

A ATIVIDADE JUDICATIVA NOS CONFLITOS AGRÁRIOS DECORRENTES DE OCUPAÇÕES DE TERRA POR MOVIMENTOS SOCIAIS NO ESTADO DE GOIÁS NO PERÍODO DE 2003 A 2011

JUDICATIVA ACTIVITY IN AGRARIAN CONFLICTS ARISING FROM OCCUPATIONS OF LAND BY SOCIAL MOVEMENTS IN THE STATE OF GOIÁS IN THE PERIOD FROM 2003 TO 2011

Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega ¹

Rogério Fernandes Rocha ²

RESUMO: Trata-se de uma abordagem analítica sobre os dados oriundos de pesquisa realizada pelo Observatório da Justiça Brasileira – Conflitos Agrários do Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás a propósito da atuação do Poder Judiciário nos conflitos agrários decorrentes de ocupações de terra por movimentos sociais nos estados do Pará, Mato Grosso, Goiás e Paraná nos anos de 2003 a 2011, na qual se apresenta de acordo com a metodologia proposta e com os referenciais teóricos adotados, dados colhidos em relação aos conflitos pela posse da terra nos estados estudados, bem como se analisam processos judiciais relativos a essas ocupações em comarcas selecionadas como amostra no estado de Goiás.

ABSTRACT: It is an analytical approach on the data from research conducted by the Observatório da Justiça Brasileira – Conflitos Agrários of the Postgraduate Program in Agrarian Law from the Universidade Federal de Goiás with regard to the role of the Judiciary in agrarian conflicts arising from occupations of land by social movements in the states of Pará, Mato Grosso, Goiás and Paraná in the years from 2003 to 2011, in which presents itself in accordance with the methodology proposed and with the theoretical references adopted, data collected in relation to the land ownership conflicts in the states studied, as well as judicial processes are

1 Coordenadora do Observatório da Justiça Brasileira – Conflitos Agrários da UFG. Professora Titular da Faculdade de Direito da UFG; mcvidotte@uol.com.

2 Mestrando em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás; investigador do Observatório da Justiça Brasileira – Conflitos Agrários da UFG; rogeriorocha.srf@gmail.com.

analyzed for these occupations in selected counties as a sample in the state of Goiás.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Direito Agrário 2. Sociologia Jurídica. 3. Questão Agrária. 4. Movimentos sociais rurais. 5. Ações possessórias.

KEY-WORDS: 1. Agrarian Law; 2. Legal Sociology; 3. Agrarian Issue; 4. Rural social movements; 5. Possessory actions.

INTRODUÇÃO

“Conflitos agrários e o Sistema de Justiça no Brasil” é a área temática a que se vinculou o projeto de pesquisa, cuja proposta teve como foco principal o diagnóstico e a análise das respostas que o sistema de justiça tem dado aos conflitos gerados a partir das ações de ocupações coletivas de terra no campo promovidas por movimentos sociais de luta pela terra, que resultaram na instauração de processos judiciais a partir da propositura de ações possessórias, no período de 2003 a 2011, em comarcas a serem selecionadas em quatro estados brasileiros: Pará, Mato Grosso, Goiás, e Paraná.

A investigação centrou-se na análise de processos judiciais, levantando os pressupostos de atuação dos juízes nesses conflitos, sobretudo como representam e interpretam as ações estratégicas dos movimentos sociais de ocupar coletivamente imóveis rurais, como analisam os institutos da posse e da propriedade, qual o rito por eles adotados, se observam os princípios constitucionais em jogo nesse tipo de conflito e de que forma são executadas suas decisões pelas autoridades competentes.

O foco nos processos judiciais instaurados a partir da propositura de ações possessórias (manutenção de posse, reintegração de posse e interdito proibitório), ajuizadas nos casos de atos concretos de ocupação coletiva de imóveis rurais patrocinados por movimentos sociais de luta pela terra, justifica-se em virtude do fato de que são nesses processos, em regra, que ocorrem as manifestações oficiais do Poder Judiciário relativas aos diferentes modos de conceber a propriedade e a posse, além das decisões proferidas nesses processos serem um dos espaços da violência que caracteriza o campo brasileiro, seja em suas dimensões física, social, política e simbólica. Nesse sentido, a discussão do tema pressupõe a análise das decisões judiciais

colegiadas e monocráticas proferidas nos processos judiciais desencadeados nos âmbitos de espaço e tempo acima especificados.

A atuação do judiciário nas questões agrárias tem uma relação com a estratégia do ativismo público utilizada pelos movimentos sociais, que assume as formas mais variadas de protesto popular como, marchas, petições, encontros, greves de fome, acampamentos de protesto, acampamentos a beira de rodovias e também atos de desobediência civil como bloqueios de estradas, piquetes e ocupações de terra e de prédios públicos. O desenvolvimento das atividades, o alcance social e o caráter que assumem, dependem de uma equação que envolve tanto os recursos mobilizadores disponíveis ao movimento (humanos, materiais e de ideias) como das oportunidades políticas de ação (tolerância do regime, a capacidade do Estado, a instabilidade das elites, a disposição do governo, os aliados políticos e a atenção pública). Das formas de ativismo público a que mais ganha atenção social e ao mesmo tempo se constitui num espaço de observação da atuação dos movimentos sociais e do Estado é a ocupação organizada de terra, por geralmente cobrar um posicionamento, tanto do judiciário como dos órgãos de controle do Estado, no processo de desocupação da área ou mesmo da discussão de algum litígio envolvendo o bem sobre ocupação (CARTER, 2010, p. 202-206).

