

**O CONTEXTO DO PROCESSO DE APROPRIAÇÃO DA TERRA NO BRASIL,
SUAS DISPUTAS DE USO E SIGNIFICADO****THE CONTEXT OF THE LAND APPROPRIATION PROCESS IN BRAZIL, ITS
DISPUTES OVER USE AND SIGNIFICANCE****EL CONTEXTO DEL PROCESO DE APROPIACIÓN DE TIERRAS EN BRASIL, SUS
DISPUTAS DE USO Y SIGNIFICADO****Jairo Ramos Coelho Lins de Albuquerque Sento-Sé¹, André Luis Sodré de Andrade², Matheus
Braz dos Santos³****RESUMO**

O presente artigo é uma breve revisão bibliográfica perpassando por alguns momentos relevantes do processo de apropriação de bens ambientais no Brasil. O objetivo aqui é considerando a contextualização histórica do tema no país auxiliar na compreensão dos conflitos e regramentos que envolvem a estrutura fundiária do país e dos discursos e os (as) personagens envolvidos nas disputas em torno do uso, significado e apropriação da terra no Brasil. A pesquisa utiliza uma metodologia de análise qualitativa, de abordagem hipotético-dedutivo, adotando-se técnica de pesquisa bibliográfica e documental, em que se visita a legislação e a literatura especializada produzida no Brasil. A realidade fundiária do país não só demonstra a gigantesca desigualdade existente na sociedade brasileira, como também é resultado de um processo histórico de uma construção nacional marcada pela violência, pela grilagem e por diferentes projetos de uso e de significado.

Palavras-chave: Direito Agrário. Bem Ambiental. Projetos de Uso e Significado da Terra. Estrutura Fundiária.

ABSTRACT

This article is a brief bibliographic review covering some relevant moments in the process of appropriation of environmental assets in Brazil. The objective here is to consider the historical context of the topic in the country and help understand the conflicts and regulations involving the country's land structure and the discourses and characters involved in the disputes surrounding the use, meaning and appropriation of land in Brazil. The research uses a qualitative analysis methodology, with a hypothetical-deductive approach, adopting a bibliographic and documentary research technique, in which legislation and specialized literature produced in Brazil are examined. The country's land reality not only demonstrates the gigantic inequality existing in Brazilian society, but is also the result of a historical process of national construction marked by violence, land grabbing and different projects of use and meaning.

Keywords: Agrarian Law. Environmental Asset. Projects of Use and Meaning of Land. Land Structure.

Recibido: 12/08/2024 | Aceptado: 12/09/2024 | Publicación en línea: 28/06/2024.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹ Mestre em Direito Público, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil.

E-mail: jairo.ramoscoelho@gmail.com

² Mestre em Família na Sociedade Contemporânea, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil.

E-mail: andresandrade.adv@gmail.com

³ Barachel em Direito, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, Bahia, Brasil.

E-mail: matheusbrazsadv@gmail.com

RESUMEN

Este artículo es una breve revisión bibliográfica que abarca algunos momentos relevantes del proceso de apropiación de bienes ambientales en Brasil. El objetivo aquí es considerar la contextualización histórica del tema en el país para ayudar a comprender los conflictos y regulaciones que involucran la estructura territorial del país y los discursos y personajes involucrados en las disputas en torno al uso, significado y apropiación de la tierra en Brasil. La investigación utiliza una metodología de análisis cualitativo, con enfoque hipotético-deductivo, adoptando una técnica de investigación bibliográfica y documental, en la que se visita la legislación y la literatura especializada producida en Brasil. La realidad de la propiedad de la tierra en el país no sólo demuestra la gigantesca desigualdad que existe en la sociedad brasileña, sino que también es el resultado de un proceso histórico de construcción nacional marcado por la violencia, el acaparamiento de tierras y diferentes proyectos de uso y significado.

Palabras clave: Derecho Agrario. Bien Ambiental. Proyectos de Uso y Significado del Suelo. Estructura del Suelo.

INTRODUÇÃO

O contexto da apropriação da terra no Brasil, em especial, reflete em grande parte uma série de conflitos preexistentes e atuais no país. Antes de tratar da sua contextualização histórica, é importante tratar o sentido de “terra” que será utilizado ao longo do texto. “Terra” por aqui não deve ser entendida apenas como solo, mas também como toda a complexidade de valorações humanas a determinado espaço/território sendo o que ACSELRAD (2004) chamará de “bem ambiental”.

Nos mais variados processos históricos de disputa sobre algum bem ambiental, há a disputa entre diferentes projetos de uso e significação desses recursos. Na obra Conflitos Ambientais no Brasil (ACSELRAD, 2004), uma das principais ideias presentes é de que não é possível separar uma sociedade do seu meio ambiente, sendo ele cultural, histórico e dentro um processo de disputa e controle do acesso e exploração de seus recursos.

Vale ressaltar que o meio ambiente aqui é uma construção social que é variável no tempo e no espaço, sendo essencialmente “discurso” presente na luta social por diferentes projetos em contextos de desigualdade sociopolítica, sendo essas lutas pelos próprios bens ambientais no sentido material e por seus sentidos culturais (ACSELRAD, 2004).

No que diz respeito aos usos e sentidos dos bens ambientais, Henry Acselrad classifica a forma que as sociedades lidam com o que ele chamará de “questão ecológica”. Uma visão tratará a questão por uma ótica essencialmente economicista, na qual os bens são finitos e devem ser administrados e economizados, a outra possibilidade vai além da escassez e também se preocupa com a natureza e os fins que as sociedades se apropriam dos bens ambientais. Essa ideia da problemática ambiental como uma questão de escassez pura e simplesmente tende a esvaziar os

debates políticos inerentes dessas disputas, sendo substituídas pelo aprimoramento de indicadores técnicos-científicos, que muitas vezes irão justificar medidas pouco democráticas e meritocráticas (ACSELRAD, 2004).

Nos últimos anos, o Brasil, segundo dados do Censo Agropecuário, não só permanece com uma realidade fundiária extremamente desigual, como esse quadro se agravou. Segundo dados do Censo do biênio 95-96, o índice de Gini do país registrava o número de 0,856, já os dados do Censo realizado no ano de 2017 foi registrado um índice de Gini de 0,867 (BRASIL, 2017).

