileira. Surgiram no Nordeste as Ligas Camponesas e, em 1962, o Governo Federal criou a Superintendência de Reforma Agrária (Supra), primeiro órgão público a tratar do tema (INCRA, 2022).

Com a edição do Estatuto da Terra (Lei 4.504), em 1964, foram estabelecidos o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), em substituição à Supra (INCRA, 2022).

No dia 14 de novembro de 1966, o Decreto n.º 59.456 instituiu o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária e, em 9 de julho de 1970, o Decreto-Lei n.º 1.110 criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), resultado da fusão do IBRA e o INDA (INCRA, 2022).

Desde então, o INCRA é responsável por colocar em prática as ações que assegurem a oportunidade de acesso à propriedade de terra, condicionada à função social. Faz-se presente em todo o país por meio de 29 superintendências regionais (INCRA, 2022).

Conta, também, com o envolvimento dos governos estaduais e prefeituras, aos quais oferece instrumentos para fazer chegar aos beneficiários da reforma agrária e produtores rurais serviços capazes de auxiliá-los a produzir e a permanecer no campo - a exemplo das Unidades Municipais de Cadastramento e Núcleos Municipais de Regularização Fundiária, instaladas a partir de acordos com prefeituras (INCRA, 2022).

Além dos assentamentos implantados pela autarquia, o INCRA reconheceu projetos estaduais e áreas criadas por outras instituições, como as de reassentamento de barragens, unidades de conservação de uso sustentável e territórios quilombolas, para assegurar o acesso de quem vive nesses locais a algumas políticas de reforma agrária (INCRA, 2022).

Segundo dados obtidos no site oficial do INCRA, existem 1.348.484 famílias assentadas ou reconhecidas desde o início do Programa Nacional de Reforma Agrária, 966.126 famílias vivem atualmente em assentamentos criados ou reconhecidos pelo INCRA, 9.432 assentamentos criados e reconhecidos e 87.535.596 hectares é a área total dos assentamentos criados ou reconhecidos (INCRA, 2022).

3.2 Reforma agrária enquanto política pública

O INCRA entrega como funciona sua política, é um conjunto de medidas conduzidas pelo Poder Público a fim de promover a distribuição de terras entre trabalhadores rurais, atendendo aos princípios de justiça social e aumento da produtividade, conforme disposto na Lei n.º 4.504/64 (BRASIL, 1964).

Além de promover cidadania, proporcionar a desconcentração e democratização da estrutura fundiária e gerar renda no campo, a Reforma Agrária favorece: a produção de alimentos básicos; o combate à fome e à pobreza; promoção da cidadania e da justiça social; a interiorização dos serviços públicos básicos; a redução da migração campo-cidade; a diversificação do comércio e dos serviços no meio rural (BRASIL, 1964).

No final dos anos 1950, com a industrialização, que a questão fundiária começou a ser debatida pela sociedade brasileira. Surgiram no Nordeste as Ligas Camponesas e, em 1962, o Governo Federal criou a Superintendência de Reforma Agrária (Supra), primeiro órgão público a tratar do tema.

Com a edição do Estatuto da Terra (Lei 4.504), em 1964, foram estabelecidos o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), em substituição à Supra.

No dia 14 de novembro de 1966, o Decreto n.º 59.456 instituiu o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária e, em 9 de julho de 1970, o Decreto-Lei n.º 1.110 criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), resultado da fusão do IBRA e o INDA.

Desde então, o INCRA é responsável por colocar em prática as ações que assegurem a oportunidade de acesso à propriedade de terra, condicionada à função

social. Faz-se presente em todo o país por meio de 29 superintendências regionais (INCRA, 2022).

3.3 Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o acesso à terra

O INCRA é o órgão competente para, na forma do § 2.º do Artigo 2.º da Lei 8.629/93, fiscalizar o cumprimento da função social da propriedade rural prevista no Artigo 186 da Constituição Federal.

A obtenção de terras para a reforma agrária pode ser feita de diversas maneiras. A mais utilizada e conhecida é a desapropriação, seguida do processo de compra e venda. Nestes dois casos, imóveis rurais de particulares são incorporados à reforma agrária mediante pagamento prévio de indenização. O processo de desapropriação segue o disposto na Lei 8.629 de 1993. O processo de aquisição (compra e venda) é disciplinado pelo Decreto 433 de 1992 (INCRA, 2022).