As ocupações de terras como forma de ativismo público são caracterizadas por escolhas racionalmente condicionadas a interpretação que os movimentos fazem da legitimidade do latifúndio no Brasil. As escolhas das terras a serem ocupadas não obedecem a um único objetivo e plano no Brasil, dependendo em muitos aspectos das regiões e dos grupos que atuam em cada estado da federação. Nas mais diversas localidades do Brasil, onde se estruturam os conflitos são escolhidas grandes propriedades de empresas agrícolas, terras suspeitas de grilagem, que não cumprem a função social, que exploram de forma predatória os recursos naturais, que estão sobre controle de empresas que dominam tecnologias peculiares de exploração da agricultura, enfim, as ocupações de alguma forma se relacionam com a forma como os movimentos camponeses compreendem o seu direito a terra ou entendem que o Estado não cumpre a legislação que define os parâmetros da Reforma Agrária, desta forma, a ocupação para além de chamar a atenção da sociedade para o problema agrário ou direcionar a desapropriação de terra a ser executada pelo estado, procura estabelecer um diálogo com a sociedade e com o estado sobre a necessidade da organização de um outro padrão agrário no Brasil, que atenda os interesses dos camponeses, mas também conduza a um sistema agrícola e social de distribuição

da terra entendido como mais justo.

O Estado também assume uma presença peculiar nos processo de ocupação da terra. A escolha seletiva dos bens a serem ocupados, apesar de passíveis da produção de respostas simples, como uma ação de reintegração de posse, quase sempre vem acompanhada da discussão do caráter social da decisão proferida pela justiça e neste aspecto o debate alcança a sociedade, levantando considerações sobre a proteção de determinados bens que não cumprem aspectos legais e que demonstram a pouca ação do Estado frente à realização de uma Reforma Agrária, mesmo que dentro dos parâmetros jurídicos já definidos. O Estado não se faz presente somente através das decisões judiciais, pois o processo de reintegração exige uma condução peculiar, pois os envolvidos são vistos pela sociedade como vítimas de um sistema de organização territorial excludente e a ação de reintegração, por mais justa que possa parecer do ponto de vista jurídico, assume um caráter social particular e não em poucas vezes é possível observar o Estado tomar atitudes diferenciadas na execução da reintegração, desde a destinação dos camponeses para espaços públicos pré-definidos, até os processos desastrosos de violência, muitas vezes acompanhadas da denúncia de eliminação seletiva de determinadas lideranças.

A peculiaridade da ocupação da terra no Brasil e a sua definição como principal estratégia de luta dos movimentos sociais de caráter camponês, torna estes momentos singulares como espaço de observação da forma como os movimentos concebem a legitimidade de suas ações e mesmo do seu direito à terra, que pode ser expressa, tanto na escolha seletiva das propriedades a serem ocupadas, como também nas estratégias adotadas na condução do movimento até a reintegração da posse e o acampamento na beira da estrada, considerada a etapa posterior de negociação com o Estado. Diante deste aspecto peculiar que assumiu a ocupação da terra, como uma estratégia de luta, o projeto se propôs a monitorar os processos relativos às ocupações em quatro estados brasileiros e delimitar a partir delas os diferentes modos de conceber a legalidade e a legitimidade da propriedade da terra no Brasil, tanto da parte dos diversos movimentos sociais, como do Estado e neste caso observaremos também a permeabilidade da justiça brasileira à estratégia do ativismo social utilizadas na luta pela terra.

A observação da intervenção do judiciário no problema agrário brasileiro, através das Ações Possessórias seria incompleta se não levasse em consideração a realidade agrária diferenciada que se estruturou no Brasil, marcada principalmente por uma fronteira em movimento. A existência de uma fronteira em movimento no Brasil produziu diferentes

momentos de ocupação das terras e de legitimação da propriedade (MARTINS, 1997), que marcaram historicamente a constituição do latifúndio em nossa nação e mesmo as características peculiares que assumiram os movimentos de luta pelo acesso a propriedade agrária. Enquanto nos estados do Sul foram comuns os movimentos de pequenos agricultores contra o parcelamento dos minifúndios, garantindo o acesso da família a terra, no Centro-Oeste, pode-se observar os movimentos de posseiros pela permanência nas terras ocupadas, ou a predominância dos movimentos de agregados no Nordeste ou dos extrativistas no Norte. Apesar de em cada região o objetivo ser o acesso à terra, as formas peculiares do acesso precário ao bem ou mesmo de organização da vida, produziram legitimidades diferenciadas nestes espaços, passíveis de serem observadas com os estudos da situação de estados específicos da federação.

A partir da constatação da forma diferenciada que assumiu o latifúndio e o ativismo público dos movimentos sociais no Brasil, relacionados em muitos aspectos com a temporalidade diferenciada de ocupação da fronteira e da estruturação de formas diversas de ocupação da terra e de produção agrícola, definiu-se neste projeto quatro estados da federação para observação da condução das Ações Possessórias, nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Pará e Paraná.

A escolha do espaço de observação nos Estados do Pará e Mato Grosso está relacionado com o grau de conflitos observados nos mesmos se deve a dois fatores. Um deles se relaciona com o fato de nestes estados estarem localizados as principais partes do território definido como o arco do desmatamento, uma porção de terra que se estende “entre o sudeste do Maranhão, o norte do Tocantins, o sul do Pará, norte do Mato Grosso, Rondônia, sul do Amazonas e o sudeste do Acre” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2004, p. 9), sendo que aproximadamente 70% do desmatamento ocorreram nos Estados de Mato Grosso, Pará e Rondônia (Presidência 2004, p. 9). O alto índice de desmatamento nesta região tem relação direta com a ocupação recente da pecuária nos Estados do Pará e Mato Grosso, processo que vem acompanhado dos conflitos agrários, principalmente por este projeto econômico se desenvolver numa área que é marcada pela “fragilidade nos processos discriminatórios e outras ações de averiguação da legitimidade de títulos” (Presidência 2004, p. 11).