A realidade fundiária do país não só demonstra a gigantesca desigualdade existente na sociedade brasileira, como também reflete a dificuldade da concretização de políticas públicas visando enfrentar essa temática, sendo resultado de um processo histórico de uma construção nacional marcada pela violência, pela grilagem e por diferentes projetos de uso e significado da terra.

Para fins de análise do tema de apropriação de terras no Brasil se faz de extrema importância compreender primeiramente o processo histórico de disputas por diferentes projetos e as possíveis relações existentes entre eles ao longo da história.

Para a escrita desse artigo, foi utilizada a metodologia de análise qualitativa, de abordagem hipotético-dedutivo, uma vez que à luz de formulações conceituais produzidas no campo das ciências sociais se interpela a produção teórica que aborda o contexto do processo de apropriação de terras no Brasil e o levantamento legislativo e histórico sobre o tema.

Dessa forma, o presente artigo objetiva fazer uma breve revisão bibliográfica perpassando por alguns momentos-chaves do processo de apropriação de terras brasileiro, esperando contribuir para o entendimento geral desses conflitos e regramentos que envolvem a estrutura fundiária do Brasil.

DAS SESMARIAS AO ESTATUTO DA TERRA

A história da concentração fundiária no Brasil teve início com as sesmarias, um instituto jurídico de origem consuetudinária importado de Portugal no período colonial, que surgiu baseado no conceito de “*communalia*” no qual frações de terras (chamadas de “*sexmo*”) seriam compartilhadas entre os membros da comunidade que teriam a obrigação de cultivá-las (LIMA, 2002).

Esse instituto surge no contexto pandêmico da Peste Bubônica, responsável pela morte de

inúmeros camponeses e pela consequente crise de fornecimento de comida, sendo posteriormente positivado no ordenamento português por Dom Fernando I no ano de 1375, dando a essas terras o status de terras tributárias da coroa, não existindo ali o conceito de propriedade privada/particular da terra (VARELA, 2005).

Dentro dessa conjuntura de formação e consolidação do Estado Português, a sesmária terá um papel de “repovoar” Portugal e acabar com a crise de abastecimento e suas consequências, se estabelecendo como critério importante a perda e transferência da concessão de terrenos da coroa por aqueles que não a aproveitassem na lavra em determinado espaço de tempo (LIMA, 2002).

Nesse contexto, de consolidação do fundamento do cultivo ao longo dos anos, as sesmarias chegam ao Brasil Colonial através do modelo administrativo das capitanias hereditárias, apesar de já estarem em desuso na então Metrópole e com finalidade distinta da original, já que estará conectada a uma dinâmica de controle de território e exploração econômica no cenário do capitalismo mercantil da época, ganhando o molde monoagroexportador que atenderia os interesses da Coroa portuguesa (VARELA, 2005).

Aliado a esse processo, outro elemento chave nesse cenário é a exploração da força de trabalho dos(as) escravizados(as), que viabiliza a produção voltada à exportação e o ciclo do capitalismo mercantil, sendo a propriedade de pessoas escravizadas uma das condições para ser concedida as terras em sesmarias no Brasil (VARELA, 2005).

Outras exigências para a concessão de sesmarias no Brasil era os de defesa do território e de pagamento do foro sobre utilização da terra, além disso, cabia ao sesmeiro demarcar as terras concedidas, o que tornou o modelo inviável já que se tratava de enormes porções de terras e tornava esse processo bastante oneroso (VARELA, 2005).

Diante dessa situação, no qual muitas vezes os titulares abandonam as concessões da Coroa Portuguesa, surgiam ocupações de trabalhadores (as) pobres visando realizar o cultivo dessas terras, que com o passar dos anos foram consideradas uma outra maneira legítima de aquisição do domínio de terras no país (LIMA, 2002).

O modelo das sesmarias se encerra em 1822, no contexto das guerras de independência, dando início ao que (LIMA, 2002) chamará de “regime de posses”. Entre 1822 e 1850, o Estado Brasileiro tratará das ocupações que cultivavam em terras públicas como a forma de aquisição do domínio de terras no país (LIMA, 2002), apesar da Constituição de 1824 tratar do direito de propriedade como um direito absoluto

“Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cíveis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela

Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. [...] XXII. E'garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenmisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnização” (BRASIL, 1824).

Dentro dessa conjuntura, havia uma pressão da principal potência da época, a Inglaterra, pelo fim do tráfico negreiro, o que se explicaria por diferentes razões, inclusive econômicas como a dinamização da produção colonial inglesa, o que irá gerar diversas legislações sobre o tema no Brasil (SILVA, 2008).

A crise do escravismo será respondida no Brasil com o surgimento da propriedade privada e instauração do mercado de terras, que se consolidará com a Lei de Terras de 1850, que irá extinguir o regime de posses, vedando a obtenções de terras públicas por outras formas que não a título de compra (VARELA, 2005).

Essa necessidade se dará pois o escravizado até então tinha um papel central no sistema econômico vigente o de garantir operações de crédito, sendo renda capitalizada (MARTINS, 2010). A mercantilização da terra irá assumir esse papel, que antes era do escravizado, se instituindo os cartórios de registro de bens imóveis no Brasil para evitar fraudes e um colapso do sistema bancário brasileiro (MARTINS, 2010).

Os principais lobistas em oposição a legislações que restringissem o sistema escravista no Brasil, é a chamada Elite Saquarema, parlamentares do partido Conservador e grandes cafeicultores que projetaram soluções de enfrentamento a pressão inglesa e reformulação gradual do sistema produtivo brasileiro (SILVA, 2008).

Entre as soluções pensadas, tem-se a campanha de migração de europeus, financiada pelo Estado Brasileiro para a substituição da mão de obra escravizada e embranquecimento do país (apoiado pelos Saquaremas). A forma de financiamento desse projeto era a partir da venda de terras públicas, que irá ser originada com a Lei nº 601/1850, a Lei de Terras – o mesmo ano da Lei Eusébio de Queiroz que extinguiu o tráfico negreiro (SILVA, 2008).