Cada superintendência regional do INCRA estabelece as regiões prioritárias para obtenção de terras, conforme realidade fundiária local e demanda de assentamentos de trabalhadores rurais sem-terra e ainda outros critérios como maior proporção de famílias do campo em situação de extrema pobreza, áreas com maior concentração fundiária e existência de outras ações do Poder Público para melhoria das condições sociais e econômicas locais (INCRA, 2022).

A participação das entidades representativas dos movimentos sociais de luta pela terra ou sindicais do campo na indicação de áreas é prevista pelo Decreto 2.250 de 1997, que também garante a presença de representante técnico dos movimentos durante a realização da vistoria (INCRA, 2022).

O INCRA visa inicialmente os imóveis rurais classificados como grandes propriedades improdutivas, aquelas cuja área é superior a 15 módulos fiscais. Pequenas e médias propriedades não podem ser desapropriadas (desde que o proprietário não possua nenhuma outra propriedade rural). Saiba mais sobre a classificação dos imóveis rurais por tamanho - baseada em módulos rurais (INCRA, 2022).

Toda obtenção começa com pesquisas cartoriais e locais feitas pelo INCRA. Após a identificação de imóveis rurais passíveis de fiscalização, o proprietário do

imóvel em questão é notificado pelo INCRA e uma equipe da autarquia procede a um levantamento local das características da área, a vistoria de fiscalização do cumprimento da função social, na qual são observadas as benfeitorias, reservas legais, áreas de preservação permanente, utilização dos pastos e a exploração da terra (INCRA, 2022).

Concomitantemente, o INCRA também faz um levantamento dos valores de mercado do imóvel por meio de pesquisa sobre os negócios realizados na região e apuração no mercado local de terras e então emite um laudo pericial, o Laudo Agrônômico de Fiscalização, que define se a fazenda vistoriada é improdutiva ou não. Se o imóvel rural for improdutivo, o INCRA também deverá apontar se ele é viável ou não para a implantação de um assentamento (INCRA, 2022).

Para tanto é feito um Estudo da Capacidade de Geração de Renda do imóvel (ECGR), que informa a vocação agropecuária da terra, a quantidade de famílias que poderá abrigar, a viabilidade econômica, a disponibilidade de água, as condições produtivas e ainda traz um anteprojeto da organização espacial que o futuro assentamento terá (INCRA, 2022).

Sobre a classificação da produtividade, o INCRA utiliza dois indicadores para aferir se a grande propriedade rural vistoriada é produtiva ou não: o Grau de Eficiência da Exploração (GEE) e o Grau de Utilização da Terra (GUT). O imóvel rural é considerado improdutivo pelo INCRA quando, ao aferir sua produtividade, o órgão constatar que o imóvel não alcança os graus de exploração exigidos por lei (INCRA, 2022).

A pouca ou nenhuma exploração econômica do imóvel é um dos itens preconizados pela Constituição Federal e pela Lei 8.629 de 1993 como indicador de que o imóvel rural em questão não cumpre a função social, tornando-se passível de desapropriação. O imóvel cumpre a função social se for explorado adequadamente (GEE igual a 100% e GUT superior a 80%); se utiliza adequadamente os recursos naturais e preserva o meio ambiente; se observa as disposições que regulam as relações de trabalho e não utiliza mão de obra em condição análoga à da escravidão; e se a exploração da terra tem por objetivo o bem-estar dos trabalhadores e proprietários.

Para fazer parte do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e ser beneficiado como assentado, o trabalhador rural deve participar de seleção

promovida exclusivamente pelo INCRA (INCRA, 2022).

O INCRA implanta a infraestrutura básica necessária nos assentamentos de reforma agrária de forma direta ou em parceria com outros entes governamentais.

As prioridades são a demarcação de lotes, a construção e a recuperação de estradas vicinais e a implantação de sistemas de abastecimento de água. As obras podem ser executadas diretamente pelo INCRA por meio de empresas licitadas ou por meio de parcerias com estados e municípios. A construção de redes de eletrificação rural é executada pelas concessionárias de energia elétrica.

As obras visam proporcionar as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos. A realização dessas ações tem impacto no estímulo ao processo produtivo das comunidades que residem nos assentamentos e da população local do entorno.

O cadastro dos candidatos, bem como a definição das famílias a serem assentadas, são realizados por meio de editais publicados pelo INCRA. Neles, constam todas as fases do processo de seleção e os critérios para escolha dos novos beneficiários. Os editais são publicados por assentamento e por município (INCRA, 2022).

A inscrição pode ser feita por qualquer interessado de forma individual, indicando os titulares e os demais integrantes da unidade familiar candidata. Para candidatar sua família a beneficiária do PNRA, o interessado deverá ter a inscrição ativa no Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal (CadÚnico), nos termos do disposto no Decreto 11.016/2022 (INCRA, 2022).