Um segundo fator que justifica a escolha dos Estados do Pará e Mato Grosso, se deve pelo grau de conflito que assumiu a questão agrária nestes dois estados. Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra entre os anos de 2003 a 2010 o Estado do Pará registrou um total de 210 ocupações de terra, sendo que nestes estiveram envolvidos 32.927 famílias. Além do número

de famílias envolvidas, o Pará é o estado em que o conflito assume sua configuração mais violenta. A CPT registrou no ano de 2010, 34 assassinatos envolvendo conflitos de terra no Brasil, destes 18 ocorreram no Pará, isto sem dizer que o estado registrou os assassinatos que tiveram maior repercussão nacional, como o assassinato da missionária americana Doroty Stang, ocorrida em 2005 (QUINTANS, 2008), ou do casal de extrativista José Cláudio Ribeiro da Silva e Maria do Espírito Santo, ocorrido em 2011, dando a sensação de insegurança e impunidade dos crimes relacionados com a questão agrária e colocando em dúvida a capacidade do Estado de atuação nesta área.

A escolha de Goiás como outro espaço de observação se deve ao fato do estado ter tido sua maior ocupação econômica e física, principalmente após as políticas agrícolas do Governo Federal, conduzidas nas décadas de 1970 e 1980, relacionadas com a expansão da soja para o cerrado brasileiro. A execução do plano de ocupação do cerrado foi interpretada por diversos estudiosos como o principal fator moderno da constituição do latifúndio brasileiro, isto porque estas políticas foram levadas a efeito sem uma preocupação com a preservação dos modos de vida e propriedade existentes nestas regiões. A configuração particular da formação da propriedade agrária nestas regiões de cerrado estabeleceu uma condição dos conflitos agrários marcada pela presença de diversos atores sociais, seja os relacionados a moderna produção agrícola ou aqueles ligados a exploração tradicional da terra através da pecuária extensiva. A conformação de tipos de propriedades diferentes num mesmo espaço torna o espaço do Estado de Goiás singular para a observação da atuação da justiça, obrigada a dialogar com experiências diferenciadas de relação com a terra e de legitimação da propriedade, isto além do cerrado se constituir na principal fronteira agrícola do país.

Já o Estado do Paraná, foi escolhido por se constituir, assim como o Rio Grande do Sul, no berço dos movimentos sociais formados na nova conjuntura de politização da reforma agrária, foi neste estado que também se consolidou a ocupação organizada da terra como estratégia de ativismo público, envolvendo o objetivo de disputa de ideias, convencimento público e pressão sobre o Estado. O Paraná teve sua configuração agrária marcada pela presença dos posseiros em disputa com as companhias internacionais de colonização, responsáveis pela instalação de colônias de imigrantes no Brasil, neste espaço, estiveram em disputa não somente uma forma de conceber a produção agrícola, mas também um projeto agrícola para o Brasil, que tinha seu principal expoente no imigrante europeu em detrimento dos nacionais. A estruturação

histórica do Estado do Paraná influenciou a formação dos movimentos sociais modernos, isto porque, grande parte do movimento social neste estado foi constituído a partir da legitimidade do acesso dos nacionais à terra e a disputa com as companhias de colonização.

Merece destaque ainda, em se tratando do Paraná, a formação dos contingentes de sem-terra fruto dos projetos de construção de hidrelétricas, com destaque neste estado para a construção de Itaipu, obra arquitetônica responsável pelo alagamento de grandes extensões de terra que foi responsável pela produção de milhares de sem-terras que passaram a reivindicar novos estabelecimentos rurais. A formação dos sem-terra pela ação do Estado e sua constituição em grupos de ativismo público relacionados com a ocupação de terra torna-se espaço importante de observação da intervenção do judiciário no Brasil, isto porque, a política energética do Governo Federal aponta para a continuidade deste processo, principalmente na região norte do Brasil.

A formação do espaço de observação do projeto não pretendeu formar um juízo completo sobre o judiciário brasileiro, contudo quando escolheu regiões representativas das condições de ocupação da terra no Brasil e de constituição particular do movimento social, estabeleceu um parâmetro diversificado para observar o padrão de atuação do judiciário na questão agrária no Brasil, que se não constituinte de toda a realidade brasileira, agrega no seu interior as situações mais emblemáticas do problema agrário vivenciado pela nação. A escolha do período de observação também obedeceu à lógica da representatividade de situações particulares encontradas no Brasil.

A definição do marco temporal de 2003 a 2011 se deve a dois fatores. Primeiramente, em 2004 foi constituído o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que ficou responsável por disciplinar no âmbito administrativo a condução das ações do judiciário no País, elemento que exerceu uma influência decisiva na atuação da Justiça. O segundo aspecto que justifica a definição do período apresentado se refere ao tempo em que as Ações, em grau de recurso, chegam às instâncias superiores do Poder Judiciário, atingindo, em média, o lapso temporal de seis anos. A observação da atuação judiciária só seria completa se observasse não somente a atuação do juiz de primeira instância, mas também as decisões colegiadas produzidas pelos Tribunais dos Estados e Superiores.

REFERENCIAIS TEÓRICOS E METODOLOGIA

No que diz respeito aos referenciais teóricos adotados na pesquisa, partimos dos estudos de Boaventura de Sousa Santos (2007, p. 36), para quem

(...) no caso da terra, confrontam-se fundamentalmente duas concepções de propriedade: a concepção que tem na sua base o direito agrário, ligado ao trabalho; e as concepções individualistas do direito civil, com uma concepção de propriedade mais ligada ou à posse directa ou ao título. São duas concepções que estão, neste momento, em conflito.

A escolha desse autor como uma das referências da pesquisa, justifica-se por ter muito claro a diferença das bases civil ou agrária da propriedade, muito útil para a verificação de como o Judiciário atua nos processos judiciais das ações possessórias, instaurados a partir das ações dos movimentos sociais de luta pela terra vinculadas à ocupação de imóveis rurais.