A Lei de Terras surge nesse cenário, tendo influência das leis de terras dos Estados Unidos, que tinham como base o chamado sistema de colonização de Wakefield que previa:

“1) a importação de trabalhadores, feita pelo governo, fixado, porém, o respectivo tempo obrigatório de serviço⁴; 2) a alienação das terras devolutas por meio de venda, mas fora

⁴ Conforme o artigo 18 da Lei de terras: “Art. 18. O Governo fica autorizado a mandar vir annualmente á custa do Thesouro certo numero de colonos livres para serem empregados, pelo tempo que for marcado, em estabelecimentos agricolas, ou nos trabalhos dirigidos pela Administração publica, ou na formação de colonias nos logares em que estas mais convierem; tomando anticipadamente as medidas necessarias para que taes colonos achem emprego logo

de hasta pública, e a preço tão elevado quanto bastasse para impedir o trabalhador importado de torna-se proprietário, demasiado cedo⁵; 3) a aplicação do produto total das alienações de terras a um fundo de imigração, destinado exclusivamente a custear a importação de maior número ainda de trabalhadores⁶” (p. 85 e 86, LIMA, 2002).

Nesse cenário, há a mudança do sistema de sesmaria e passa a se exigir a aquisição de terras devolutas por meio de título de compra, com a única mudança de exigência de ser feita em hasta pública, excluindo-se assim da propriedade de terras os escravizados e imigrantes pobres da Europa, já que esses não teriam condições de acessá-las pelo seu preço elevado (LIMA, 2002).

A Lei nº 601/1850, também trazia o conceito de terra devoluta (as terras públicas que seriam vendidas para financiar o projeto Saquarema) o qual deveria ser compreendido por exclusão, como se ver abaixo:

“Art. 3º São terras devolutas: § 1º As que não se acharem applicadas a algum uso publico nacional, provincial, ou municipal. § 2º As que não se acharem no dominio particular por qualquer titulo legitimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial, não incursas em commisso por falta do cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura. § 3º As que não se acharem dadas por sesmarias, ou outras concessões do Governo, que, apesar de incursas em commisso, forem revalidadas por esta Lei. § 4º As que não se acharem occupadas por posses, que, apesar de não se fundarem em titulo legal, forem legitimadas por esta Lei” (BRASIL, 1850).

Vale ressaltar que os § 2 e § 3º que apontam a possibilidade de revalidação do título para sesmeiro em comisso⁷, ou de terras que apesar de regulares estão apropriadas sem titulação. O sentido de terra devoluta aqui, seria de terra “vaga”, que não preenchia os requisitos do cultivo necessário para a concessão em sesmaria anteriormente (SILVA, 2008).

Um objetivo importante a ser cumprido pela Lei de Terras com a finalidade de viabilizar

que desembarcarem” (BRASIL, 1850).

⁵ Conforme o artigo 14 da Lei de terras: “Art. 14. Fica o Governo autorizado a vender as terras devolutas em hasta publica, ou fóra della, como e quando julgar mais conveniente, fazendo previamente medir, dividir, demarcar e descrever a porção das mesmas terras que houver de ser exposta á venda, guardadas as regras seguintes: [...]

§ 2º Assim esses lotes, como as sobras de terras, em que se não puder verificar a divisão acima indicada, serão vendidos separadamente sobre o preço minimo, fixado antecipadamente e pago á vista, de meio real, um real, real e meio, e dous réis, por braça quadrada, segundo for a qualidade e situação dos mesmos lotes e sobras” (BRASIL, 1850?).

⁶ Conforme o artigo 19 da Lei de terras: “Art. 19. O producto dos direitos de Chancellaria e da venda das terras, de que tratam os arts. 11 e 14 será exclusivamente applicado: 1º, á ulterior medição das terras devolutas e 2º, a importação de colonos livres, conforme o artigo precedente” (BRASIL, 1850).

⁷ É aquele ocupante que não teria cumprido as obrigações relativas à concessão da sesmaria, conforme o art. 8 da Lei de Terras: “Art. 8º Os possuidores que deixarem de proceder á medição nos prazos marcados pelo Governo serão reputados cahidos em commisso, e perderão por isso o direito que tenham a serem preenchidos das terras concedidas por seus titulos, ou por favor da presente Lei, conservando-o sómente para serem mantidos na posse do terreno que occuparem com effectiva cultura, havendo-se por devoluto o que se achar inculto” (BRASIL, 1850).

o projeto de privatiza-las no Brasil é o da organização dos registros de propriedades, sejam as privadas ou as do império, conforme previsto no art. 13 essa organização se dará por meio de freguesias, “a partir de declarações feitas pelos próprios possuidores” (p. 155, SILVA, 2008), prevendo multas para aqueles que não o fizessem.

Nesse contexto que surgem as fraudes aos registros públicos - a grilagem - já que esses eram os instrumentos garantidores do acesso a propriedade no país. É na transformação da terra em renda capitalizada que se inicia essa história no Brasil, na retirada do foco econômico do trabalhador(a) escravizado(a) como principal ativo financeiro, transferindo-o agora para a terra que passaria a ter o papel de ser garantidora de crédito (MARTINS, 2010).

Inicia-se aqui o desejo de controle ou de “cativeiro” conforme escrito por MARTINS (2010), em um cenário de disputa por algo que agora representa poder e acesso a mais riquezas, por conta disso inclusive passa a ser alvo de agentes externos com as mesmas ambições. Antes algo que “apenas” possibilitava a existência a terra passa a ser o elemento central do capitalismo no Brasil.

Como exemplo de instrumento usado para grilagem de terras, tem-se o Registro do Vigário (previsto no decreto n.º 1.318, que regulamentava a Lei de Terras), que apesar de não funcionar como título de domínio sobre terras devolutas, foi validado como tal por tribunais ao longo dos anos (SILVA, 2008).

Entre as modalidades de registro da época, temos o registro comum e o registro Torrens, esse oriundo dos decretos n.º 451-B/1890 e 455-A/1890, seria uma modalidade concedida judicialmente e indestrutível, mesmo em caso de ilegalidades na sua aquisição (LIMA, 2002).

Com a vinda da Constituição Republicana de 1891, se garante o direito à propriedade nos termos da Constituição de 1824 em toda sua plenitude, com a diferença de que a propriedade privada sobre terras já existe, tendo aqui um caráter absoluto, inclusive do subsolo, minérios e etc⁸.

“Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à

⁸ Com a descoberta de poços de petróleo, a Constituição sofreu uma emenda em 1926, proibindo a exploração de bens dos subsolos por parte de estrangeiros: "Art. 72 A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 17. O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salvo a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

a) A minas pertencem ao proprietário do sólo, salvo as limitações estabelecidas por lei, a bem da exploração das mesmas.

b) As minas e jazidas minerais necessarias á segurança e defesa nacionaes e as terras onde existirem não podem ser transferidas a estrangeiros” (BRASIL, 1926).

propriedade, nos termos seguintes: [...] § 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria” (BRASIL, 1891).

Contudo, o cenário político da época já se questionava a ideia de propriedade absoluta, inclusive na Igreja Católica com a encíclica chamada “Rerum Novarum”, de 1891, entendendo que a mesma era um direito natural e deveria ser limitada para atender a dignidade e a vida humana. Além disso, há um contexto de surgimento de movimentos sociais revolucionários na Rússia e no México, e da ideia de função social da propriedade na Constituição Alemã de Weimar (MARÉS, 2003).

Outro aspecto tratado nesse período, só que pelo Código Civil de 1916 é os das terras comunais através do compáscuo, que seguem a mesma lógica da “*communalia*”, como o caso das terras tradicionalmente ocupadas por quilombolas, índios, entre outras comunidades tradicionais (BRASIL, 1916).

Outra alteração é que com a implementação do federalismo, as terras devolutas foram passadas aos Estados, com as elites locais fazendo o uso das Assembleias Legislativas Estaduais e de forças do Estado ou milícias privadas para se apossar das terras ocupadas por ex-escravizados, indígenas e camponeses pobres. Não à toa que nesse período eclodiu diversas experiências de organizações camponesas, como em Canudos e no Contestado, que reivindicavam o acesso a terras e cidadania, que foram duramente reprimidas pelo Estado Brasileiro (MARÉS, 2003).

Já a Constituição Federal de 1934 é a primeira a sofrer as influências dos pensamentos contrários a um direito de propriedade absoluto em toda sua plenitude:

“Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior” (BRASIL, 1934?).

Apesar dessa mudança, não se tinha instrumentos que garantiriam o interesse social e coletivo ao longo dos próximos anos, só surgindo nos anos sessenta a possibilidade de desapropriação por interesse social.

Nesse contexto o Estado Social formado na América Latina obteve algumas vitórias sociais, as quais estavam ligadas a governos como o de Vargas no Brasil e de Peron na Argentina, porém não muito expressivas. Isso refletiu na mudança na estrutura agrária, o que levou a poucas alterações no pensamento de reestruturação do campo, tendo a terra como elemento de produção. A terra improdutiva não despertava o interesse do capitalismo, mesmo assim a divisão das terras não acontecia, devido ao combate das forças sociais (MARÉS, 2003).

Se consolida no novo texto Constitucional a diferenciação a propriedade do solo e do subsolo, bem como a exploração de minérios, águas e etc.

“Art 118 - As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. Art 119 - O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, bem como das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na forma da lei” (BRASIL, 1934).

Na Constituição de 1946, temos a previsão expressa da possibilidade de desapropriação por utilidade e necessidade pública, ou por interesse social

“Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: § 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior” (BRASIL, 1946).

No texto constitucional, ainda se traz uma ideia de combate a concentração fundiária, através da pressão da bancada do partido comunista que irá trazer a ideia de “justa distribuição da propriedade”, apesar da necessidade de indenização justa em dinheiro alguns governos estaduais da época tentaram realizar essas desapropriações diante das pressões populares (MEDEIROS, 1993).

“Art 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos” (BRASIL, 1946).

Um desses casos foi em Pernambuco, no qual um conflito ocorrido no Engenho Galileia, originado pela dificuldade de acesso as terras pelos camponeses e as péssimas condições de trabalho, levou a formação de uma associação, que viria a ser chamada de Liga Camponesa

(MOTTA e ESTEVES, 2008).

A organização desses (as) trabalhadores(as) em busca de melhores condições de trabalho no campo e acesso à terra, culminou na desapropriação do referido engenho em 1959 (ano da Revolução Cubana), o que foi alvo de grande celeuma da grande imprensa da época, que tratava os camponeses como invasores, violentos e vândalos revolucionários, ignorando a previsão constitucional e legislação pernambucana na época que tratava da desapropriação por interesse social (MOTTA e ESTEVES, 2008).

Paralelo a essa conjuntura se expandiu o fenômeno da estrangeirização das terras no Brasil durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) que se expande durante a ditadura militar de 1964, “quando o capital estrangeiro assumiu a supremacia dos setores mais dinâmicos da indústria brasileira” (p. 301, CUNHA, 2017)

DO ESTATUTO DA TERRA AO GOVERNO TEMER

Dentro das transformações políticas no início dos anos 60, caracterizado principalmente pela grande mobilização popular no campo na luta por reforma agrária e dos sindicatos por direitos trabalhistas no contexto das “Reformas de Base” propostas pelo então presidente João Goulart, se criou diversos conflitos com os grupos dominantes do país que passaram a ter como objetivo frear o avanço dos movimentos sociais o que irá eclodir no golpe militar (MENDONÇA, 2010).

Nesse contexto, surge a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), entidade “sindical” do patronato rural⁹ que irá se tornar o órgão máximo de representação desse setor no país, originado da Confederação Rural Brasileira (CRB). Setor patronal esse inclusive, que será um dos principais fiadores do regime militar brasileiro (MENDONÇA, 2010).

Nesse cenário se tem a edição da Lei nº 4504/1964 (Estatuto da Terra), alguns meses após o golpe, onde se regula a desapropriação por interesse social, seguindo um modelo estadunidense que previa indenização em dinheiro. Dispositivo legal que será fruto desse contexto histórico específico, com discurso reformista, mas com finalidade de se manter a mesma estrutura fundiária vigente (MARÉS, 2003).