Atenção! A inscrição é sempre gratuita e feita pelo INCRA. Ninguém está autorizado a realizar ou pedir qualquer tipo de contribuição, ou cobrança financeira para realizar o cadastro de candidatos (INCRA, 2022).

O processo de seleção para os assentamentos compreenderá seis fases, na seguinte ordem: publicação do edital de abertura no portal do INCRA; inscrição dos candidatos interessados; processamento das inscrições, incluindo análise de documentação e elegibilidade; deferimento ou indeferimento e sua divulgação; interposição, análise e julgamento de recursos; publicação da lista final das inscrições aprovadas e eliminadas, com as devidas justificativas (INCRA, 2022).

Após as fases descritas acima, o INCRA fará uma identificação prévia considerando ordem de preferência e critérios classificatórios. Depois divulgará lista

com a ordem dos candidatos, por meio de Edital de Classificação Preliminar (INCRA, 2022).

Logo em seguida será aberto o período para interposição, análise e julgamento de eventuais recursos. Por fim, será publicado o Edital de Resultado Final, contendo a lista das famílias selecionadas por ordem de classificação e as excedentes. A partir da listagem, o INCRA fará a homologação das famílias no sistema informatizado da autarquia e a publicação da Relação de Famílias Beneficiárias (RB) do assentamento. Tendo o seu nome constante na RB, o trabalhador rural será finalmente efetivado como assentado, passando a ter acesso a terra, a créditos produtivos e a todos os demais incentivos previstos pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (INCRA, 2022).

Podem participar: todos os interessados. Serão dadas as preferências, nesta ordem: ao indivíduo desapropriado; ao trabalhador rural no imóvel desapropriado na data da vistoria de classificação; ao trabalhador rural desinternado de outra área, em virtude de ações de interesse público, localizada no mesmo município do assentamento para o qual se destina a seleção; ao trabalhador rural sem-terra em situação de vulnerabilidade social inscrito no CadÚnico; ao trabalhador rural vítima de trabalho análogo à escravidão; a quem trabalhe como posseiro, assalariado, parceiro ou arrendatário em outros imóveis rurais; e ao ocupante de área inferior à fração mínima de parcelamento (INCRA, 2022).

Respeitada a ordem de preferência, os critérios de avaliação para classificação levarão em conta características como: tamanho da família e força de trabalho; tempo de residência no município; unidade familiar chefiada por mulher; família ou indivíduo integrante de acampamentos; filhos que residam no mesmo projeto dos pais assentados; famílias de trabalhadores rurais agregadas; tempo na atividade agrária; e renda familiar mensal declarada no CadÚnico (INCRA, 2022).

Quem não pode participar: ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada; tiver sido excluído ou se afastado de programa de reforma agrária, de regularização fundiária ou de crédito fundiário sem consentimento do seu órgão executor; for proprietário rural, exceto o desapropriado do imóvel para o qual ocorre a seleção e o agricultor cuja propriedade seja insuficiente para o sustento próprio e o de sua família; for proprietário, quotista ou acionista de sociedade empresária em atividade; for menor de dezoito anos não emancipado na forma da lei civil; ou ter

renda proveniente de atividade não agrícola superior a três salários mínimos mensais ou a um salário mínimo per capita (INCRA, 2022).

A vedação para ocupante de cargo, emprego ou função pública remunerada não se aplica ao candidato que preste serviço de interesse comunitário à comunidade rural ou à vizinhança do assentamento, nas áreas de saúde, educação, transporte, assistência social e agrária (INCRA, 2022).

Acerca do amparo legal, o novo processo de cadastro e seleção de candidatos é realizado com base na artigos 19, 19-A e 20 da Lei n.º 8.629 de 1993, alterados pela Lei 13.465 de 2017, observando-se o disposto no Decreto n.º 9.311 de 2018, alterado pelo Decreto n.º 10.166 de 2019. Os procedimentos são disciplinados ainda pela Instrução Normativa INCRA n.º 98 de 2019 (INCRA, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa pretendeu analisar se a reforma agrária é capaz de resolver os conflitos no campo, e ainda, entender o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) neste processo.

Consistiu em um esforço no sentido de reconstrução do conhecimento sobre o Direito Agrário, no sentido de contribuir para a compreensão, primordialmente voltada aos trabalhadores rurais, e aos sem terra, mas não individualizando, buscando trazer conhecimentos a todos que se sintam interessados a aprender mais sobre o tema.