Eugênio Raúl Zaffaroni (1995) também serve de base teórica para a presente proposta, por discutir as estruturas judiciárias latino-americanas, inclusive a brasileira, a partir de três modelos de análise: empírico-primitivo, técnico-burocrático e democrático contemporâneo. Com esses modelos de análise poder-se-á, na pesquisa, verificar a qual modelo corresponde preferencialmente a atuação do Poder Judiciário nos conflitos agrários, no contexto espacial e temporal.

Luiz Edson Fachin (2000), ao discutir soluções para os conflitos emergentes das ocupações em imóveis rurais, chama a atenção para o proceder clássico do Poder Judiciário nessas questões, consistente em seguir apenas o caminho do Código Civil, no qual, em regra, os juízes inspiram-se no absolutismo do direito de propriedade expresso num título para deferir proteção possessória, sem qualquer questionamento acerca das exigências constitucionais. Daí, a escolha de autor como uma das referências para a pesquisa.

Outra referência é o estudo “Corpo e Alma da Magistratura Brasileira” (Luiz Wernneck Vianna et al, 1997), por tratar, entre outros aspectos, da “investigação acerca das atitudes do magistrado em face dos problemas políticos contemporâneos e das questões que dizem respeito ao papel do Judiciário na sociedade brasileira” (Vianna et al, 1997, p. 18-19).

Considerando que as ações possessórias, quando oriundas da mobilização dos movimentos sociais de luta pela terra, voltadas para a ocupação coletiva de imóveis rurais,

constituam, nesse contexto, um problema político, a atuação do Judiciário, notadamente a partir da figura do juiz, passa a ter relevância, principalmente pelos efeitos concretos das atitudes dos magistrados nos casos concretos levados à sua apreciação. Basta pensar-se nos riscos de consumação de atos de violência em casos de cumprimento das decisões liminares nas ações possessórias.

Também embasou teoricamente a pesquisa o pensamento de José Eduardo Faria (1992). Na obra “Justiça e conflito: os juízes em face dos novos movimentos sociais”, Faria se propõe a discutir os contrastes e paradoxos do Poder Judiciário. Nessa tarefa, trata, entre outros pontos, da atuação da magistratura diante da “tendência cada vez mais clara da utilização dos processos judiciais a partir de critérios políticos substantivos, por parte dos novos movimentos sociais” (Faria, 1992, p. 67).

A relevância da análise de Faria, para a presente proposta, reside no fato de ele relacionar a atuação dos juízes e as ações dos “novos movimentos sociais”, que são as variáveis constitutivas do presente projeto de pesquisa, embora, nesse projeto, repita-se, existe a delimitação tanto da atuação dos juízes, restrita aos processos judiciais instaurados a partir de ações possessórias, no período de 2003 a 2011, em quatro Estados (Goiás, Mato Grosso, Pará e Paraná), quanto dos movimentos sociais, delimitados aos que lutam pela terra pelos atos de ocupação coletiva dos imóveis rurais.

No que diz respeito à metodologia de pesquisa, o trabalho realizado fez uso de técnicas sequenciais de recuperação e análise dos dados nos processos judiciais, sendo que a fase quantitativa antecederá a análise em profundidade dos dados. O levantamento de dados foi feito nos órgãos jurisdicionais, do primeiro ao último grau de jurisdicional, no período e locais acima referidos. Foram utilizados, também, os dados da Comissão Pastoral da Terra, para orientação quanto à localização dos conflitos agrários com a consequente facilitação na busca pelos processos judiciais instaurados.

A coleta de dados foi efetuada através de métodos quantitativos e qualitativos, a saber: 1) coleta e análise documental; 2) análise estatística; 3) entrevistas semi-estruturadas; 4) seleção da amostra; 5) análise qualitativa dos processos escolhidos.

A coleta e análise documental incidiram sobre legislação, estudos e artigos publicados e recomendações institucionais sobre o tema da investigação. A análise da legislação é importante para o conhecimento sistemático dos instrumentos jurídicos disponibilizados para tratar de

conflitos agrários. Nesse intuito, marcamos posição para o referencial jurídico já existente sobre a temática, todavia, não deixando de preocupar-se com as manifestações interpretativas destoantes de uma tradição liberal (patrimonialista) e individualista dos atores sociais na dinâmica processual. Antenados com esta visão, identificamos estudos relacionados a dinâmica de processos coletivos, bem como a possibilidade de revisar o paradigma da individualização do processo.

A identificação e análise de documentos específicos, complementares da legislação geral, foram utilizadas de maneira auxiliar na coleta de dados. Aqui, a indicação passou pelos procedimentos e trâmites utilizados no contexto de conflitos agrários, normalmente utilizados, para orientar a atuação dos poderes públicos localizados (Magistrados, Polícia Militar/Civil, Ministério Público, etc), com vistas a tratar a realidade dos conflitos/litígios em acordo com as dinâmicas e possibilidades não previstas no referencial jurídico geral. Auxiliou também na coleta de dados, as publicações científicas sobre a temática, permitindo que a pesquisa possui-se uma base sólida da experiência já elaborada sobre a temática, tendo como intuito inicial o nivelamento e reconhecimento do debate proposto. Desta forma, a pesquisa transita com o enfoque temático que alcança desde o papel do judiciário (competências, atribuições, funções, etc), passando pelo estudo e reflexão de uma postura do judiciário e dos juízes.

Desenvolvendo as questões iniciais, fazem parte da análise as reflexões sobre as ações e estratégias de mobilização social que visam alcançar o judiciário, proposição existente pela ideia de “Judicialização das Questões Sociais” (AGUINSKY; ALENCASTRO, 2006, p 19-26.), reveladoras da dinâmica social de levar ao judiciário um conjunto de temáticas, valores, interpretações em que, não necessariamente, estejam presentes na esfera de aceitação do pensamento do judiciário brasileiro.