Essa legislação é pautada sobretudo pelo setor patronal brasileiro, que apesar de suas

⁹ Dentro desse setor, vale frisar as disputas de projetos entre diferentes agrupamentos, conforme apontado por MENDONÇA (2010), como Sociedade Rural Brasileira (SRB) contrária a reforma agrária no país e a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) favorável a alguma reforma agrária, pautada principalmente em política agrícola e colonização.

disputas, seguirá com o lema da “modernização conservadora”, com o intuito de enfraquecer as propostas de reforma agrária nos moldes das propostas pelas Ligas Camponesas, que propunham o fim do latifúndio, melhores condições de vida e distribuição de terras, para uma proposta de modernização dessas propriedades. A ideia aqui seria, adequar o latifúndio as modernizações da época, com a chamada revolução verde, pautado no aumento da produtividade agrícola, fazendo uso de transgênicos, agrotóxicos, mecanização do campo e outros (MENDONÇA, 2010).

Como exemplo desse projeto, o art. 73 do Estatuto da Terra, traz algumas das diretrizes dessa política de “desenvolvimento” rural

Art. 73. Dentro das diretrizes fixadas para a política de desenvolvimento rural, com o fim de prestar assistência social, técnica e fomentista e de estimular a produção agropecuária, de forma a que ela atenda não só ao consumo nacional, mas também à possibilidade de obtenção de excedentes exportáveis, serão mobilizados, entre outros, os seguintes meios: I - assistência técnica; II - produção e distribuição de sementes e mudas; III - criação, venda e distribuição de reprodutores e uso da inseminação artificial; IV - mecanização agrícola; V - cooperativismo; VI - assistência financeira e creditícia; VII - assistência à comercialização; VIII - industrialização e beneficiamento dos produtos; IX - eletrificação rural e obras de infra-estrutura; X - seguro agrícola; XI - educação, através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional; XII - garantia de preços mínimos à produção agrícola.

Apesar da nova legislação conceituar a função social da propriedade da terra em seu art. 2º, a reforma agrária dentro desse contexto seria apenas uma possibilidade, não um dever público, dependendo da vontade política do regime, o objetivo aqui não era realizar transformar a realidade fundiária brasileira de fato, mas sim aumentar a produtividade do latifúndio (MARÉS, 2003).

“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; 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” (BRASIL, 1964).

Além disso, nos casos de desapropriação por interesse social deveria haver o pagamento de indenização a ser paga via título da dívida pública (MEDEIROS, 1993).

Dentro do contexto repressivo, as medidas de política agrícola que servem a elite agrária do país, ganham força perante o afã por reforma agrária, a expansão da fronteira agrícola por biomas anteriormente não tão explorados, gerava a expulsão de diversos trabalhadores de suas terras ao longo do país (MEDEIROS, 1993).

As soluções empregadas pelo regime, pautadas nas pautas da revolução verde, com a mecanização processos agrícolas, alargaram ainda mais a distância socioeconômica entre os proprietários de terra e trabalhadores rurais, que se viam cada vez mais precarizados (NEVES, 2017).

A modernização do latifúndio arcaico inclusive, seria realizada com investimento estatal, através do crédito rural¹⁰ e outras iniciativas visando transformar o setor agrícola brasileiro competitivo no mercado externo (MENDONÇA, 2010). Tal predominância de política de governo durante o período em questão pode ser visualizada inclusive no orçamento das pastas que tratem sobre política agrícola e de reforma agrária no país.

Além disso, o controle e repressão do Estado sobre os sindicatos de trabalhadores e o combate aos movimentos sociais da terra não possibilitaram a concretização do acesso à terra aos expropriados e aos pequenos produtores, permitindo a expansão das grandes propriedades fundiárias (MENDONÇA, apud DELGADO, 2010).

O Estatuto da Terra ainda trata de regularização fundiária, como é o caso da legitimação de posse, que se aplicaria as terras devolutas devendo-se obedecer determinados requisitos legais

“Art. 99. A transferência do domínio ao posseiro de terras devolutas federais efetivar-se-á no competente processo administrativo de legitimação de posse, cujos atos e termos obedecerão às normas do Regulamento da presente Lei” (BRASIL, 1964).

Outros conceitos caros a Lei nº 4504/1964 e objeto de bastante disputa entre as entidades patronais que rivalizavam o protagonismo na época MENDONÇA (2010) são o de imóvel rural; minifúndio; latifúndio; propriedade familiar e empresas rurais:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, definem-se: I - "Imóvel Rural", o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada; II - "Propriedade Familiar", o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros; III - "Módulo Rural", a área fixada nos termos do inciso anterior; IV - "Minifúndio", o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar; V - "Latifúndio", o imóvel rural que: a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine; b) não excedendo o limite referido

¹⁰ Pela Lei n.º 4829/65, que institucionaliza o crédito rural público visando o aumento da produção de produtos agrícolas. Como exemplo, tem-se o caso do Programa Nacional do Alcool (Proálcool) que irá motivar diversos casos de grilagem ao longo da história como o “escândalo da mandioca” (ler mais em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc24029918.htm>), já que seu acesso era ofertado por conta título de propriedade visando garantir o crédito.

na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja, deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural; VI - "Empresa Rural" é o empreendimento de pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que explore econômica e racionalmente imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico da região em que se situe e que explore área mínima agricultável do imóvel segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo. Para esse fim, equiparam-se às áreas cultivadas, as pastagens, as matas naturais e artificiais e as áreas ocupadas com benfeitorias;

Nesse cenário, teve-se o chamado “milagre econômico” brasileiro nos anos 70, que ao longo dos anos ficará claro que beneficiou o setor patronal em detrimento dos (as) trabalhadores (as) como um todo, socializando os custos e privatizando os lucros desses investimentos feitos no setor agrícola (NEVES, 2017).

O objetivo da ideia modernização conservadora era transformar o latifúndio em empresa rural, que seria o modelo ideal dos imóveis rurais, não havendo aqui uma preocupação com a concentração fundiária. Esse modelo se expande e se torna ainda mais incentivado por recursos públicos nos anos 70, como o complexo agroindustrial, no qual se controla toda ou praticamente toda a cadeia produtiva (MEDEIROS, 1993).

Outra política bastante presente no regime militar, com o verniz de se estar fazendo reforma agrária são as políticas de colonização (que continuarão ao longo dos anos), no qual o Estado Brasileiro doa terras a indivíduos interessados, através de diversos instrumentos normativos, visando a construção de projetos nos chamados “vazios demográficos”, presentes nessa concepção principalmente nos biomas de cerrado e amazônico, nesse contexto inclusive, surge o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) (MENDONÇA, 2010).