As questões problema da pesquisa foram: existem conflitos motivados pela questão agrária no Brasil? Qual o papel da reforma agrária na resolução dos conflitos no campo? E qual é o papel do INCRA e do MST neste processo? Ainda, quais os requisitos e critérios para a política de reforma agrária?

Analisou-se a estrutura fundiária no Brasil, demonstrando a desigualdade social na divisão de terras na sociedade atual, no espelho do passado da divisão, adentrando no seu histórico nas sesmarias e latifúndios, no período de posses. Identifica ainda a Lei de Terras e o Estatuto da Terra, buscando entender a concentração de terras no Brasil atual. Por fim, examinou a propriedade rural e a função social da propriedade e a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária.

Tratou ainda dos conflitos agrários e movimentos sociais de luta no campo, analisando o surgimento das Ligas Camponesas, adentrando na grilagem como meio de posse ilegal de terras e o papel Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Ainda, explorou o histórico da reforma agrária no Brasil.

Finalizou analisando a reforma agrária enquanto política pública. Para tanto, explicou o que são políticas públicas e reforçou o papel do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) no acesso à terra.

Por fim, a pesquisa confirmou que existem conflitos gerados por conta da reforma agrária, por conta da aceitação dos fazendeiros que serão desapropriados, não aceitando que sua terra não será sua mais, mesmo sendo resguardado em receber o valor devido pela sua terra.

A pesquisa evidencia portanto o importante papel da reforma agrária no sentido de reduzir os conflitos, com a responsabilidade de intermediar e resguardar as duas partes, para que não haja conflito e que não seja necessário a invasão das terras, sem a intenção de cumprimento da reforma agrária.

O Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) é um dos mais importantes movimentos sociais do Brasil, tendo como foco as questões do trabalhador do campo, principalmente no tocante à luta pela reforma agrária brasileira.

Um dos objetivos principais da Reforma Agrária é diminuir a predominância dos latifúndios no Brasil. A Reforma Agrária visa alcançar as diversas famílias que precisam de um pedaço de terra para cultivar seu alimento. Reforma agrária é, basicamente, a redistribuição mais justa da terra.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Ministério da Economia. PGFN e Incra firmam acordo para recuperar R\$ 45 bilhões para reforma agrária.** 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2015/dezembro/pgfn-e-incra-firmam-acordo-para-recuperar-r-45-bilhoes-para-reforma-agraria>. Acesso em: 03 jun. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm . Acesso em: 08 jun. 2022.

CHEQUER, Cláudio. **A desapropriação para fins de reforma agrária e o princípio da proporcionalidade.** Disponível em: <http://www.prrj.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/artigos-de-procuradores/a-desapropriacao-para-fins-de-reforma-agraria-e-o-principio-da-proporcionalidade#:~:text=A%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20Rep%C3%ABlica%2C%20em%20t%C3%ADculos%20da%20d%C3%ADvinda%20agr%C3%A1ria>. Acesso em: 17 abr. 2022.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos agrários cresceram 57,6% desde o início do governo Bolsonaro.** <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2021/05/conflitos-agrarios-cresceram-576-desde-o-inicio-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em 17 abr. 2022.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 2000.

FGV. **Ligas camponesas.** Disponível em : <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/ligas-camponesas>. Acesso em: 07 out. 2022.

FGV. **Reforma Agrária.** Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/reforma-agraria-5>. Acesso em: 07 out. 2022.

GABRIELLE, Suely. **A reforma agrária brasileira e a função social da propriedade.** Disponível em: <https://revistadedireito.iesgo.edu.br/ojs/index.php/RDI/article/view/22>. Acesso em: 17 mar. 2022.

HAVRENNE, Michel. **Direito Agrário.** (Coleção Método Essencial). [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559644865. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559644865/>. Acesso em: 07 out. 2022.

INCRA. **Acesso a terra.** Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/acesso-a->

RODRIGUES, Renato. **Principais tipos de propriedades rurais.**

Disponível em: <https://www.afe.com.br/artigos/principais-tipos-de-propriedades-rurais>. Acesso em: 17 abr. 2022.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **O Direito achado na rua:** Introdução crítica ao Direito como liberdade. Disponível em:

<https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/book/116>. Acesso em: 17 abr. 2022.

WWF Brasil. World Wide Fund for Nature. **Grilagem.** Disponível em :

https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/areas_prioritarias/amazonia1/ameacas_riscos_amazonia/desmatamento_na_amazonia/grilagem_na_amazonia/. Acesso em: 08 jun. 2022.