A opção pelas publicações científicas sobre o tema em nível geral ou específico, também cumpre a função de buscar reflexões sobre uma realidade, procurando privilegiar as análises sobre realidades empíricas, capazes de contribuir para formular uma verificação mais próxima do concreto, especialmente, reveladoras da postura do judiciário em sede de conflitos agrários. Apesar das publicações, compreendemos que possuem o intuito de não só conhecer o debate sobre a matéria, mas contribuir, em certa medida, para superar a escassez de estudos empíricos realizados nesta matéria. A preocupação com os elementos empíricos da verificação será mais bem explorada a partir dos referências concretos disponíveis nas decisões judiciais.

Inicialmente, a pesquisa agregou informações e dados concretos a respeito das decisões judiciais no contexto de conflitos agrários nas localidades de observação do projeto. Desta maneira, partimos de uma verificação quantitativa dentro do período proposto (2003-2011), formando análises a partir do cruzamento de dados comparativos entre os sucessivos anos, associando os aspectos locais (municípios, estados) com a realidade nacional, remetendo a uma reflexão capaz de indicar fluxo e refluxo de demanda de natureza agrária (conflitos, especialmente). Nas dimensões estruturais do projeto e enfatizando a pesquisa de caráter empírica, notadamente, associada ao formato do Observatório da Justiça Brasileira, indicamos que o levantamento de processos e decisões judiciais sobre a temática perpassa os aspectos quantitativos e qualitativos. Nesse importe, o levantamento de decisões judiciais no período passou do quantitativo para o qualitativo, vez que as indicações emblemáticas de casos, processos e decisões judiciais, foram associadas a elementos da realidade socioeconômica e política das regiões. A seleção dos casos, processos e decisões judiciais objeto do estudo teve como critério orientador, primeiramente, a realização de levantamento de decisões, seja por visitas in loco, seja nos sites dos órgãos jurisdicionais respectivos, abrangendo o período de 2003 a 2011. As buscas foram realizadas utilizando-se de palavras-chave pertinentes à temática, como “posse”, “propriedade”, “conflito agrário”. Essas palavras foram utilizadas de forma simultânea e combinada para consulta ao banco de dados de jurisprudência dos juízos e tribunais, isso como forma de obter acesso mais amplo possível às decisões relativas aos processos judiciais instauradas a partir de ações possessórias nos casos de ocupação de imóveis rurais por movimentos sociais de luta pela terra.

O critério de escolha também passou pelos casos, processos e decisões judiciais que ganharam maior relevância a partir da atuação do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), indicação que foi buscada na base de dados do próprio conselho e por meio de atuação dos conselheiros em cada estado indicado pelo projeto. O levantamento e o tratamento dos indicadores estatísticos conforme mencionado nos itens anteriores, é a base que perpassou toda observação, vez que a verificação quantitativa ou qualitativa das informações é elemento intrínseco da pesquisa. Não somente o relato e descrição dos dados, mas a análise e reflexão tendo por foco uma tentativa de “avaliar” ou mesmo, indicar critérios para levantar aspectos estruturantes do poder judiciário, principalmente, quando identificado a partir de uma relação de conflito com a sociedade civil.

Para tanto, a organização de dados apreciados teve como produto objetivo, a construção de gráficos e tabelas que facilitou a compreensão.

Ademais, utilizamos como metodologia para compor a observação dos conflitos fundiários, a realização de entrevistas semiestruturadas, com a finalidade de expor pensamentos, valores, interesses e interpretações dos atores sociais (magistrados, trabalhadores rurais sem terra, promotores, etc.) envolvidos no conflito agrário.

Dadas às devidas proporções, esta opção metodológica permite aproximar da realidade dos conflitos agrários, favorecendo uma relação diferenciada (em nível de pesquisa científica) quando nos referimos a análises, exclusivas, de processos jurisdicionados. Esta perspectiva representa parcialmente a realidade e quando analisados isoladamente perde-se a compreensão que a totalidade das ações sociais busca demonstrar.

SÍNTESES DOS RESULTADOS PRELIMINARES ALCANÇADOS

Nesta análise dos resultados da pesquisa feitas pelo Projeto Observatório da Justiça Brasileira – Conflitos Agrários, fez-se um recorte de estudo sob os processos de ações possessórias, cujo conteúdo contempla conflitos agrários envolvendo movimentos sociais agrários, no espaço geográfico do Estado de Goiás.

Os resultados apresentados foram obtidos por meio de dois critérios de análise, o primeiro de cunho objetivo e, um segundo, de véis mais subjetivo e crítico. Quanto àquele primeiro, visou-se um estudo casuístico, com uma análise pontual de cada um dos processos do Estado de Goiás, apurando-se informações de cunho objetivo, isto é, dados numéricos e descritivos.

Pelo critério subjetivo, procurou-se viabilizar um estudo dos resultados obtidos da análise casuística de cada uma das ações possessórias, apresentando, portanto, um panorama sistêmico dos resultados de toda a pesquisa objetiva realizada, acrescentando-a com demais dados informativos, estatísticos e de reflexão científica.

CRITÉRIOS OBJETIVO DE ANÁLISE

Como mencionado anteriormente, apresentar-se-á nesse momento os dados descritivos, de cunho objetivo, de cada uma das ações possessórias analisadas no Estado de Goiás. Para tanto, foram utilizadas quatro categorias de estudo: a) dados procedimentais; b)

audiências e decisões; c) sucumbência e; d) outros dados. Sendo que, em todas as categorias, contém informações de ordem processual, principalmente peças processuais, tais como decisões liminares, sentenças e outras, cujo teor corroborara para uma análise prévia do comportamento jurisprudencial em face dos conflitos agrários que envolvam movimentos sociais agrários no Estado selecionado pela pesquisa.