O Estatuto da Terra apresentava duas correntes contraditórias, uma visando a democratização da propriedade, “distributivista” e outra concentradora, que se baseava na “modernização conservadora” da agricultura, ligada ao capitalismo, “produtivista”. Com a modernização conservadora incentivada durante o período de 1960 a 1980, houve o surgimento de uma crise na representatividade patronal, pois ampliou as diferenças de interesses entre a burguesia agrária entre aqueles que não aceitavam nenhum princípio de reforma agrária e os que aceitavam algum projeto de reforma agrária (MENDONÇA, 2010).

As reformas sociais propostas pela ditadura foram implantadas sem a participação dos setores populares, contudo formada pelo conjunto de ações repressivas do governo contra os movimentos sociais e no aniquilamento dos meios de mediação que acontecia entre a sociedade política e a civil organizada, o que ocasionou o distanciamento do pensamento original sobre a

reforma, transformando-a em concessões, o que extinguiu qualquer possibilidade de reforma agrária que contribuísse para transformar a estrutura de propriedade do domínio do capital (MENDONÇA, 2010).

O golpe de 64, além de toda violência que representou, aniquilou com vários direitos trabalhistas e inviabilizou a reforma agrária. O rumo da reforma agrária veio se desenhando no início dos anos 80, quando houve uma disputa política em torno do tema e a construção de diferentes projetos apresentados pelas entidades de classes, através de movimentos sociais pela defesa de formas de ação diferenciadas, apesar das alianças formadas e a busca de um consenso entre envolvidos na hora de momentos políticos que decidiria o caminho traçado. A Campanha Nacional pela Reforma Agrária foi o movimento articulador na apresentação de propostas comuns que trazia em pauta a problematização da reforma agrária (MEDEIROS, 1993).

Durante as décadas de 1960 a 1980 surgem a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), presentes nos debates da Comissão Mista da Medida Provisória n.º 759/2016 e seus projetos de uso e significado da terra.

A CONTAG surge nos anos 60, tendo como principal pauta a reforma agrária. Utilizou-se do amparo legal, o Estatuto da Terra, para solicitar a desapropriação de terras em zona de conflito e divulgava entre suas bases para fortalecer a luta por essa bandeira. Em um momento de grande repressão, tentava manter o diálogo com o Estado ressaltando a importância dos caminhos institucionais para se obter sucesso nas formas de lutas empregadas, levando ao conhecimento do poder público as demandas e denúncias como pressão para cumprimento da lei. Esta Confederação defendia que a reforma agrária deveria ser de ordem estrutural, pois não se pode separar a dimensão produtiva da social, correndo o risco de se criar favelas rurais. Defendia a reforma como ampla, geral e massiva para poder atingir todo o território nacional. Enfatizava que reforma é diferente de colonização. Defendia a produção familiar como valorização alimentar para o mercado interno. Para o CONTAG a reforma agrária deve acontecer com a participação dos trabalhadores (MEDEIROS, 1993).

Já o MST surge em 1984, com uma identidade própria, trabalha com pressão direta, através de ocupações de terras, enfrentando os latifundiários diretamente. Suas ações são diferenciadas do CONTAG, agregaram a reforma agrária os termos como lema “ocupar, resistir e produzir”, avaliando que os assentamentos rurais devem ser capazes de se tornarem viáveis economicamente, indicando a criação de um sistema nacional de cooperação agrícola. O MST defende que para a ocupação da terra ser produtiva para o camponês, esse deve contar com a

utilização de tecnologias adequadas, ter crédito, assistência técnica, política de preços e relações com a agroindústria e deve-se pensar em uma organização coletiva, viabilizando o desenvolvimento social, político e ideológico das famílias assentadas, ter uma mudança estrutural. Esse movimento acredita que os organismos institucionais são incapazes de realização da reforma agrária, mas que há um espaço a ser ocupado para que se possa ampliar as garantias de conquistas. As negociações junto aos parlamentares têm demonstrado a importância de construção dessa via para ter progresso nas ações de assentamento. Esse movimento deu passos importantes para a zona rural, criando fatos políticos, sendo reconhecido como representante pela luta agrária pelos apoiadores da causa e até mesmo pelo Estado (MEDEIROS, 1993).

O MST entende que a reforma agrária deve ser uma luta de todos trabalhadores rurais e deve estar sob o seu controle, criando-se novas leis a partir das lutas pela conquista da terra, extinguindo o Estatuto da Terra. Tem por objetivo desapropriar as propriedades com mais de 500 hectares, expropriação das terras das multinacionais. Esse movimento busca a construção de um projeto novo para uma Reforma Agrária Popular que permita a democratização do direito a terra e as riquezas que ela produz.

Na transição para a redemocratização, em um cenário de agravamento do quadro econômico na segunda metade dos anos 80 que se discute o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) em um contexto de agravamento da violência e de mobilização popular no campo (MENDONÇA, 2010).

O plano tinha como objetivo penalizar a propriedade especulativa, desapropriando a terra improdutiva, com a finalidade de assentar os trabalhadores sem-terra nas áreas de maiores conflitos no Norte e Nordeste do país, através da desapropriação por interesse social de propriedades que não cumprissem sua função social, através da indenização por meio de títulos da dívida agrária que seria baseada no valor da declaração do Imposto Territorial Rural, adotando mecanismos de colonização e regularização fundiária como medidas complementares (MENDONÇA, 2010).

Esse plano terá grande oposição das entidades patronais, que apesar de estarem rachadas pelo surgimento de novas organizações, irão se mobilizar para inviabilizar o projeto nos moldes da sua concepção, sendo o início da demonstração de força desse setor no embate que posteriormente se daria na constituinte de 1988 (MENDONÇA, 2010).

Na Constituinte de 1988, houve bastante disputa sobre o texto dos artigos que tratavam da questão da apropriação de terras no Brasil entre o setor patronal e organizações de trabalhadores(as) rurais, requerendo distribuição de terras de forma a contribuir para a efetiva

produção de famílias no campo (NEVES, 2017).