CRITÉRIO SUBJETIVO DE ANÁLISE

Uma vez coletados os dados e, constituindo um universo de informações hábeis a se fazer uma análise conjunta e sistêmica do resultado como um todo, partiu-se para um estudo mais detalhado desses resultados, a fim de contemplar um panorama da ação do poder Judiciário no Estado de Goiás quanto às ações possessórias que envolvam conflitos agrários e movimentos sociais de luta pela terra.

Para fins didáticos, elencaram-se categorias de estudo conforme aquelas apresentadas no critério objetivo, porém, serão aqui analisadas de forma sistêmica, com a apresentação de estatísticas e demais conteúdos de cunho informativo e crítico, e não só descritivos, conforme realizado na primeira análise.

ESTADO DE GOIÁS

DADOS GERAIS DO PROCESSO

a) Natureza das Ações Possessórias

Em praticamente quase todos os processos de ações possessórias analisadas a principal ação utilizada é a de reintegração de posse com pedido liminar. Insta ressaltar que boa parte desses pedidos liminares tramitam pelo procedimento da “posse nova”, isto é, quando o esbulho da posse ocorreu em prazo inferior de um ano e um dia da data de protocolização da ação, de maneira que possibilite o juiz conceder a liminar *inaldita altera parte*.

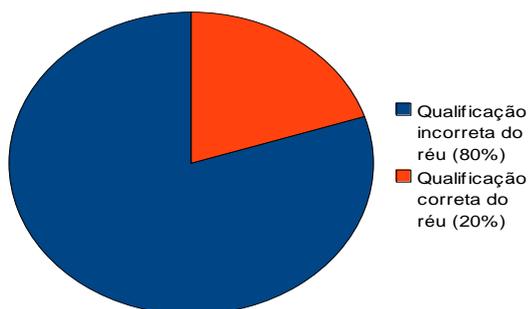
b) Qualificação do réu

Da análise pormenorizada das ações possessórias em que há conflitos agrários

envolvendo movimentos sociais agrários no Estado de Goiás, notou-se uma ausência, quase que unânime, de uma correta qualificação do(s) réu(s), no caso, do movimento social agrário envolvido na causa.

Ademais, notou-se que algumas vezes o tratamento dado aos membros dos movimentos sociais agrários que figuram na relação processual em litígio é regrado por tons um tanto quanto pejorativos em face daquilo que os movimentos sociais agrários visam.

Gráfico : Qualificação dos Réus nos processos



DADOS PROCEDIMENTAIS

a) Tempo de tramitação

O tempo médio de tramitação dos processos das ações possessórias que envolvem conflitos agrários no Estado de Goiás e movimentos sociais de luta pela terra analisados segue uma média de 3 (três) anos.

Esse tempo médio tem como início o protocolo da ação e, conforme o acompanhamento processual realizado pela pesquisa, tem como término a atual fase do processo que, via de regra, encontram-se na espera de realização de Audiência de Instrução e Julgamento.

b) Situação atual do processo

A partir do acompanhamento processual das ações, observou-se que cerca de 60% (sessenta por cento) do universo amostral se encontra, atualmente, em tramitação e aguardando a realização de Audiência de Instrução e Julgamento. Impende ressaltar que é nessa fase processual que os juízes da causa também tentarão realizar a conciliação entre os requerentes e os

integrantes dos movimentos sociais agrários, visando um acordo e o desfecho do processo, o que comumente ocorre nos casos de conflitos agrários.

c) Citação pessoal do réu

A citação pessoal dos réus é um dos problemas processuais frequentemente encontrados nas ações em análise. De início, o problema é observado quando da qualificação dos réus que, feita de forma incorreta e com ausência de dados e informações, torna o ato de citação mais complicado.

AUDIÊNCIAS E DECISÕES

a) Concessão da liminar

O pedido de liminar é uma constante nas ações possessórias analisadas, em apenas um dos processos do grupo amostral analisado não houve pedido de reintegração ou interdito liminarmente, sendo que em outro a liminar não foi analisada em razão da perda do objeto da ação e a consequente extinção do feito.

Em suma, notou-se ainda ser a liminar decidida *inaldita altera parte*, porquanto a maioria dos casos se trata de “posse nova”, o que faculta ao juiz julgá-la desta maneira.

Gráfico : Ações Possessórias no estado de Goiás com pedido de liminar

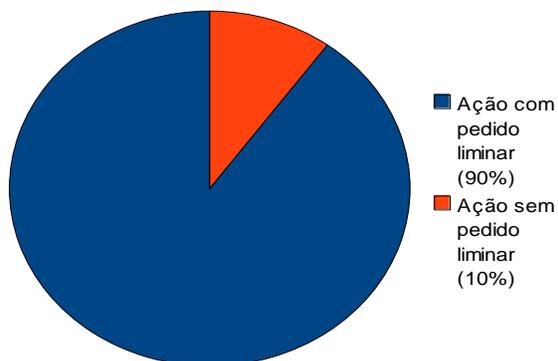
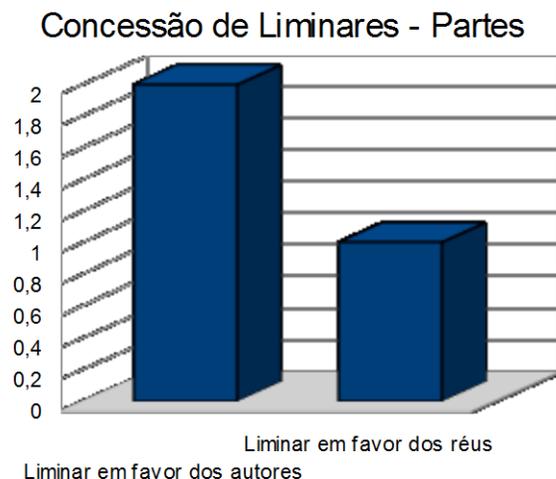


Gráfico : Beneficiários das decisões liminares



b) Audiências realizadas e sentenças proferidas

Em sua maioria, encontram-se na fase processual de “aguardando audiência designada” e, conseqüentemente, ainda não têm sentenças de mérito proferidas, mas apenas decisões liminares, conforme já analisado.