É nesse momento histórico que se há uma quebra no direito de propriedade absoluto, trazendo diversas novidades no âmbito fundiário, ambiental e do direito de populações tradicionais, indígenas e quilombos (MARÉS, 2003).

A Constituição Federal de 1988 traz em seu texto a possibilidade da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária no seu artigo 184.

“Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei § 1º As benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro” (BRASIL, 1988).

Nota-se aqui a ausência da necessidade de uma área de conflito para que a desapropriação do imóvel que não cumpre a sua função social, como anteriormente no Estatuto da Terra. Além disso, a indenização agora ocorre via títulos da dívida agrária, por conta da ideia de sanção não é pago em dinheiro, sendo os títulos são pagos em um prazo de 2 a 20 anos (ROCHA et. al., 2015).

Ocorre que na arena política e judicial proprietários de terras que não cumprem com a função social continuam a ter êxito em manter as coisas como sempre estiveram, inclusive não havendo Lei Federal que regulamente o artigo em questão (MARÉS, 2003).

Outra mudança é na tipologia dos imóveis em relação ao Estatuto da Terra, dividindo em pequena (de 1 a 4 módulos fiscais), média (4 a 15 módulos fiscais) e propriedade produtiva, prevendo a impossibilidade de desapropriação dessas (ROCHA et. al., 2015).

“Art. 185. São insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: I - a pequena e média propriedade rural, assim definida em lei, desde que seu proprietário não possua outra; II - a propriedade produtiva. Parágrafo único. A lei garantirá tratamento especial à propriedade produtiva e fixará normas para o cumprimento” (BRASIL, 1988)?.

Na disputa política e no judiciário, o inciso II do artigo 185 tem sido interpretado em favor dos proprietários, que não sofrem com a desapropriação, pois possuem propriedades produtivas que aferem riquezas e lucro, porém não cumprem com a função social da terra prevista constitucionalmente, evitando-se assim distribuir terras (MARÉS, 2003).

Nesse sentido, também aponta o Parecer Conjunto/CPALNP-CGAPJP/CJ/MDA/Nº 011/2004 (VAF/JMPJ), da Consultoria Jurídica do Ministério do Desenvolvimento Agrário (CJ/MDA), que tem como autores o Procurador Federal Valdez Adriani Farias e o Advogado da

União Joaquim Modesto Pinto Júnior, que apontam ser possível a desapropriação-sanção da propriedade produtiva que não cumpre função social nos termos do art. 186 (PINTO JUNIOR E FARIAS, 2005).

“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” (BRASIL, 1988)?.

No tratamento as terras devolutas, a Constituição de 1988 as tratou como o patrimônio público que os Estados não identificaram, não delimitaram e não registraram nos assentos públicos, não sendo passíveis de alienação, devendo ser destinado a política agrícola e ao Plano Nacional de Reforma Agrária. Vale ressaltar, que por conta da origem pública da propriedade no Brasil, o particular tem sempre o ônus de demonstrar o destacamento da sua terra do patrimônio público (ROCHA et. al., 2015).

Nota-se que o texto constitucional abandona a lógica de acumulação de terrenos por parte dos entes federativos, tendo como prioridade a destinação de terras ao Plano Nacional de Reforma Agrária ou para ações de política agrícola, que se dará principalmente por meio da regularização fundiária de interesse social – principalmente após edição do Estatuto da Cidade, visando atender especialmente o direito à moradia, mas também o exercício de atividades agrárias, convalidando diversos dispositivos legais que tratam de regularização fundiária presentes no Estatuto da Terra e criando outros (ROCHA et. al., 2015).

Inclusive com as contribuições de diversas organizações de agricultores familiares, anteriores ou posteriores a Constituinte, que muitas dessas construções “muito tem sido coletivamente elaborado, correspondendo assim a quadros institucionais fundamentais à constituição política que subjaz à consolidação da posição econômica (MTST; MPA; Marcha das Margaridas; Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais)” (NEVES, 2017).

Desde a edição da Medida Provisória 458, convertida na Lei 11.952/2009, criando o Programa Terra Legal, que se denuncia o intento de facilitar a regularização da ocupação ilegal de áreas públicas na Amazônia Legal, ou seja, em 60% do território nacional (DELGADO, 2013, p. 74 – CUNHA, 2017).

Nos últimos 20 (vinte) anos o Brasil, segundo dados do Censo Agropecuário, não só permanece com uma realidade fundiária extremamente desigual, como esse quadro se agravou. Segundo dados do Censo do biênio 95-96, o índice de Gini do país registrava o número de 0,856,

já os dados do último Censo realizado no ano de 2017 foi registrado um índice de Gini de 0,867 (BRASIL, 2017).

A realidade fundiária do país não só demonstra a gigantesca desigualdade existente na sociedade brasileira, como também é resultado de um processo histórico de uma construção nacional marcada pela violência, pela grilagem e por diferentes projetos e significados da terra.

O ambiente institucional que antecede essa mudança legal foi marcado: pela extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA (MP 726, de 12 de maio de 2016) e da Ouvidoria Agrária Nacional (esta recriada depois de um longo período e em condições que limitam sua atuação); pela criação do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar em substituição a DAP (Decreto 9.064, de 31 maio de 2017); e pela nova ênfase na legalização da grilagem com a ampliação do Programa Terra Legal (CUNHA, 2017).

No Brasil, as relações socioeconômicas e políticas são umbilicalmente ligadas a história da distribuição de terras no país. Tal história expressa desigualdades estruturais marcadas pela concentração de riquezas tão comuns países no qual as suas populações ocupam uma posição desfavorável nas relações entre capital e trabalho (NEVES, 2017).

É nesse processo histórico das sesmarias e da Lei de Terras, do Estatuto da Terra ao Governo Temer que se escreve a história da concentração fundiária no Brasil, sustentado por um modelo de exploração da terra pautado em extensas culturas voltadas a exportação e na ampliação da fronteira agropecuária em direção aos biomas da Amazônia e Cerrado (NEVES, 2017).

Esse cenário é agravado pelo papel/aposta do Estado Brasileiro no comércio global na exportação de commodities agrícolas e minerais de baixo valor agregado, porém de alto custo ambiental. O modelo economicista de exploração da terra, pautado em um modelo de “desenvolvimento” econômico monoagroexportador, mantém a posição histórica do país no capitalismo global.

Dentro das instituições do Estado Brasileiro, o modelo hegemônico monoagrexportador possui inclusive representação nas casas legislativas do país com os integrantes da chamada frente agropecuária brasileira (ou bancada ruralista), se articulando no Congresso Nacional visando o avanço das suas pautas.

Fora das disputas no meio institucionais, temos as presentes na realidade social, marcada pela expropriação de terras do campesinato indígenas e quilombolas e a precarização das relações de trabalho desses que outrora eram camponeses autônomos, destruindo as diversas relações existentes com o ambiente; a intensificação da concentração de terra através da expansão de fronteiras agrícolas em função da necessidade de aumento de rentabilidade e a consequente

destruição do patrimônio natural (NEVES, 2017).

Esses processos, são articulados pelo o que NEVES (2017) chama de agroestratégias, que são discursos e atos que têm como projeto a assimilação das áreas de terras indígenas, áreas de preservação ambiental, quilombos e assentamentos rurais e de uso comum, para a expansão do projeto monoagroexportador (NEVES, 2017).

Vale ressaltar, porém, que essas estratégias não são desprovidas de combate por outras com caráter de resistência, seja na defesa desse patrimônio ou na luta por reconhecimento de direitos e do enfrentamento das problemáticas da estrutura agrária do país (NEVES, 2017).

CONCLUSÃO

Nos mais variados debates no Brasil sobre o tema de destinação de algum bem ambiental, há a disputa entre diferentes projetos de uso e significação desses recursos, marcados por processos de disputas de diferentes projetos de sociedade, caracterizados por conflitos nas mais diversas esferas sociais ou institucionais, por muitas vezes violentos e quase sempre desiguais.

Nos debates jurídicos, no qual a atuação dos envolvidos se utiliza preponderantemente da forma jurídica, a gestão dos bens ambientais (como a terra) é justificada, muitas vezes, pelo aprimoramento dos indicadores citados acima, tendo a sua legitimação do poder através de um saber legitimador, prevalecendo a ideia de que tais práticas levarão à verdade (FOUCAULT, 2002).

Nessas práticas estarão presentes sujeitos e saberes que se difundirão pela produção das “verdades”, porém não possuindo necessariamente algo real, apesar de serem a base da forma de poder e saber modernos (FOUCAULT, 2002). Dentro disso, temos o discurso científico, o discurso presente nas assembleias constituintes e os mais variados discursos dos demais atores sociais integrando a luta pelo controle, pela representação e pela narrativa legítima da terra e também da natureza.

Voltando à ideia de “produção de verdades”, vale ressaltar que a produção do conhecimento não é uma mera descoberta da verdade sendo sobretudo uma construção social, que se origina da disputa (FOUCAULT, 2002).

Por isso, para a compreensão do processo histórico de apropriação de terras brasileiro, se mostra vital nessa discussão compreender que a linguagem irá constituir o sujeito, sendo estruturas que se desenvolvem através de construções estratégicas, pautadas pelos interesses diversos, razão pela qual se faz importante que essa seja levada em consideração ao analisar os

diferentes discursos produzidos (ACSELRAD, 2004), não sendo diferente nos processos jurídicos e históricos desses conflitos e regramentos que envolvem a estrutura fundiária do Brasil.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri (2004). **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume/Dumará: Fundação Heinrich Böll, 2004

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, 1824. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial da União, 1850. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l06011850.htm#:~:text=L0601%2D1850&tex=LEI%20No%20601%2C%20DE,sem%20preenchimento%20das%20condi%C3%A7%C3%B5es%20legais. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Rio de Janeiro, RJ: Sala das Sessões do Congresso Nacional Constituinte, [1891]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial da União, 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional, de 3 de setembro de 1926**. Emendas à Constituição Federal de 1891. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial da União, 1926. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, RJ, [1934]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, RJ, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 12 jan. 2023.

BRASIL. Censo Agropecuário de 2017. **Atlas do Espaço Rural Brasileiro, Estrutura fundiária – Censo Agropecuário de 2017**. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), [2017]. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/atlasrural/pdfs/02_00_Texto.pdf Acesso em: 12 jan. 2023.

FOUCAULT, Michel (2002). **A verdade e as formas jurídicas**. Tradução Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. 3. ed. Rio de Janeiro: Trarepa Ltda.

LIMA, Rui Cirne. **Pequena História Territorial do Brasil**. 5. ed. Goiânia: Ed. UFG, 2002.

MARÉS, Carlos Frederico. **A Função Social da Terra**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003

MARTINS, José de Souza. **O cativo da terra**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2010.

MEDEIROS, Leonilde Servolo. **Reforma Agrária: concepções, controvérsias e questões**, 1993.

MENDONÇA, Sonia Regina de. **O Patronato Rural no Brasil Recente (1964-1993)**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

MOTTA, Marcia Maria Menendes. A grilagem como legado. In: _____. ; PINEIRO, T. L. (Org.). **Voluntariado e universo rural**, 2001

MOTTA, Márcia Maria Menendes; ESTEVES, Carlos Lendro da Silva. Ligas camponesas: história de uma luta (des)conhecida. In: _____.; ZARTH, Paulo (orgs.). **Formas de resistência camponesa: visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história**. São Paulo: Editora da Unesp; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2008.

NEVES, Delma Pessanha. **Questão Agrária: projeções sociais em confronto**. Textos e Debates, Boa Vista, n.31, jan./jun. 2017.

PASSARINHO, Nathalia; SANTOS, Débora (2011). **Dilma lança programa que pretende erradicar miséria no Brasil**. G1, 02/06/2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/06/dilma-lanca-programa-brasil-sem-miseria-e-amplia-bolsa-familia.html>> Acesso em: 14 out. 2021

PINTO JUNIOR, Joaquim Modesto; FARIAS, Valdez Adriani. **Função social da propriedade: dimensões ambiental e trabalhista**. NEAD-INCRA.

ROCHA, Ibraim et. al. **Manual de Direito Agrário Constitucional: lições de direito agroambiental**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da Lei de 1850**. 2. ed. Campinas: Editora da UNICAMP, 2008.

VARELA, Laura Beck. **Das sesmarias à propriedade moderna: um estudo de história do direito brasileiro**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.