SUCUMBÊNCIA

Da análise das ações, observa-se que cerca de 80% (oitenta por cento) dos pleitos possessórios há pedido de justiça gratuita pelo polo passivo da ação, isto é, pelos integrantes dos movimentos sociais agrários. E, em regra, o pedido é deferido pelos juízes, de forma a evitar a condenação sucumbencial por parte dos movimentos sociais, caso venham a perder a causa.

OUTROS DADOS IMPORTANTES

a) Atuação dos auxiliares da Justiça

Nos termos do artigo 139 e seguintes, do Código de Processo Civil, são considerados auxiliares da do juízo, além de outros, cujas atribuições são determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador e o intérprete.

Por sua vez, das informações extraídas das ações possessórias do Estado de Goiás,

percebe-se que a atuação dos auxiliares da Justiça é aquela ordinariamente exercida, isto é, a realizada pelos oficiais de justiça no cumprimento das comunicações processuais e, em raros casos, do perito. Nesse último caso, ainda que nas ações em estudo há pedido expresso de produção de prova com inspeção judicial, por vezes essa não se realiza até o momento das audiências de instrução e julgamento, provavelmente em razão da complexidade de sua produção e a consequente delonga na tramitação do processo, fazendo com que boa parte dos magistrados goianos deneguem essa produção probatória sob o argumento de ser “dispensável para o julgamento”.

b) Exigência da prova da função social da terra pelos juízes

Nesse tópico, o seu objetivo é analisar se os magistrados, para deferir ou não os pedidos (por ocasião da liminar ou da sentença), exigem a prova da função social da propriedade ou da posse, nas ações possessórias; e, em caso positivo, verificar se a função social, na concepção dos magistrados prolores das decisões, confunde-se com a produtividade ou se engloba todos os aspectos do 186, da Constituição Federal.

Impende dizer que a função social, com o advento da Constituição Federal de 1988, elencou a propriedade como um direito doravante visto no coletivo e não de forma individualista, atendendo, portanto aos interesses da coletividade mediante a destinação para a sua função social, conforme previsão do texto constitucional. Disto deflui o fato de a propriedade que não cumprir a sua função social, não terá garantia constitucional, e que o seu proprietário não deverá ter assegurada a defesa nas ações possessórias.

Todavia, na prática, observa-se o contrário. De todos os processos analisados no Estado de Goiás, nenhuma referência foi feita quanto à exigência da prova da função social da terra. Sequer nos julgamentos das liminares há qualquer menção ao cumprimento ou não dos requisitos elencados no artigo 186, da Constituição Federal, mesmo naqueles casos em que houve julgamento *inaldita altera pars*.

c) Comunicação e participação do INCRA nos feitos

Nos processos estudados, em momento algum houve a comunicação do INCRA para, tendo interesse, participar do feito. Ou seja, em 100% (cem por cento) das causas o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA não participa do processo judicial, vindo,

por sua vez, a ingressar apenas quando da abertura de procedimentos administrativos para a desapropriação de imóveis rurais e afins.

Diante desses fatos, nota-se que o Judiciário vem se orientando para sequer exigir a apresentação de elementos probatórios mínimos acerca das alegações dos autores (proprietários ou possuidores), como por exemplo, a exigência da prova da função social da terra. Não há uma preocupação do Poder Judiciário em analisar os laudos administrativos fornecidos pelo INCRA quanto a situação do imóvel rural, das inspeções administrativas e demais atos de competência daquele autarquia.

Na Nota Técnica³ proferida pelo INCRA, em 2010, o Procurador Federal responsável pela autarquia, Dr. Alisson do Valle Semeão, lavra o seguinte comentário a respeito desse tema:

A gravidade do problema também já foi percebida por alguns setores da Imprensa, como reflete reportagem publicada na Revista Carta Capital, na edição de 30 de janeiro de 2008, intitulada “Por que não anda?”, na qual os jornalistas Phydia de Athayde e Rodrigo Martins questionam, entre outros fatores, a morosidade do Poder Judiciário no trato das ações judiciais afetas à implementação, pelo Executivo, do plano nacional de reforma agrária, ao afirmar que “Entraves como a postura do Judiciário e a defasagem dos índices de produtividade agrícola dificultam a reforma agrária. Vale transcrever a aludida reportagem, in verbis:

(...) salvo raras exceções, os juízes não aplicam o rito sumário da desapropriação (como exige a lei). Em vez disso, dão todas as chances para o proprietário provar que a terra é produtiva. 'O Judiciário atravanca a reforma agrária', diz [Valdez Farias, procurador-geral do INCRA], e complementa: 'Há um entendimento que sobrepõe o direito de propriedade a outros direitos constitucionais, como o de acesso à terra e à dignidade humana. Quem está sobe a lona tem direitos constitucionais sonogados'.” (grifo nosso).

Em razão disso, infere-se que há uma disparidade entre a atuação do Judiciário, no caso o Poder Judiciário do Estado de Goiás, e a implementação das políticas de reforma agrária do Poder Executivo, que se dá por meio da atuação do INCRA.

d) Atuação de outros interessados no processo

A primeira atuação de interessados a ser analisada é a envolvendo o Ministério Público nas ações possessórias que envolvam conflitos agrários e movimentos sociais de luta pela terra.

Segundo o Código de Processo Civil em seu artigo 82, inc. III, haverá a intervenção do Ministério Público no processamento das ações possessórias quando estas envolverem litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte (menores, idosos etc).

Entretanto, ainda que os litígios que envolvam conflitos agrários assumam um interesse de ordem coletiva, não há uma atuação efetiva do Órgão Ministerial nas ações possessórias rurais, fato diferenciando do que ocorre em conflitos possessórios urbanos, em que a atuação do Ministério Público, principalmente por meio das Promotorias de Urbanismo, é frequente.

Nas ações avaliadas no relatório, em nenhum caso houve comunicação ou manifestação do Ministério Público nos feitos. Mesmo naqueles casos em que havia notório interesse coletivo, como por exemplo nos processos nº 200801381694 e nº 201104435440.

No que se refere a demais interessados, insta citar a atuação do próprio Estado de Goiás e dos Municípios goianos no trâmite processual. Tal situação se origina em razão do conflito agrário, em algumas das vezes, envolver espaços agrários ou pertencentes àqueles entes federativos, ou porque há interesse na causa por parte deles.

Um fato interessante que foi observado quanto a atuação do Município nas ações possessórias em Goiás, deu-se nos autos do processo nº 200603007400, em que, por ter ingressado no feito posteriormente a realização da primeira audiência de conciliação, a procuradoria do Município de Goiás pleiteou a anulação daquela primeira e a realização de uma segunda audiência, agora com sua efetiva participação, pedido este que foi deferido pelo magistrado.

Nesse sentido, sob um panorama geral de análise, a atuação das procuradorias do

Estado de Goiás e de seus Municípios nas ações possessórias que envolvem conflitos agrários e movimentos sociais agrários, não chega nem a 40% (quarenta por cento) dos casos. Normalmente, a participação desses entes federativos se dá por conta do próprio autor da ação que, crendo haver interesse de algum deles no feito, já os elenca no polo passivo da ação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, Maria Amélia Garcia de. Estrutura fundiária em Goiás: consolidação e mudança (1850/1910). Goiânia: Ed. UCG, 1993.

ANAES DO PARLAMENTO BRAZILEIRO. Câmara dos Srs. Deputados. Tomo Primeiro. Rio de Janeiro: Typographia de H. J. Pinto, 1876.

ALFONSIN, Jacques Távora. Os conflitos possessórios e o Judiciário: três reducionismos processuais de solução. In: SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da; XAVIER, Flávio Sant'anna (Orgs.). O direito agrário em debate. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

ANAES DO PARLAMENTO BRAZILEIRO. Câmara dos Srs. Deputados. Tomo Primeiro. Rio de Janeiro: Typographia de H. J. Pinto, 1879.

ANAIS DO SENADO. Atas do Conselho de Estado Pleno, Terceiro Conselho de Estado, 1850-1857. Direção geral, organização e Introdução: José Honório Rodrigues. Brasília: Senado Federal, 1978.

ARONNE, Ricardo. Titularidades e apropriação no Código Civil brasileiro – breve ensaio sobre a posse e sua natureza. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). O novo Código Civil e a Constituição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

BERSONE, Darcy. Da posse. São Paulo: Saraiva, 1996.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Coletânea de legislação e jurisprudência agrária e correlata/ Organizadores Joaquim Modesto Pinto Junior, Valdez Farias. Tomo I. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Coletânea de legislação e jurisprudência agrária e correlata/ Organizadores Joaquim Modesto Pinto Junior, Valdez Farias. Tomo II. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2007b.

BRASIL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 598.360.402 - SÃO LUIZ GONZAGA - Relatora Desembargadora Elba Aparecida Nicolli Bastos, j. 06.1021998 Disponível: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/dh/volume%20ii/agravo598360402.htm>. Acesso em: 09 jan. 2011

_____. STJ. Habeas Corpus n. 5.574/SP, 6ª Turma, rel. p / acórdão min. Luiz Vicente Cernicchiaro, j. 08.04.97). Disponível em: www.stj.go.gov. Acesso em: 05 jan. 2012.

BUSSADA, Wilson. Reintegração de posse: interpretação pelos tribunais. São Paulo: Javoli, 1988.

CARTER, Miguel (Org.). Combatendo a desigualdade social: O MST e a reforma agrária no Brasil. São Paulo: UNESP, 2010.

CARVALHO, Amilton Bueno de. Magistratura e direito alternativo. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

COSTA, Emília Viotti da. Da Monarquia à República: momentos decisivos. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.

FRANCO, Rangel Donizete; LEITE FILHO; Antonio Henriques Lemos. Institutos constitucionais agrários: regras ou princípios? In: Revista Novos Direitos, UNIFAN, Aparecida de Goiânia-GO, n. 1, v. 1, p. 209-226, 2011.

MAIA, Cláudio Lopes. Lei de Terras de 1850 e a ocupação da fronteira: uma abordagem sobre a História da ocupação das terras em Goiás. ANPUH, Anais Eletrônico do XXVI Simpósio Nacional de História, São Paulo, 2011.

MARTINS, José de Souza. Fronteiras: a degradação do outro nos confins do humano. São Paulo: Pioneira, 1997.

MARTINS, José de Souza. O cativo da terra. 6º ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

MOTTA, Márcia Maria Menendes. Nas Fronteiras do poder: conflito e direito à terra no Brasil do século XIX. Rio de Janeiro: Vício de Leitura: Arquivo Público do estado do Rio de Janeiro, 1998.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. Posse e propriedade (doutrina). Rio: Aide, 1986.

PRADO JÚNIOR, Caio. Crise do regime servil e abolição do tráfico. In: A história econômica do Brasil. 10ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Brasiliense, 1967.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas. Disponível em

www.anpocs.org.br/portal/publicações/rbcs_oo_30/rbcs30_07.htm. Acessado em 16 de novembro de 2011.

SILVA, Lígia Osório. Terras Devolutas e Latifúndios. São Paulo: Editora Unicamp, 1996.